BUKU PEDOMAN

PENGAWASAN & PENEGAKAN HUKUM DALAM PENCEMARAN AIR



Van Vollenhoven Institute
for Law, Governance & Society

IDLO
Creating a Culture of Justice
International Development Law Organization

ICEL
Indonesian Center
for Environmental Law

BUKU PEDOMAN

PENGAWASAN & PENEGAKAN HUKUM DALAM PENCEMARAN AIR

Van Vollenhoven Institute for Law, Governance & Society
IDLO Creating a Culture of Justice International Development Law Organization
ICEL Indonesian Center for Environmental Law

BUKU PANDUAN PENGAWASAN DAN PENEGAKAN HUKUM DALAM PENCEMARAN AIR

Kontributor:

Henri Subagiyo, S.H., M.H. – Raynaldo Sembiring, S.H. – Margaretha Quina, S.H., LL.M. – Astrid Debora, S.H., M.H. – Isna Fatimah, S.H. – Grita Anindarini, S.H. – Fajri Fadhillah, S.H.

Penyunting:

Raynaldo Sembiring, S.H. – Grita Anindarini, S.H. – Wenni Adzkia, S.H.

Supervisi:

Laure d'Hondt – Henri Subagiyo, S.H., M.H.

Diterbitkan oleh:

Indonesia Center for Environmental Law (ICEL)
Jl. Dempo II No. 21, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, 12120, Indonesia
Phone: (62-21) 7262740, 7233390 | Fax: (62-21) 7269331

www.icel.or.id | info@icel.or.id

Penerbitan buku ini dimungkinkan dengan dukungan Kedutaan Besar Negeri Belanda di Jakarta, melalui Rule of Law Fund, yang dikendalikan oleh IDLO. Isi dari publikasi ini adalah tanggungjawab pernuh dari ICEL serta VVI.

Cetakan Pertama, November 2017

Pengutipan, pengalihbahasaan, dan perbanyakan (*copy*) isi buku ini demi pembaruan hukum diperkenankan dengan menyebut sumbernya.

Tata letak dan Design Sampul:
Basuki Rahmat

Daftar **Isi**

Daftar Singkatan v

Daftar Tabel vii

Daftar Bagan ix

Kata Sambutan Direktur Eksekutif Indonesian Center For Environmental Law xi

I Pendahuluan 1

I.1. Latar Belakang 1

I.2. Tujuan dan Kegunaan Panduan 2

II Konsep Perizinan, Pengawasan dan Penegakan Hukum dalam PengendalianPencemaran Air 5

II.1. Posisi pengawasan dan penegakan hukum dalam kerangka pengelolaan kualitas air dan pengendalian pencemaran air 5

II.2. Pembagian kewenangan Pemerintah 7

II.3. Hubungan Pengawasan dengan Perizinan 13
II.3.1. Jenis-Jenis Izin dalam Pengendalian Pencemaran Air dan Pengawasannya 14
II.3.2. Akuntabilitas 15

III Pengawasan dalam Konteks Pencemaran Air 19
III.1. Membangun Sistem Pengawasan 19
III.1.1. Informasi dan Manajemen Pengetahuan 19
III.1.2. Tenaga Pengawas 20
III.1.2.1. Sekilas terkait tenaga pengawas 20
III.1.2.2. Etika Profesi Pejabat Pengawas 21
III.1.2.3. Menjadi Saksi atau Ahli 23
III.1.2.4. Sarana, Prasarana dan Teknologi 25
III.1.2.5. Koordinasi dan Kemitraan 26
III.2. Siapa Yang Berwenang Melakukan Pengawasan 27
III.2.1. Kewenangan Melakukan Pengawasan 27
III.2.2. Pengawasan Lapis Kedua/*Oversight* 29
III.3. Apa yang Diawasi 31
III.4. Model Pengawasan 42
III.4.1. Pengawasan Berkala 42
III.4.2. Pengawasan Insidental 45
III.5. Hubungan Pengawasan Dengan Program atau Instrumen Lain 45
III.5.1. Proper 46
III.5.2. Audit Lingkungan Hidup 49
III.6. Hal Teknis Yang Harus Diperhatikan Dalam Melakukan Pengawasan 51
III.6.1. Dokumentasi dan pengarsipan 51
III.6.2. Peninjauan Sarana dan Prasarana 52
III.6.3. Proses Produksi 52
III.6.4. Pengujian Sampel 53

IV Tidak Lanjut Pengawasan 55

IV.1. Dalam Hal Pelaku Usaha dan/Atau Kegiatan Tidak Taat 56

IV.1.1. Jenis pelanggaran dan Pengenaan Sanksi Administratif 56

IV.1.2. Pengenaan Sanksi Administratif terhadap Pemegang SPPLH 58

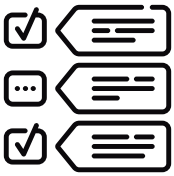
IV.1.3. Kombinasi dan titik taut penegakan hukum administrasi, perdata dan pidana 59

IV.1.3.1. Koordinasi Tindak Lanjut Pengawasan untuk Penegakan Hukum Perdatadan Pidana 63

IV.1.4. Monitoring dan Evaluasi Pengenaan Sanksi Administratif 65

IV.2. Dalam hal Pelaku Usaha dan/atau Kegiatan Telah Taat 65

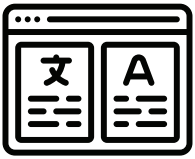
Daftar Pustaka 69



Daftar **Singkatan**

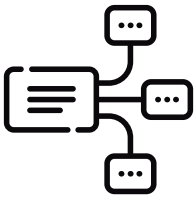
AMDAL	:	Analisis Mengenai Dampak Lingkungan
ASN	:	Aparatur Sipil Negara
B3	:	Bahan Berbahaya dan Beracun
BLH	:	Badan Lingkungan Hidup
DAS	:	Daerah Aliran Sungai
GPS	:	Global Positioning System
IPLC	:	Izin Pembuangan Limbah Cair
KAN	:	Komite Akreditasi Nasional
KLHK	:	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan
P3K	:	Pertolongan Pertama Pada Kecelakaan
PPLH (Izin)	:	Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

PPLH (Pejabat)	:	Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup
PPNS	:	Pejabat Pegawai Negeri Sipil
PPLHD	:	Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah
RKL - RPL	:	Rencana Pengelolaan Lingkungan dan Rencana Pemantauan Lingkungan
RPJMN	:	Rencana Pembangungan Jangka Menengah Nasional
RPJMD	:	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
SOP	:	Standard Operational Procedure
SPPLH	:	Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup
UKL-UPL	:	Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup



Daftar **Tabel**

Tabel II.1.	:	Instansi Yang Memiliki Tugas Pokok Dalam Pengendalian Pencemaran Air	8
Tabel II.2.	:	Instansi Yang Memiliki Tugas Pokok Dalam Pengendalian Pencemaran Air	10
Tabel II.3.	:	Kewenangan memberikan Izin Lingkungan dan Izin PPLH, Prosedur, Jangka Waktu dan Pelaporan	12
Tabel III.1.	:	Sarana, Prasarana, dan Teknologi	25
Tabel III.2.	:	Manfaat Informasi Pengawasan	26
Tabel III.3.	:	Kewajiban–kewajiban Pelaku Usaha Yang Wajib Diawasi	32
Tabel IV.1.	:	Jenis Pelanggaran, Sanksi dan Tata Cara Pengenaan Menurut Permen LH No. 2 Tahun 2013	56
Tabel IV.2.	:	Tujuan Dilakukannya Pengawasan, Verifikasi, dan Pulbaket	60
Tabel IV.3	:	Pelanggaran Administrasi Yang Juga Merupakan Pelanggaran Pidana	62
Tabel IV.4.	:	Posisi Penting PPLH dalam Pembuktian	64



Daftar **Bagan**

Bagan II.1.	:	Hal-hal yang Perlu Diawasi (Berdasarkan PP No. 82 Tahun 2001)	7
Bagan III.1.	:	Tahapan Proper dan Peran Pejabat Pengawas	48
Bagan III.2.	:	Peran Audit Lingkungan Hidup	50
Bagan IV.1.	:	Tautan Hasil Pengawasan Dengan Verifikasi dan Pulbaket	61
Bagan IV.2.	:	Skema Posisi Pembinaan Dalam Konteks Mendorong Ketaatan Yang Optimal	66

Kata Sambutan Direktur Eksekutif Indonesian Center For Environmental Law

Pengawasan dan Penegakan Hukum merupakan beberapa *tools* yang dapat didayagunakan dalam mengatasi permasalahan lingkungan hidup, termasuk pencemaran air. Terhadap pencemaran air – khususnya sungai - yang tidak sedikit disebabkan oleh kontribusi usaha dan/atau kegiatan, pengawasan dan penegakan hukum berguna untuk memastikan tingkat penaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tersebut. Dengan adanya pengawasan dan penegakan hukum yang efektif, diharapkan dapat memberikan efek jera atau peringatan kepada penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan lainnya agar tidak mengulangi pelanggaran yang sama.

Aturan umum mengenai pengawasan dan penegakan hukum lingkungan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU 32/2009). Aturan ini juga telah diatur lebih lanjut dalam beberapa peraturan pelaksana. Hanya saja, sering sekali ditemui hambatan dalam menjalankan aturan-aturan ini, terutama oleh Dinas Lingkungan Hidup Daerah. Hambatan-hambatan ini antara lain mengenai penafsiran dan pemahaman atas aturan-aturan yang ada, kekosongan hukum terhadap beberapa instrumen seperti Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup (SPPL), dll.

Sehubungan dengan hal itu, *Indonesian Center for Environmental Law* (ICEL)

menerbitkan "**Buku Panduan Pengawasan dan Penegakan Hukum Dalam Pencemaran Air".** Buku panduan ini disusun dengan menggabungkan beberapa temuan empirik yang dilakukan secara observasional dan temuan dari studi-studi normatif. Secara umum, buku panduan ini bertujuan agar pengawas lingkungan di daerah mampu mengoptimalkan pengawasan dan penegakan hukum – khususnya sanksi administratif – untuk memastikan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan memenuhi kewajibannya serta mencegah dan mengatasi pencemaran air yang terjadi.

Atas terbitnya buku panduan ini, saya mengucapkan terima kasih kepada peneliti-peneliti ICEL, yaitu: Raynaldo Sembiring, Astrid Debora, Margaretha Quina, Grita Anindarini, Isna Fatimah, Fajri Fadhillah dan Wenni Adzkia, yang telah berkontribusi secara maksimal sampai dengan terbitnya buku panduan ini.

Kami menyadari publikasi ini tidak terlepas dari kekurangan, oleh karena itu saran dan kritik merupakan hal yang berharga bagi kami untuk dapat mengembangkan materi dalam publikasi ini dan untuk publikasi-publikasi ICEL berikutnya. Akhirnya, saya berharap agar publikasi ini dapat berguna bagi Dinas Lingkungan Hidup di daerah, khususnya bagi pengawas lingkungan hidup dalam menjalankan tugas-tugasnya untuk perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih baik.

Jakarta, November 2017

Henri Subagiyo, S.H.,M.H

I
Pendahuluan

I.1. Latar Belakang

Saat ini, Indonesia tengah mengalami permasalahan serius berkaitan dengan kualitas air, khususnya sungai. Sungai yang merupakan salah satu sumber air di Indonesia terus menunjukan tren penurunan kualitas air setiap tahunnya. Data dari Direktorat Pengendalian Pencemaran Air Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan menunjukkan bahwa status mutu air sungai yang tercemar berat berjumlah 67.94% (Direktorat Pengendalian Pencemaran Air, 2016). Menyikapi hal ini, Pemerintah telah melakukan upaya dengan mencanangkan target pemulihan terhadap 15 Daerah Aliran Sungai (DAS) prioritas. Namun, program ini nyatanya belum menyelesaikan masalah. Berangkat dari situasi ini, pada tahun 2016 yang lalu, *Indonesian Center for Environmental Law* ("ICEL") bersama dengan *Van Vollenhoven Institute-University of Leiden* ("VVI"), Lembaga Kajian Ekologi dan Konservasi Lahan Basah ("ECOTON"), serta peneliti dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia bekerja sama melakukan penelitian. Salah satu tujuan dari penelitian tersebut untuk menginventarisasi permasalahan dalam pengendalian pencemaran air.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut, ditemukan bahwa salah satu aspek yang menghambat implementasi pengendalian pencemaran air adalah tidak maksimalnya sistem pengawasan dan penegakan hukum. Dalam kaitannya dengan pengawasan,

beberapa permasalahan yang timbul adalah tidak berjalannya pengawasan rutin, yang merupakan kewajiban dari para pemberi izin. Selain itu, lemahnya pendokumentasian informasi dan data serta koordinasi dalam melakukan pengawasan juga menjadi salah satu penyebab. Permasalahan lainnya adalah sistem pendukung kegiatan pengawasan untuk pencemaran air juga masih belum dikembangkan secara maksimal.

Dalam hal penegakan hukum, tidak konsistennya penjatuhan sanksi administratif kepada pelaku usaha dan/atau kegiatan yang terbukti tidak taat menjadi permasalahan. Permasalahan lainnya seperti adanya pelanggaran yang cukup berat dan ditindaklanjuti dengan pembinaan, bukan pemberian sanksi; kelonggaran dalam pelaksanaan sanksi; hingga adanya penjatuhan sanksi administratif teguran tertulis yang berulang berkali-kali terhadap suatu pelanggaran tanpa adanya peningkatan.

Berangkat dari permasalahan di atas, ICEL melihat bahwa perlu adanya perbaikan dalam sistem pengawasan dan penegakan hukum dalam konteks pengendalian pencemaran air secara komprehensif, khususnya bagi Pemerintah Daerah. Salah satu bentuk dari perbaikan yang diinisiasi adalah dengan menyusun "Buku Panduan Pengawasan dan Penegakan Hukum Dalam Pencemaran Air". Buku panduan ini dimaksudkan agar pengawasan dan penegakan hukum atas pencemaran air dapat dilakukan lebih komprehensif, terkoordinasi dan memiliki dampak perubahan. Buku panduan ini tidak ditujukan untuk mengganti panduan atau SOP yang telah ada, melainkan untuk melengkapinya sesuai dengan maksud penyusunannya.

Buku panduan ini disusun tidak hanya berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh ICEL dan organisasi lainnya, melainkan juga berdasarkan pengalaman ICEL baik sebagai "user" dalam pengawasan dan penegakan hukum, maupun dalam mendorong Pemerintah untuk membuat kebijakan yang lebih baik. Oleh karena itu, buku panduan ini mencoba keluar dari aspek "normatif", dan menawarkan bagaimana strategi optimalisasi pengawasan dan penegakan dalam konteks pengendalian pencemaran air.

Harapannya, buku panduan ini dapat memberikan informasi yang membantu pejabat pengawas lingkungan dan aparatur lainnya yang terlibat dalam pengawasan dan penegakan hukum sebagai langkah maju untuk mengatasi pencemaran air di Indonesia.

I.2. Tujuan dan Kegunaan Panduan

Panduan ini disusun untuk mengoptimalkan pengawasan dalam konteks pencemaran air dan penegakan hukum, yang bertujuan untuk:

1. memberikan pengetahuan mengenai konsep pengawasan dan penegakan hukum dalam pengendalian pencemaran air;
2. mendorong pengembangan sistem pengawasan untuk meningkatkan efektifitas dalam melakukan pengawasan dalam pencemaran air;
3. menjaga konsistensi dalam koordinasi antara pejabat pengawas lingkungan di tingkat pusat maupun tingkat daerah, serta antara pengawas dan aparatur penegak hukum dalam pencemaran air;
4. mendorong optimalisasi pengawasan dengan memanfaatkan program-program lain yang terkait; dan
5. mendorong dilakukannya kombinasi penegakan hukum berdasarkan hasil pengawasan.

II
Konsep Perizinan, Pengawasan dan Penegakan Hukum dalam Pengendalian Pencemaran Air

II.1. Posisi pengawasan dan penegakan hukum dalam kerangka pengelolaan kualitas air dan pengendalian pencemaran air

Dalam kerangka Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup ("UU No. 32 Tahun 2009"), pengawasan merupakan bagian dari mekanisme penegakan hukum. Tujuan utama pengawasan adalah memantau, mengevaluasi dan menetapkan status ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup ("PPLH"), perizinan lingkungan, serta kewajiban pengelolaan dan pemantauan lingkungan dalam dokumen lingkungan hidup (Suyudi, 2016). Dalam hubungannya dengan kualitas air, pengawasan memiliki nilai penting sebagai berikut:

1. memastikan pengendalian pencemar yang masuk ke sumber-sumber air dari pencemar tertentu (*point sources*) berjalan sesuai izin, dengan mematuhi ketentuan yang dipersyaratkan; dan
2. memverifikasi akurasi informasi swapantau, pengujian dan pemantauan yang diberikan kegiatan dan/atau usaha dalam laporannya.

Namun, pengawasan terhadap kegiatan dan/atau usaha dalam rangka pengendalian pencemaran air tidak terlepas dari upaya perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, dan

Idealnya, pengawasan juga dapat bertujuan untuk: (1) mendapatkan informasi yang dapat mendukung pengambilan keputusan dalam proses pemberian/ perpanjangan izin; dan (2) memeriksa ketaatan dalam melaksanakan sanksi administratif atau putusan/ penetapan pengadilan. (EPA, 2004). Namun, hal ini masih belum dilakukan di Indonesia.

pemeliharaan lingkungan. Pengendalian pencemaran air sendiri hanya merupakan satu bagian dari keseluruhan kerangka pengelolaan kualitas air, mencakup upaya pencegahan dan penanggulangan pencemaran air serta pemulihan kualitas air untuk menjamin kualitas air agar sesuai dengan baku mutu air. Sebagai bagian dari mekanisme penegakan hukum, pengawasan berada di hilir.

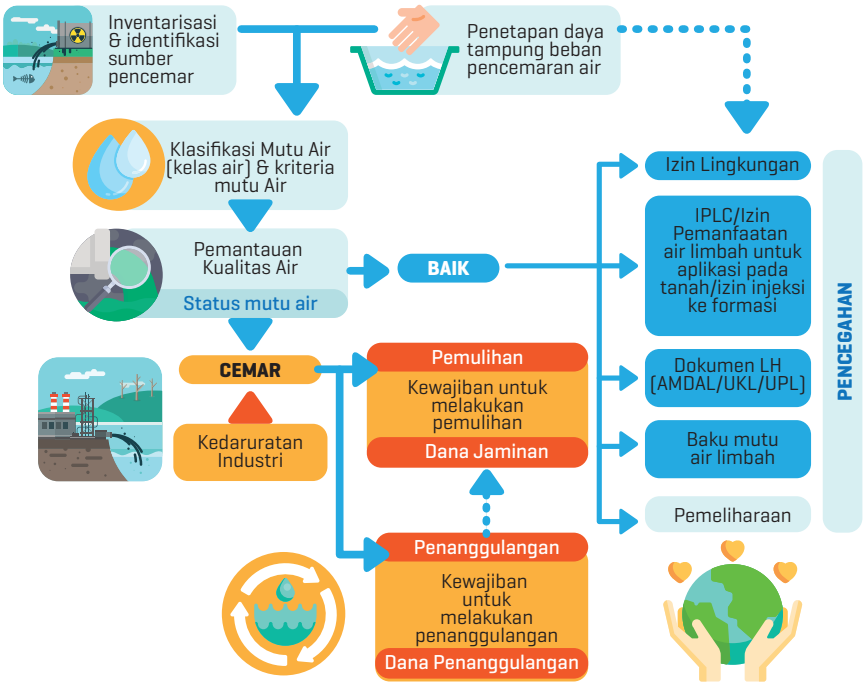
Kerangka besar pengendalian pencemaran air diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air ("PP No. 82 Tahun 2001"), yang sesungguhnya memerlukan penyesuaian dengan UU No. 32 Tahun 2009 – mengingat PP No. 82 Tahun 2001 ini masih menggunakan UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai dasar hukum. Jika dibaca secara bersama-sama, posisi pengawasan dan penegakan hukum dalam kerangka pengelolaan kualitas air dan pengendalian pencemaran air dapat dilihat dalam **warna oranye** pada bagan **Bagan II.1**

Dari kerangka tersebut, dapat dipahami bahwa di luar pengawasan terdapat beberapa perintah perundang-undangan kepada pemerintah yang juga merupakan faktor untuk mencegah tercemarnya suatu sumber air. Perintah tersebut bersama-sama dengan pengawasan dan penegakan hukum merupakan rangkaian instrumen dalam pengelolaan kualitas air dan pengendalian pencemaran air. Jika perintah-perintah tersebut dijalankan, maka pengawasan dapat mereduksi tingkat pencemaran atas ketidaktaatan usaha dan/atau kegiatan secara signifikan.

Dalam hal permasalahan terletak pada perencanaan dan pemanfaatan, atau dalam hal sumber air berstatus cemar, pengawasan tetap harus dilakukan sesuai norma, prosedur, standar, dan kriteria. Namun, terdapat potensi keadaan cemar terus terjadi sekalipun usaha dan/atau kegiatan sepenuhnya taat dalam pengelolaan air limbah, atau bahkan telah melakukan perbaikan pengelolaan air limbah melebihi ketaatannya.

Oleh karena itu, di samping melakukan pengawasan, pejabat pengawas sebaiknya mempergunakan hasil pengawasan untuk memberikan input bagi perbaikan perencanaan dan pemanfaatan dalam rangka pemulihan kualitas air. Catatan ini dimungkinkan masuk sebagai rekomendasi dari atasan pejabat pengawas yang

Bagan II.1 Hal-Hal yang Perlu Diawasi (Berdasarkan PP No. 82 Tahun 2001)



mengusulkan perbaikan kebijakan kepada pejabat terkait yang berwenang, yang akan dijelaskan dalam Bab IV.

II.2. Pembagian kewenangan Pemerintah

Dalam pengelolaan kualitas air dan pengendalian pencemaran air, terdapat tiga kemungkinan persinggungan kewenangan, yaitu: (a) antar instansi yang memiliki tugas pokok dan fungsi (tupoksi) yang berbeda; (b) antar wilayah administratif; serta (c) antar pemberi Izin Lingkungan dengan Izin PPLH. Poin penting dari tiga kemungkinan ini adalah mekanisme koordinasi dengan instansi yang berwenang mengawasi instrumen lainnya.

(a) Interaksi antar instansi dengan tupoksi yang berbeda

Meskipun tidak terkait langsung dengan kegiatan pengawasan, penting untuk

Nilai penting dan keuntungan pemahaman persinggungan kewenangan ini bagi pejabat pengawas antara lain: (1) memudahkan identifikasi akar masalah yang berada di luar kewenangan pejabat pengawas; (2) membantu merumuskan rekomendasi bagi pihak/unit di luar pejabat pengawas yang tepat sasaran dan/atau sinergi dan koordinasi dengan pihak terkait; dan (3) mengidentifikasi sumber data tambahan jika diperlukan.

memahami tugas berbagai instansi yang berkaitan dengan pengendalian pencemaran air. Selain instansi lingkungan hidup di bawah UU No. 32 Tahun 2009, berikut beberapa instansi yang memiliki tugas yang berpengaruh terhadap pengendalian pencemaran air :

Tabel II.1
Instansi Yang Memiliki Tugas Pokok Dalam Pengendalian Pencemaran Air

Mandat	Tugas Pokok yang Relevan	Instansi
UU No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan ("UU 11/1974")	• Pengelolaan sumber daya air (hak guna air) • Sistem penyediaan air minum • Sistem pengelolaan air limbah dan drainase lingkungan (termasuk sanitasi) • Persampahan • Konstruksi infrastruktur yang berkaitan dengan air; dan • Koordinasi segala pengaturan usaha-usaha perencanaan, perencanaan teknis, pengawasan, pengusahaan, pemeliharaan, serta perlindungan dan penggunaan air dan atau sumber-sumber air	Pekerjaan Umum
UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan ("UU 41/1999")	• Penatagunaan lahan • Pengelolaan kawasan konservasi • Rehabilitasi DAS	Lingkungan Hidup* [Sekarang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan]
UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya ("UU 5/1990")	• Perlindungan spesies di wilayah perairan • Perlindungan habitat di wilayah perairan	Lingkungan Hidup dan Kehutanan* [Sekarang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan]

UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang ("UU 26/2007")	• Pengaturan dan pengawasan penataan ruang • Pelaksanaan penataan ruang • Koordinasi penyelenggaraan penataan ruang lintas sektor, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan	Tata Ruang
UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan (UU 25/2004")	• Koordinasi antar pelaku pembangunan • Jaminan integrasi, sinkronisasi, dan sinergi kebijakan antar daerah, antar ruang, dan antar waktu • Konsistensi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan • Pemantauan dan evaluasi atas pelaksanaan rencana pembangunan	Badan Perencanaan Pembangunan dan Keuangan
UU No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah ("UU 18/2008")	• Penumbuhkembangan dan peningkatan kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah • Penelitian dan pengembangan teknologi (termasuk teknologi spesifik lokal), pengurangan, dan penanganan sampah • Fasilitasi, pengembangan dan pelaksanaan upaya pengurangan, penanganan dan pemanfaatan sampah • Penyediaan sarana dan prasarana pengelolaan sampah • Koordinasi antar lembaga pemerinah, masyarakat dan dunia usaha agar terdapat keterpaduan pengelolaan sampah	Lingkungan Hidup dan Pekerjaan Umum

Selain instansi di atas, terdapat juga beberapa instansi lain yang relevan di bidang pengelolaan sumber daya alam, namun kewenangannya tetap merujuk pada kewenangan di atas. Sektor terkait antara lain: pertambangan mineral dan batu bara,

perkebunan, pertanian, infrastruktur publik, dan industri/manufaktur.

(b) Interaksi antar wilayah administratif

Pada prinsipnya, kewenangan pengawasan melekat pada kewenangan perizinan. Namun, terkait dengan perencanaan, pemulihan dan penanggulangan, kewenangan bergantung pada aliran sungai tersebut. Pembagian kewenangan adalah sebagai berikut:

Tabel II.2
Instansi Yang Memiliki Tugas Pokok Dalam Pengendalian Pencemaran Air

Mandat	Dalam Kab/Kota	Antar Kab/Kota	Lintas Provinsi
Inventarisasi dan identifikasi sumber pencemar air (Pasal 20 PP No. 82 Tahun 2001)	Bupati/Walikota	Gubernur	Menteri
Pemantauan kualitas air (Pasal 13 PP No. 82 Tahun 2001)	Bupati/Walikota	Gubernur	Menteri
Penetapan kelas air (Pasal 9 PP No. 82 Tahun 2001)	Bupati/Walikota	Gubernur	Menteri
Penetapan Baku Mutu Air (Pasal 10-12 PP No. 82 Tahun 2001)	Bupati/Walikota*	Bupati/Walikota*	Bupati/Walikota*
Penetapan DTBPA (Pasal 20 PP No. 82 Tahun 2001)	Bupati/Walikota	Gubernur	Menteri
Penetapan BMAL (Pasal 21 PP No. 82 Tahun 2001)	Menteri / Gubernur*	Menteri / Gubernur*	Menteri / Gubernur*
Penetapan kebijakan pengendalian pencemaran air	Bupati/Walikota	Gubernur	Menteri
Penetapan Izin Lingkungan (Pasal 47 ayat (1) PP No. 27 Tahun 2012)	Bupati/Walikota**	Gubernur**	Menteri**

Perizinan (IPLC, Izin Pemanfaatan Air Limbah) (Pasal 41 dan pasal 36 PP No. 82 Tahun 2001)	Bupati/Walikota	Bupati/Walikota	Bupati/Walikota
Perizinan (Izin Injeksi) (Permen LH No. 13 Tahun 2007)	Menteri	Menteri	Menteri
Pembinaan (untuk pemegang izin) (Pasal 43 PP No. 82 Tahun 2001)	Pemberi Izin	Pemberi Izin	Pemberi Izin
Pembinaan (untuk masyarakat) (Pasal 43 ayat (3) PP No. 82 Tahun 2001)	Bupati/Walikota	Gubernur	Menteri
Pengawasan (Pasal 71 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009)	Pemberi Izin	Pemberi Izin	Pemberi Izin
Penegakan hukum (Pasal 76 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009)	Pemberi Izin	Pemberi Izin	Pemberi Izin
Penyediaan informasi (Pasal 33 PP No. 82 Tahun 2001)	Pemkab/Pemkot	Pemprov	Menteri

**) KET: Menteri menetapkan baku mutu air dan air limbah nasional; dan pemerintah dapat menetapkan baku mutu yang lebih ketat dan/atau penambahan parameter.*

***) KET: Kewenangan menerbitkan Izin Lingkungan berdasarkan dengan Kewenangan penerbitan Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Rekomendasi UKL-UPL.*

Bagi pejabat pengawas, pembagian kewenangan pemerintah dalam konteks pengendalian pencemaran air menjadi penting dalam hal:

1. dampak pencemaran dirasakan di wilayah administratif yang berbeda (misalnya: di bagian hilir) dengan wilayah administratif yang memberikan izin pembuangan air limbah dan/atau Izin Lingkungan (misalnya: di bagian hulu); dan
2. kinerja pemerintah di wilayah administratif di bagian hulu akan sangat berpengaruh terhadap pengendalian pencemaran di bagian hilir (misalnya: terkait dengan kumulasi sumber pencemar atau debit air).

Dalam dua hal tersebut, terdapat kemungkinan pengaduan diterima oleh instansi lingkungan hidup yang tidak memiliki kewenangan mengawasi pencemar/sumber dampak. Dalam hal pengaduan diterima oleh instansi lingkungan hidup yang tidak memiliki kewenangan mengawasi pencemar/sumber dampak, maka instansi tersebut menyampaikan rekomendasi tindak lanjut kepada unit kerja lain atau instansi terkait yang berwenang menindaklanjuti pengaduan tersebut (lihat Pasal 25 ayat (2) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup No. P22/MenLHK/Setjen/Set.1/3/2017 tentang Tata Cara Pengelolaan Pengaduan Dugaan Pencemaran dan/atau Perusakan Lingkungan Hidup dan/atau Perusakan Hutan).

(c) Interaksi antar kewenangan pemberi Izin Lingkungan dan Izin PPLH

Terdapat perbedaan mengenai dasar penentuan kewenangan antara Izin Lingkungan dengan ketiga jenis Izin PPLH yang berhubungan dengan pengendalian pencemaran air (Ivalerina, 2016) yang berpengaruh pada kewenangan pengawasannya. Adapun yang dimaksud dengan ketiga jenis izin PPLH ini adalah IPLC, Izin Pemanfaatan Air Limbah, dan Izin Injeksi.

Tabel II.3
Kewenangan memberikan Izin Lingkungan dan Izin PPLH, Prosedur, Jangka Waktu dan Pelaporan

Izin Lingkungan (PP No. 27 Tahun 2012)	IPLC dan Izin Pemanfaatan Air Limbah (PP No. 82 Tahun 2001)	Izin Injeksi (Permen LH No. 13 Tahun 2007)
Kewenangan memberikan izin berdasarkan kewenangan penilaian AMDAL/UKL-UPL dan SKKLH, yaitu berdasarkan jenis rencana usaha atau kegiatan serta skala/besarannya.	Kewenangan ditentukan berdasarkan perundang-undangan, yaitu oleh Bupati/ Walikota.	Kewenangan ditentukan berdasarkan perundang-undangan, yaitu oleh Menteri.
Harus didapatkan sebelum usaha beroperasi (sebelum adanya izin usaha)	Didapatkan sebagai bagian dari persyaratan Izin Lingkungan (setelah adanya Izin Lingkungan)	Didapatkan sebagai bagian dari persyaratan Izin Lingkungan (setelah adanya Izin Lingkungan)

Berlaku sepanjang berlakunya Izin Usaha	Berlaku 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang (kecuali ditentukan lain dalam Perda)	Berlaku 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang
Laporan setiap 6 (enam) bulan	Laporan setiap 3 (tiga) bulan	Laporan setiap 6 (enam) bulan

II.3. Hubungan Pengawasan dengan Perizinan

Sesuai dengan Pasal 72 UU No. 32 Tahun 2009, pengawasan dilakukan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap **Izin Lingkungan**. Hal ini menunjukan bahwa Izin Lingkungan merupakan objek pengawasan. Hubungan pengawasan dengan perizinan juga diatur dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan ("UU No. 30 Tahun 2014"). Pasal 39 Ayat (2) Huruf b UU No. 30 Tahun 2014 menyatakan bahwa keputusan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan berbentuk izin apabila kegiatan yang akan dilaksanakan merupakan **kegiatan yang memerlukan perhatian khusus** dan/atau memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan. Maksud dari memerlukan perhatian khusus pada huruf b tersebut adalah setiap usaha atau kegiatan yang dilakukan atau dikerjakan oleh Warga Masyarakat, dalam rangka menjaga ketertiban umum, maka **Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan perlu memberikan perhatian dan pengawasan.** Berdasarkan ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa setiap keputusan pemberian izin memerlukan tindak lanjut berupa pengawasan.

Secara garis besar, izin memuat persyaratan, kewajiban, dan larangan yang diemban oleh pemegang izin dalam menjalankan usaha dan/atau kegiatannya. Sedangkan pengawasan dilakukan untuk memastikan pemegang izin dalam menjalankan usaha dan/atau kegiatannya tetap menaati persyaratan dan kewajiban dan tidak melakukan larangan yang tercantum dalam izin. Maka dari itu, penting bagi pejabat pengawas untuk memperhatikan kewajiban-kewajiban, persyaratan-persyaratan, dan larangan-larangan yang dimuat dalam izin.

Pasal 58 Ayat (1) UU No. 30 Tahun 2014 juga menegaskan bahwa setiap izin harus mencantumkan **batas waktu mulai dan berakhirnya**, kecuali yang ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal yang sama juga diatur terhadap Izin Lingkungan dalam Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan ("PP No. 27 Tahun 2012"). Berdasarkan Pasal 48 Ayat (1) PP No. 27 Tahun 2012, Izin Lingkungan paling sedikit memuat:

a. **persyaratan dan kewajiban** yang dimuat dalam Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Rekomendasi UKL-UPL;
b. **persyaratan dan kewajiban** yang ditetapkan oleh Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota; dan
c. berakhirnya Izin Lingkungan.

Muatan yang harus tercantum dalam izin secara lebih khusus, khususnya dalam konteks pengendalian pencemaran air, akan dibahas lebih lanjut di dalam sub bab III.3 buku panduan ini.

II.3.1. Jenis-Jenis Izin dalam Pengendalian Pencemaran Air dan Pengawasannya

Setelah mengetahui muatan izin secara umum, pejabat pengawas harus mengetahui jenis-jenis izin yang ada dalam kerangka hukum pengendalian pencemaran air. Dalam kerangka hukum pengendalian pencemaran air, terdapat berbagai jenis izin atau instrumen lain yang berperan untuk mencegah pencemaran air, yaitu:

1. Izin Lingkungan;
2. Izin Pembuangan Air Limbah atau dikenal juga Izin Pembuangan Limbah Cair (IPLC);
3. Izin Pemanfaatan Air Limbah untuk Aplikasi pada Tanah (Izin Pemanfaatan Air Limbah);
4. Izin Pengelolaan Air Limbah bagi Usaha dan/atau Kegiatan Hulu Minyak dan Gas serta Panas Bumi dengan Cara Injeksi (Izin Injeksi ke Formasi); dan
5. Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup (SPPLH).

Pejabat pengawas perlu memahami seluruh izin di atas diterbitkan oleh pemberi izin berdasarkan kajian atau analisis yang dianggap sebagai dokumen lingkungan hidup. Misalnya Izin Lingkungan diterbitkan oleh pemberi izin berdasarkan pada penilaian Amdal atau berdasarkan pemeriksaan UKL-UPL. Begitu juga IPLC, Izin Pemanfaatan Air Limbah, dan Izin Injeksi ke Formasi diterbitkan berdasarkan pada evaluasi terhadap Amdal dan UKL-UPL oleh pemberi izin. Muatan yang tercantum dalam masing-masing izin tersebut sangat berkaitan erat dengan muatan di dalam Amdal atau UKL-UPL. Maka pejabat pengawas pun harus memahami muatan dalam dokumen lingkungan hidup berupa kajian atau analisis tersebut karena merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan masing-masing jenis izin di atas. **Jadi, pengawasan dilakukan secara komprehensif meliputi izin beserta dokumen kajian atau analisis yang mendasari penerbitan izinnya.**

Pengawas pun perlu menyadari bahwa selain izin, ada juga SPPLH yang termasuk dalam objek pengawasan. Meskipun SPPLH diberikan untuk usaha dan/atau kegiatan dengan kriteria yang tidak berdampak penting dan kegiatan usaha mikro dan kecil, pejabat pengawas tetap harus mengawasi pelaku usaha dan/atau kegiatan yang memegang SPPLH.

Lalu, pejabat pengawas harus memahami pula bahwa terdapat kaitan khusus antara Izin Lingkungan dengan Izin Usaha dan/atau Kegiatan. Terdapat tiga hubungan di antara kedua izin tersebut yang diatur dalam Pasal 40 UU No. 32 Tahun 2009, yakni: Pertama, Izin Lingkungan menjadi prasyarat untuk memperoleh Izin Usaha dan/atau Kegiatan; Kedua, Izin Usaha dan/atau Kegiatan dapat dibatalkan apabila Izin Lingkungan dicabut; dan Ketiga, pelaku usaha dan/atau kegiatan wajib memperbarui Izin Lingkungan dalam hal usaha dan/atau kegiatan mengalami perubahan. Makna dari ketiga hubungan tersebut adalah pejabat pengawas dalam melakukan pengawasan Izin Lingkungan perlu juga meninjau muatan dari izin usaha dan/atau kegiatan.

Perlu diketahui pula bahwa pelanggaran terhadap kerangka hukum pengendalian pencemaran air tidak hanya mungkin dilakukan oleh subjek hukum yang diwajibkan untuk memiliki empat jenis izin dan satu surat di atas, namun mungkin juga dilakukan oleh subjek hukum yang tidak diwajibkan atau bukan pemegang izin. Mengingat adanya kemungkinan tersebut, perlu disampaikan bahwa ruang lingkup buku panduan pengawasan ini terbatas pada pengawasan terhadap ketaatan pelaku usaha dan/atau kegiatan terhadap empat izin yang disebutkan di atas, termasuk SPPLH, serta ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengendalian pencemaran air. Lalu, perlu ditekankan pula bahwa pelanggaran berupa pelaku usaha dan/atau kegiatan yang tidak memiliki izin (misal: izin lingkungan) padahal diwajibkan memiliki izin maka pelanggaran tersebut masuk ke dalam ranah pidana oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS).

II.3.2. Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah salah satu dari 10 (sepuluh) prinsip *good governance*. Akuntabilitas dibutuhkan untuk mendorong pelayanan publik yang baik. Secara sederhana akuntabilitas berarti pertanggungjawaban. Pemerintah wajib mempertanggungjawabkan segala perbuatan hukumnya yang menggunakan anggaran negara kepada negara dan masyarakat.

Untuk menjamin akuntabilitas pelaksanaan pengawasan, setidaknya informasi izin yang diterbitkan serta ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap segala izin di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup wajib dipublikasikan. Publikasi ini seharusnya tidak sulit karena informasinya telah tersedia di

dalam sistem informasi pengawasan. Informasi yang cukup akan membuat masyarakat dapat mengkritisi kebijakan pemerintah dan memberi masukan terkait pelaksanaan tanggung jawab pemerintah.

Dari laporan hasil pengawasan tersebut, masyarakat memperoleh informasi yang dapat dikaitkan dengan hasil pemantauan mandiri yang dilakukan oleh masyarakat. Apabila ditemukan perbedaan, tentunya tidak menutup kemungkinan masyarakat kembali melakukan pengaduan pencemaran atau potensi pencemaran yang dilakukan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan. Lebih baik lagi jika masyarakat diberikan kesempatan di awal untuk ikut memberi informasi terkait usaha dan/atau kegiatan yang berpotensi mengakibatkan pencemaran yang bisa diintegrasikan ke dalam sistem untuk dipertimbangkan oleh pengawas atau pembuat kebijakan. Lebih jauh, terkait dengan prosedur penyampaian informasi mengenai dugaan terjadinya pelanggaran, potensi, dan/atau dampak di bidang lingkungan hidup tersebut tidak akan dibahas lebih detail di dalam buku pedoman ini. Namun, dapat mengacu kepada Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.22/MenLHK/setjen/set.1/3/2017 tentang Tata Cara Pengelolaan Pengaduan Dugaan Pencemaran dan/atau Perusakan Lingkungan Hidup dan/atau Perusakan Hutan.

Selain itu, akuntabilitas dalam melakukan pengawasan juga berkaitan dengan implikasi tidak dilaksanakannya pengawasan oleh pengawas. Penting untuk dipahami bahwa penetapan kewajiban kepada pelaku usaha dan/atau kegiatan dalam pengelolaan lingkungan masih belum cukup apabila tidak diikuti dengan pengawasan yang ketat. Apalagi jika tindakan pelanggaran akan membawa keuntungan yang lebih besar bagi pelaku usaha dan/atau kegiatan dibandingkan dengan tindakan menaati kewajiban, persyaratan, dan larangan. Maka dari itu, terdapat implikasi dari absennya pengawasan terhadap ketaatan pelaku usaha dan/atau kegiatan terhadap kewajiban, persyaratan, dan larangan yang tercantum dalam perizinan dan peraturan perundang-undangan. Implikasinya meliputi implikasi pada biaya yang harus dikeluarkan akibat terjadinya kerugian serta implikasi hukum bagi pejabat yang berwenang melakukan pengawasan.

Absennya pengawasan sangat memungkinkan berimplikasi pada kecenderungan pelaku usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan pelanggaran terhadap ketentuan dalam perizinan dan peraturan perundang-undangan. Pelanggaran tersebut akan menunujukan dampaknya pada aspek kualitas lingkungan hidup, misalnya penurunan kualitas air sungai. Penurunan kualitas lingkungan hidup tersebut akan menimbulkan kerugian yang seringkali menimbulkan sengketa antara pihak yang menderita kerugian dengan pihak yang dianggap menyebabkan terjadinya kerugian. Dari kerugian tersebut akan muncul biaya-biaya yang tidak sedikit, seperti biaya bersengketa (baik di dalam maupun di luar pengadilan, biaya untuk melakukan penanggulangan, dan

biaya pemulihan kerugian. Belum lagi jika biaya-biaya yang sulit untuk dinilai seperti kerugian lingkungan hidup yang mengakibatkan hilangnya nyawa seseorang atau lebih. Maka dari itu, absennya pengawasan akan menimbulkan biaya-biaya akibat terjadinya kerugian lingkungan hidup (yang seharusnya tidak perlu dikeluarkan jika pengawasan dilakukan dengan baik).

Berdasarkan pada kemungkingan terjadinya kerugian akibat ketidaktaatan pelaku usaha dan/atau kegiatan, UU No. 32 Tahun 2009 sendiri menempatkan pengawasan sebagai instrumen yang penting dalam kerangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pentingnya pengawasan misalnya terlihat pada ketentuan Pasal 74 ayat (3) yang mengatur larangan bagi pelaku usaha dan/atau kegiatan untuk menghalangi pelaksanaan tugas pejabat pengawas lingkungan hidup. Pelanggaran terhadap larangan tersebut bahkan diancam dengan hukuman pidana sebagaimana diatur pada Pasal 115 UU No. 32 Tahun 2009: "*Setiap orang yang dengan sengaja mencegah, menghalang-halangi, atau menggagalkan pelaksanaan tugas pejabat pengawas lingkungan hidup dan/atau pejabat penyidik pegawai negeri sipil dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)*."

Selain memberikan perlindungan hukum bagi pejabat pengawas agar tidak dihalang-halangi dalam pelaksanaan tugas pengawasannya, UU No. 32 Tahun 2009 juga mengatur ancaman bagi pejabat pengawas yang dengan sengaja tidak melakukan pengawasan. Hal ini diatur dalam Pasal 112 UU No. 32 Tahun 2009 yang berbunyi, *"Setiap pejabat berwenang yang dengan sengaja tidak melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap peraturan perundang-undangan dan Izin Lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 dan Pasal 72, yang mengakibatkan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan yang mengakibatkan hilangnya nyawa manusia, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)."* Jadi, selain kinerjanya dianggap buruk sehingga tidak mendapatkan penghargaan atau pengakuan, pejabat pengawas juga dapat dikenakan sanksi pidana jika sengaja tidak melakukan pengawasan terhadap ketaatan pelaku usaha dan/atau kegiatan.

III
Pengawasan dalam Konteks Pencemaran Air

III.1. Membangun Sistem Pengawasan

III.1.1. Informasi dan Manajemen Pengetahuan

Pengawasan ideal dapat terlaksana apabila didukung oleh ketersediaan informasi yang lengkap, akurat, dan terintegrasi. Karenanya, dibutuhkan mekanisme pengumpulan data dari seluruh instansi lingkungan hidup dan pembuatan database informasi yang dapat diakses untuk kebutuhan pengawasan oleh seluruh instansi lingkungan hidup, khususnya tenaga pengawas.

Informasi yang dikumpulkan dalam satu database pengawasan ini setidak-tidaknya memuat informasi tentang:

1. izin yang diterbitkan oleh setiap penerbit izin, yaitu izin yang tekait dengan aspek lingkungan hidup (misalnya: Izin Lingkungan dan Izin PPLH) dan izin sektor terkait di bidang pengelolaan lingkungan hidup dan SDA (misalnya: perizinan di bidang kehutanan, perizinan di bidang perkebunan, dll);
2. status ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap izin yang diperoleh dari laporan swapantau penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan;
3. status pengawasan; dan
4. status dari tindak lanjut pengenaan sanksi (jika ada).

Informasi izin yang lengkap membantu pengawas untuk menganalisis ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan. Dari informasi izin, pengawas setidaknya dapat mengetahui: (a) periode izin; (b) periode pelaporan berkala; dan (c) prasyarat pemenuhan izin.

Mekanisme pengumpulan data dari seluruh instansi lingkungan hidup dan pembuatan database informasi ini tentunya akan lebih mudah apabila terintegrasi dalam suatu sistem informasi. Sistem informasi setidaknya memudahkan seluruh pihak yang berkepentingan dalam pengawasan untuk: (a) memperbaharui informasi pengawasan; (b) mengakses informasi pengawasan; dan (c) menghindari terjadinya pengawasan berulang yang dilakukan oleh instansi yang tingkatannya berbeda.

Sistem informasi setidaknya memudahkan seluruh pihak yang berkepentingan dalam pengawasan untuk: (a) memperbaharui informasi pengawasan; (b) mengakses informasi pengawasan; dan (c) menghindari terjadinya pengawasan berulang yang dilakukan oleh instansi yang tingkatannya berbeda.

Untuk memperkuat efektivitas pengawasan, pemerintah dapat melibatkan masyarakat untuk ikut memantau ketaatan penanggung jawab usaha terhadap regulasi yang ada, izin, bahkan ketaatan terhadap sanksi. Karenanya, dibutuhkan pula mekanisme publikasi informasi pengawasan yang dapat menjadi acuan masyarakat untuk melakukan pengawasan sendiri atau kebutuhan perbandingan data hasil pengawasan.

Informasi yang harus dipublikasi kepada masyarakat antara lain: (a) informasi izin yang diterbitkan; dan (b) status ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap segala izin di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. (Rancangan Permen Pengawasan, 2017). Pemerintah dapat mengatur lebih lanjut mekanisme perolehan umpan balik dari masyarakat berkaitan dengan informasi pengawasan yang telah dipublikasi.

III.1.2. Tenaga Pengawas

III.1.2.1. Sekilas terkait tenaga pengawas

Tenaga pengawas lingkungan hidup pertama kali dikenal dalam Pasal 71 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2009. Selain itu, dalam Pasal 33 ayat (3) Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 39 Tahun 2011 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Lingkungan Hidup dan Angka Kreditnya ("Permenpan No. 39 Tahun 2011") mengatur bahwa jumlah Pengawas Lingkungan Hidup;

a. paling sedikit 5 orang untuk unit kerja eselon II, di Kementerian Lingkungan Hidup (sekarang menjadi KLHK);
b. paling sedikit 3 orang di Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Kementerian terkait lainnya; dan
c. paling sedikit 2 (dua) orang di provinsi/kabupaten/kota.

Selain oleh PPLH, UU No. 32 Tahun 2009 memberikan opsi pengawasan dilakukan oleh Menteri, Gubernur, Bupati dan/atau Walikota dengan mendelegasikan kewenangannya kepada pejabat/ instansi teknis yang bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Lebih lanjut, dalam pembahasan Rancangan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan tentang Pedoman Pengawasan Di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Kehutanan ("Rapermen Pengawasan") diatur juga mengenai pihak lain yang dapat melakukan pengawasan selain PPLH atau pejabat/instansi teknis yang mendapat delegasi dari Menteri LHK, yaitu Aparatur Sipil Negara (ASN). ASN dapat melakukan pengawasan dalam hal: (a) instansi lingkungan hidup belum memiliki PPLH; (b) pengawasan lingkungan hidup dilakukan oleh ASN yang bekerja pada unit yang tugas dan fungsinya di bidang pengawasan lingkungan hidup dengan kriteria memiliki sertifikat pelatihan Amdal; dan/atau (c) memiliki pelatihan dasar-dasar pengelolaan lingkungan hidup. ASN juga telah diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.22/Menlhk/Setjen/Set.1/3/2017 tentang Tata Cara Pengelolaan Pengaduan Dugaan Pencemaran dan/atau Perusakan Lingkungan Hidup dan/atau Perusakan Hutan ("PermenLHK No. P.22/2017").

III.1.2.2. Etika Profesi Pejabat Pengawas

Etika profesi secara umum didefinisikan sebagai sikap yang mengandung nilai moral sebagai bagian integral dari sikap atau perilaku hidup dalam menjalankan tugas suatu profesi. Secara umum, UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara ("UU No. 5 Tahun 2014") telah mengatur kode etik dan kode perilaku aparatur sipil Negara serta bagaimana penegakannya. Ada 12 perilaku yang diatur dalam Pasal 5 UU No. 5 Tahun 2014, yaitu:

a. melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas tinggi;
b. melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin;
c. melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan;
d. melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
e. melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau pejabat yang berwenang sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-

undangan dan etika pemerintahan;

f. menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan negara;

g. menggunakan kekayaan dan barang milik Negara secara bertanggung jawab, efektif, dan efisien;

h. menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya;

i. memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan;

j. tidak menyalahgunakan informasi intern negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain;

k. memegang teguh nilai dasar ASN dan selalu menjaga reputasi dan integritas ASN; dan

l. melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai disiplin Pegawai ASN.

Bagi PPLH, selain kode etika dan kode perilaku yang diatur dalam UU No. 5 Tahun 2014 sebagaimana di atas, PPLH juga terikat dengan etika profesi sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 56 Tahun 2002 tentang Pedoman Umum Pengawasan Penaatan Lingkungan Hidup Bagi Pejabat Pengawas Lingkungan (KepmenLH No. 56 Tahun 2002), yaitu:

a. menaati semua ketentuan disiplin dan sumpah pegawai negeri;

b. menghindari setiap pertentangan kepentingan karena faktor finansial atau kepentingan lainnya yang berkaitan dengan hasil pengawasan. Oleh karena itu, penting bagi PPLH untuk menghindari tindakan sekecil apapun yang nantinya bisa mengganggu objektifitasnya, misalnya berbagai layanan atau fasilitas yang diberikan oleh pemegang izin;

c. berkomunikasi secara sopan dan profesional dengan petugas dari penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan;

d. menguasai dan menerapkan konsep K3 (Keselamatan dan Kesehatan Kerja) selama melaksanakan pengawasan. Untuk menerapkan ini, PPLH pertama-tama harus memahami resiko yang ada dan mampu mengenali bahaya baik melalui simbol-simbol atau tanda yang ada maupun karakteristik fisik dan kimia dari hal-hal yang diawasinya. Kedua, PPLH harus membawa dan mengenakan alat pelindung diri untuk melindungi atau menghindari resiko yang ada. Ketiga, PPLH harus senantiasa bersikap waspada dan hati-hati. Ada baiknya juga jika PPLH mendalami pula standar K3 dari perusahaan yang diawasinya;

e. melaporkan fakta-fakta hasil pengawasan secara lengkap, akurat, dan obyektif.

Perilaku ini akan tercapai jika PPLH dengan sungguh-sungguh menerapkan standar operasional prosedur pangawasan yang sudah ada;

f. selalu berupaya meningkatkan pengetahuan profesional dan keterampilan teknis;

g. berpenampilan pantas termasuk mengenakan pakaian dan peralatan pelindung untuk keselamatan kerja; dan

h. melengkapi diri dengan peralatan yang diperlukan dalam pelaksanaan pengawasan yang mudah dibawa untuk menghindari utang budi terhadap usaha dan/ atau kegiatan.

"Demi Allah/Atas Nama Tuhan Yang Maha Esa, saya bersumpah/berjanji:

bahwa saya, untuk diangkat menjadi pegawai negeri sipil, akan setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara, dan pemerintah;

bahwa saya, akan mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada saya dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab;

bahwa saya, akan senantiasa menjunjung tinggi kehormatan negara, pemerintah, dan martabat pegawai negeri sipil, serta akan senantiasa mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan saya sendiri, seseorang atau golongan;

bahwa saya, akan memegang rahasia sesuatu yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus saya rahasiakan;

bahwa saya, akan bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara".

III. 1.2.3. Menjadi Saksi atau Ahli

Seorang pejabat pengawas memiliki kemungkinan untuk dihadirkan sebagai saksi atau ahli dalam persidangan perkara perdata atau pidana. Seorang pejabat pengawas akan dihadirkan sebagai saksi dalam hal pengawas tersebut dimintakan kesaksian terhadap kasus yang ditanganinya atau dalam hal pengawas tersebut melihat dan/atau mendengar sendiri secara langsung kasus terkait. Sementara itu, pejabat pengawas akan dihadirkan sebagai ahli dalam hal pengawas tersebut tidak mengalami atau menyaksikan secara langsung kasus tersebut, namun dimintakan pandangan yang berkaitan dengan kompetensinya.

Beberapa hal berikut yang perlu dilakukan oleh pejabat pengawas ketika menjadi saksi:

a. mintalah penjelasan, jika diperlukan termasuk berbagai dokumen yang dapat Anda jadikan referensi dalam memahami perkara yang sedang berjalan, misalnya: berita acara pemeriksaan, surat dakwaan, gugatan, jawaban atau eksepsi, dan sebagainya.

b. setelah Anda mempelajari duduk persoalan atau perkara, mintalah izin kepada atasan.

c. setelah mempelajari duduk persoalan atau perkara, cobalah Anda persiapkan dengan mengingat kembali apa yang Anda lihat, dengar atau alami terkait dengan peristiwa tersebut, termasuk juga keterangan lainnya sepanjang relevan dengan peristiwa atau perkara yang sedang disidangkan. Pelajari lagi hasil pengawasan yang sudah anda buat.

d. pada saat pemeriksaan, perhatikan dan pahami setiap pertanyaan yang diajukan. Jika Anda belum paham, jangan ragu menanyakan kembali atau mengonfirmasi untuk memperjelas maksud dari pertanyaan yang diajukan dalam pemeriksaan. Berhati-hatilah dan tetap tenang menghadapi pertanyaan yang bersifat mengintimidasi, memojokkan, dan menyimpulkan. Jika terdapat pernyataan yang bersifat menyimpulkan dan menurut Anda tidak benar, jangan segan meluruskan yang Anda yakini benar. Jika ada pertanyaan yang tidak relevan dengan posisi anda sebagai saksi, anda berhak menolak untuk menjawab.

e. berikan keterangan secara jujur, tegas dan jelas.

Beberapa hal berikut yang perlu dilakukan oleh pejabat pengawas ketika menjadi ahli:

a. mintalah penjelasan, jika diperlukan termasuk berbagai dokumen yang dapat Anda jadikan referensi dalam memahami perkara yang sedang berjalan, misalnya: berita acara pemeriksaan, surat dakwaan, gugatan, jawaban atau eksepsi, dan sebagainya. Akan lebih baik jika Anda menanyakan keahlian apa yang diperlukan untuk memperjelas duduk persoalan atau perkara yang bersangkutan.

b. setelah Anda mempelajari duduk persoalan atau perkara, mintalah izin kepada atasan.

c. setelah mempelajari duduk persoalan atau perkara, cobalah Anda persiapkan keterangan yang sesuai dengan keahlian Anda terkait dengan peristiwa tersebut, Akan lebih baik jika Anda bisa mempersiapkan keterangan tersebut secara tertulis ataupun dengan alat peraga lainnya yang dapat memperjelas seperti: artikel, *slide*, foto, video, dan sebagainya.

d. sebelum proses tanya jawab, pastikan bahwa anda diberikan waktu untuk memberikan paparan agar membantu Anda menyampaikan keterangan secara sistematis, jelas dan terstruktur. Hal ini sekaligus memberikan pemahaman yang lebih komprehensif kepada pihak-pihak yang membutuhkan keterangan Anda.

e. pada saat pemeriksaan berikut ini hal-hal yang Anda perlu lakukan dalam menghadapi pertanyaan:

   - perhatikan dan pahami setiap pertanyaan yang diajukan. Jika Anda

belum paham, jangan ragu menanyakan kembali atau mengonfirmasi untuk memperjelas maksud dari pertanyaan yang diajukan.

- berhati-hatilah dan tetap tenang menghadapi pertanyaan yang bersifat mengintimidasi, memojokkan, dan menyimpulkan. Jika terdapat pernyataan yang bersifat menyimpulkan dan menurut Anda tidak benar, jangan segan meluruskan yang Anda yakini benar.
- jika ada pertanyaan yang tidak relevan dengan posisi anda sebagai ahli atau tidak sesuai dengan keahlian anda, anda berhak menolak untuk menjawab.

f. berikan keterangan secara jujur, tegas dan jelas sesuai dengan keahlian Anda.

III.1.2.4. Sarana, Prasarana dan Teknologi

Pada saat buku panduan ini disusun, belum ada standar sarana, prasarana, dan teknologi yang menjadi syarat minimal pengawasan. Buku panduan ini mencoba membagi sarana, prasarana, dan teknologi yang dibutuhkan dalam aktivitas pengawasan berdasarkan tahapannya.

Tabel III.1
Sarana, Prasarana, dan Teknologi

Disiapkan oleh Pejabat Pengawas	Disiapkan oleh Instansi Lingkungan Hidup
1. Surat tugas dan tanda pengenal pejabat pengawas 2. Peralatan tulis 3. Peralatan pengumpulan data dan fakta: a. Daftar pertanyaan *(checklist/* kuesioner] b. Berita Acara c. Peralatan perekam *(recorder),* peralatan fotografi 4. Peralatan perlindungan pribadi *(personal protective equipment)* a. peralatan analisis sederhana, misal pH universal b. peralatan analisa pH, Do, DHL, dan *temperature portable* c. GPS *(Global Positioning System)*	1. SOP pengawasan yang bermuatan lokal 2. Sistem informasi terintegrasi dengan instansi lingkungan hidup di tingkat pusat dan daerah termasuk layanan informasi untuk publik 3. Admin pengelola sistem informasi 4. PPLH yang memiliki sertifikat pengambilan sampel 5. Laboratorium teregistrasi dan terakreditasi di KLHK

d. Kalkulator
e. Botol sampel
f. Label dan segel
g. Bahan pengawet
h. Sampel *cooler box*

5. Peralatan perlindungan pribadi *(personal protective equipment)*
   a. Peralatan keselamatan kerja pribadi (alat pelindung diri)
   b. Perengkapan P3K
6. Alat komunikasi

III.1.2.5. Koordinasi dan Kemitraan

Koordinasi dalam pengawasan meliputi koordinasi antara instansi pusat dengan daerah, antara instansi lingkungan hidup dengan instansi teknis terkait, dan antara instansi lingkungan hidup dengan laboratorium dalam hal dibutuhkan. Koordinasi antara instansi pusat dengan daerah dapat dilakukan melalui sistem informasi pengawasan.

Adapun manfaat dari ketersediaan informasi pengawasan bagi pemerintah pusat dan daerah antara lain:

Tabel III.2
Manfaat Informasi Pengawasan

	Pemerintah Pusat	Pemerintah Daerah
Manfaat	mencegah tumpang tindih kewenangan	
	meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah pusat dan pemerintah daerah	
	mempermudah pemerintah untuk mendeteksi terjadinya pelanggaran dari laporan masyarakat	
	memperkuat kapasitas kelompok masyarakat terdampak untuk memahami aspek lingkungan yang perlu diawasi seperti amdal ataupun izin	
	memudahkan melakukan pengawasan lapis kedua	memudahkan pada saat meminta bantuan ke Pemerintah Pusat dalam hal dibutuhkan

Koordinasi dengan instansi teknis terkait dan laboratorium dapat dilakukan sepanjang dibutuhkan dalam rangka pengawasan. Mekanisme lebih lanjut dapat ditindaklanjuti

oleh masing-masing instansi.

Selain koordinasi tersebut, Rapermen pengawasan memungkinkan adanya kemitraan antara pemerintah dengan masyarakat untuk melakukan *joint monitoring*. Adapun kegiatan *joint monitoring* ini diperlukan untuk memperkuat pelaksanaan pengawasan.

III.2. Siapa Yang Berwenang Melakukan Pengawasan

III.2.1. Kewenangan Melakukan Pengawasan

Seperti yang telah dijelaskan pada bagian pendahuluan, bahwa kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap penaatan pelaku usaha dan/atau kegiatan yang tertera pada izin melekat kepada **pejabat yang memberikan izin tersebut**. Hal ini sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 72 UU No. 32 Tahun 2009. Adapun izin yang dimaksud dalam UU No. 32 Tahun 2009 tersebut adalah Izin Lingkungan. Khusus untuk pengendalian pencemaran air, pengawasan juga diwajibkan terhadap **izin pembuangan limbah cair, izin pemanfaatan air limbah untuk aplikasi ke tanah, dan izin reinjeksi ke dalam formasi** sebagai bagian dari izin pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup. Terkait dengan izin pembuangan limbah cair, kewenangan melakukan pengawasan ini secara tegas telah dijelaskan dalam Pasal 44 PP No. 82 Tahun 2001 bahwa hal itu adalah kewenangan Bupati/Walikota.

Adapun terkait dengan izin pemanfaatan air limbah untuk aplikasi ke tanah dan izin reinjeksi ke formasi, tidak secara eksplisit diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait mekanisme pengawasannya. Namun, apabila melihat dari Pasal 48 PP No. 27 Tahun 2012, dijelaskan bahwa Izin Lingkungan perlu untuk mencantumkan jumlah dan jenis izin PPLH dalam hal usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pelaku usaha tersebut wajib memiliki izin PPLH. Maka, dapat diambil kesimpulan bahwa pasal ini memandatkan adanya izin PPLH yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Izin Lingkungan. Oleh karena itu, seluruh izin PPLH, termasuk izin pemanfaatan air limbah untuk aplikasi tanah dan izin reinjeksi ke formasi, merupakan hal yang harus diawasi juga.

Dalam melakukan pengawasan ini terdapat dua tindakan yang perlu atau dapat diambil oleh Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota:

1. Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota **dapat mendelegasikan** kewenangannya kepada pejabat/instansi teknis yang bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2009. Adapun yang dimaksud dengan "pejabat/instansi

teknis" disini adalah dinas daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota di bidang lingkungan hidup yang merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah terkait. Sebagai unsur pelaksana, "pejabat/instansi teknis" tersebut memiliki kewenangan untuk membantu Pemerintah terkait dalam melaksanakan urusan pemerintahan. Untuk itu, kewenangan yang melekat pada pejabat/instansi teknis tersebut adalah kewenangan dari pejabat struktural yang memberikan delegasi dengan mengacu pada pembagian urusan Pemerintahan sebagaimana diatur dalam lampiran UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta peraturan pelaksananya.

2. Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota **menetapkan** pejabat pengawas lingkungan hidup (PPLH) yang merupakan pejabat fungsional dalam melaksanakan pengawasan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2009. Adapun sebagai pejabat fungsional, PPLH diberikan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan kegiatan pengawasan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Wewenang yang dimiliki oleh PPLH tersebut diatur dalam Pasal 74 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009.

Pada dasarnya, terdapat beberapa keunggulan yang dimiliki oleh PPLH dalam melakukan pengawasan dibandingkan dengan pengawasan yang dilakukan oleh pejabat atau instansi teknis terkait, yakni:

a. terdapat standar-standar kompetensi yang perlu dimiliki oleh PPLH, yang mencakup kompetensi manajerial dan kompetensi teknis (lihat Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.4/MenLHK/Setjen/Kum.1/1/2017 tentang Standar Kompetensi dan Kualifikasi Jabatan Pengawas Lingkup Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan). Adanya kompetensi ini, terutama kompetensi teknis, tentu merupakan hal yang penting karena terdapat beberapa tindakan yang lebih optimal hasilnya apabila dilakukan oleh orang-orang yang memiliki kompetensi teknis, seperti pengambilan sampel;
b. terdapat kewenangan khas yang dimiliki oleh PPLH dalam menghadapi adanya pelanggaran, yakni kewenangan untuk menghentikan pelanggaran tertentu. Adapun penghentian pelanggaran tertentu ini dapat berupa penyegelan. Salah satu contohnya adalah ketika ditemukan *bypass* air limbah (air limbah yang dibuang langsung ke media lingkungan tanpa dilakukan pengolahan air limbah/tidak memiliki Instalasi Pengolahan Air Limbah) yang dibuang ke badan air sungai. Menghadapi hal ini, PPLH wajib melakukan penghentian pelanggaran tersebut (penyegelan) dan disaksikan oleh saksi dari pihak perusahaan.

III.2.2. Pengawasan Lapis Kedua/Oversight

UU No. 32 Tahun 2009 mengenal konsep pengambilalihan kewenangan untuk melakukan pengawasan dari Pemerintah Daerah oleh Pemerintah Pusat. Konsep ini dikenal dengan pengawasan lapis kedua atau *oversight*. Adanya *oversight* ini didasari oleh Pasal 73 UU No. 32 Tahun 2009, yang menjelaskan bahwa apabila Pemerintah Pusat menganggap adanya **pelanggaran yang serius** dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada Izin Lingkungan yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah, maka Menteri dapat melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tersebut. Perlu untuk dipahami bahwa memang berdasarkan UU No. 32 Tahun 2009, *oversight* hanya dapat dilakukan kepada Izin Lingkungan saja. Namun, apabila melihat kembali kepada konsep yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa Izin PPLH merupakan bagian yang terintegrasi dengan Izin Lingkungan, maka adanya kegiatan *oversight* ini juga dapat dilakukan untuk pengawasan Izin PPLH.

Pada perjalanannya, terdapat perkembangan dalam penerapan konsep *oversight* ini. Bahwa konsep *oversight* juga ditujukan untuk mendorong peran aktif Pemerintah Daerah untuk melakukan pengawasan sesuai dengan kewenangannya. Untuk itu, *oversight* bukanlah hal yang dapat dilakukan secara terus menerus. Dalam hal ini, *oversight* hanya dapat dilakukan dalam keadaan tertentu, waktu tertentu, dan dengan pelaku tertentu. Terdapat beberapa kriteria keadaan yang menjadi dasar dapat dilakukannya pengawasan lapis kedua ini, yakni :

a. adanya dugaan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang berdampak penting dan/atau meresahkan masyarakat. Adapun hal ini merupakan "pelanggaran yang serius" sesuai yang dimaksud dalam Pasal 73 UU No. 32 Tahun 2009 tersebut;
b. tidak dilakukannya pengawasan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota sesuai dengan peraturan perundang-undangan maupun SOP pengawasan. Dalam hal ini, dilakukannya pengawasan Pemerintah Pusat sebagai lini pertama tidak hanya karena terjadi pembiaran, kelalaian, dan pengabaian oleh Gubernur atau Bupati/Walikota dalam melakukan pengawasan, namun juga karena ketidakmampuan pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh lini kedua tersebut;
c. tidak diterapkannya pengenaan sanksi administratif oleh Gubernur atau Bupati/Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Lebih jauh, hal yang perlu untuk diperhatikan dalam melakukan *oversight* ini adalah bagaimana koordinasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam melakukan pengawasan, maupun tindak lanjut dari pengawasan tersebut. Dalam hal melakukan pengawasan, Pemerintah Pusat diharapkan dapat melakukan koordinasi

terlebih dahulu dengan Pemerintah Daerah sebelum pengawasan tersebut dilakukan. Adanya koordinasi ini sangat dibutuhkan terutama untuk mengumpulkan informasi pendukung terkait sejarah ketaatan pelaku usaha dan/atau kegiatan di daerah terkait. Hal ini menjadi penting agar pelaksanaan kegiatan *oversight* dapat berjalan dengan efektif.

Selain itu, terkait dengan prosedur pengenaan sanksi administratif juga hal yang patut untuk diperhatikan. Perlu untuk dipahami bahwa pengenaan sanksi administratif merupakan **konsekuensi lanjutan** dari adanya tindak pengawasan (Yusuf, 2017). Pada dasarnya, berdasarkan Pasal 76 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009 dijelaskan bahwa Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sebagai penerbit izin memiliki kewenangan untuk menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap Izin Lingkungannya. Namun, UU No. 32 Tahun 2009 juga mengenal konsep *second line enforcement* atau pengenaan sanksi administratif oleh Pemerintah Pusat terhadap izin yang dikeluarkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota sepanjang Pemerintah Pusat menganggap Pemerintah Daerah **secara sengaja** tidak menerapkan sanksi administratif terhadap **pelanggaran yang serius** di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (lihat Pasal 77 UU No. 32 Tahun 2009). Mengingat pengenaan sanksi administratif tersebut merupakan konsekuensi lanjutan dari tindak pengawasan, maka hal ini juga membawa pengaruh terhadap implikasi *oversight* yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat. Bahwa apabila pada saat melakukan *oversight*, Pemerintah Pusat menemukan adanya pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha dan/atau kegiatan, Pemerintah Pusat dapat memberikan sanksi sekalipun Izin Lingkungan ataupun izin PPLH-nya dikeluarkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota. Hal ini juga seperti yang tengah dibahas di dalam Rapermen terkait Pengawasan. Oleh karena itu, implikasi terhadap adanya *oversight* ini dapat meliputi:

1. pemberian sanksi administratif langsung oleh Pemerintah Pusat kepada pelaku usaha terkait. Dalam hal ini berarti kewenangan untuk

Hal yang perlu diperhatikan oleh Daerah dalam pelaksanaan pengawasan lapis kedua:

- *Memberikan riwayat ketaatan perusahaan kepada lini pertama sebagai panduan dan referensi lini pertama dalam melakukan pengawasan.*
- *Turut menyertakan pejabat pengawas lingkungan hidup daerah setempat untuk bersama-sama melakukan pengawasan dengan lini pertama.*
- *Berkoordinasi dengan lini pertama dalam hal hasil tindak lanjut pengawasan yang dilakukan oleh lini pertama tersebut.*

melakukan *oversight* diikuti dengan kewenangan untuk melakukan *second line enforcement* sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 77 UU No. 32 Tahun 2009. Untuk itu, Pemerintah Pusat perlu memberitahukan kepada Pemerintah Daerah terkait pengenaan sanksi administratif ini. Hal ini diperlukan untuk keberlanjutan pengawasan ke depannya.

2. pemberian rekomendasi kepada Pemerintah Daerah (lini kedua terkait) untuk penjatuhan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran. Implikasi lebih lanjut dalam pemberian rekomendasi ini adalah Pemerintah Pusat perlu untuk melakukan pengawasan apakah Pemerintah Daerah terkait telah melakukan penjatuhan sanksi administratif tersebut. Apabila tidak, maka Pemerintah Pusat wajib menerapkan *second line enforcement* untuk menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha tersebut.

III.3. Apa yang Diawasi

Seperti yang sudah disebutkan sebelumnya, Pasal 72 UU No. 32 Tahun 2009 mewajibkan Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota melakukan pengawasan terhadap ketaatan pelaku usaha dan/atau kegiatan berdasarkan pada instrumen Izin Lingkungan. Namun selain instrumen izin, Pasal 71 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009 mewajibkan Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota melakukan pengawasan ketaatan pelaku usaha dan/atau kegiatan berdasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Lebih spesifik lagi dalam konteks pengendalian pencemaran air, berdasarkan pada Pasal 44 Ayat (1) dan (2) PP No. 82 Tahun 2001, Bupati/Walikota melalui PPLHD wajib melakukan pengawasan terhadap penaatan persyaratan dalam Izin Pembuangan Air Limbah (dikenal pula dengan istilah Izin Pembuangan Limbah Cair atau IPLC) oleh pelaku usaha dan/atau kegiatan. Maka dari itu, dalam konteks pengendalian pencemaran air, Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota, melalui PPLH atau PPLHD, wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan pelaku usaha dan/atau kegiatan berdasarkan pada dua hal, yakni: **1) Izin (dalam hal ini Izin Lingkungan);** dan **2) ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.**

Pengawasan terhadap izin sebagaimana dimaksud pada paragraf di atas meliputi:

1. **Izin Lingkungan;**
2. **IPLC**;
3. **Izin Pemanfaatan Air Limbah;**
4. **Izin Reinjeksi ke Formasi; dan**
5. **SPPLH.**

Perlu untuk dipahami bahwa pihak yang mengeluarkan Izin Lingkungan tidak selalu sama dengan pihak yang mengeluarkan Izin Pembuangan Air Limbah. Dalam hal kedua izin tersebut dikeluarkan oleh pihak yang berbeda, hal ini berpotensi menimbulkan ketidakjelasan pembagian kewenangan dalam melakukan pengawasan ataupun pemberian sanksi. Untuk itu, penting untuk dilakukan koordinasi secara rutin antar instansi yang berwenang mengeluarkan baik Izin Lingkungan maupun Izin Pembuangan Air Limbah untuk mencegah permasalahan tersebut.

Sebagaimana telah disebutkan pada sub bab II.3, ketentuan di dalam Izin Lingkungan sangat erat kaitannya dengan dokumen-dokumen lingkungan hidup yang menjadi persyaratannya. Dokumen-dokumen lingkungan hidup yang menjadi persyaratan Izin Lingkungan meliputi: **1). Surat Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup (SKKLH); dan 2). Amdal/UKL-UPL.** Jadi, bagian ini akan membahas ketentuan yang harus diawasi oleh pejabat pengawas berdasarkan **peraturan perundang-undangan serta izin-izin di atas termasuk dokumen lingkungan hidup yang menjadi persyaratannya.**

Berikut ini hal-hal apa saja yang wajib diawasi oleh pejabat pengawas berdasarkan pada peraturan perundang-undangan serta izin-izin di atas termasuk dokumen lingkungan hidup yang menjadi persyaratannya:

Tabel III.3
Kewajiban –kewajiban Pelaku Usaha Yang Wajib Diawasi

Kewajiban berdasarkan Perundang-Undangan	Dasar Hukum	Izin Lingkungan			SPPLH	IPLC	Izin Pemanfaatan Air Limbah	Izin Injeksi ke Formasi
		SK Izin Lingkungan	SK Kelayakan LH	AMDAL/ UKL-UPL				
Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki amdal.	Pasal 22 Ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009			X				
Setiap usaha dan/atau kegiatan yang tidak termasuk dalam kriteria wajib amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) wajib memiliki UKL-UPL.	Pasal 34 Ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009			X				
Usaha dan/atau kegiatan yang tidak wajib dilengkapi UKL-UPL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (2) wajib membuat surat pernyataan kesanggupan pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup.	Pasal 35 Ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009				X			

Kewajiban berdasarkan Perundang-Undangan	Dasar Hukum	Izin Lingkungan			SPPLH	IPLC	Izin Pemanfaatan Air Limbah	Izin Injeksi ke Formasi
		SK Izin Lingkungan	SK Kelayakan LH	AMDAL/ UKL-UPL				
Setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki amdal atau UKL-UPL wajib memiliki Izin Lingkungan.	Pasal 36 Ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009	X						
Dalam hal usaha dan/atau kegiatan mengalami perubahan, penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan wajib memperbarui Izin Lingkungan.	Pasal 40 Ayat (3) UU No. 32 Tahun 2009 serta Pasal 50 ayat (1) PP No. 27 Tahun 2012	X						
Setiap orang yang melakukan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup wajib melakukan penanggulangan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup	Pasal 53 Ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009	X				X		
Setiap Orang wajib melakukan pemulihan fungsi lingkungan hidup apabila melakukan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.	Pasal 54 Ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009	X				X		
Pemegang Izin Lingkungan wajib menyediakan dana penjaminan untuk pemulihan fungsi lingkungan hidup.	Pasal 55 Ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009	X						
Setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan berkewajiban: a. memberikan informasi yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara benar, akurat, terbuka, dan tepat waktu; b. menjaga keberlanjutan fungsi lingkungan hidup; dan c. menaati ketentuan tentang baku mutu lingkungan hidup dan/atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.	Pasal 68 UU No. 32 Tahun 2009							
Pemegang Izin Lingkungan berkewajiban: a. menaati persyaratan dan kewajiban yang dimuat dalam Izin Lingkungan dan izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup; b. membuat dan menyampaikan laporan pelaksanaan terhadap persyaratan dan kewajiban dalam Izin Lingkungan kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota; dan c. menyediakan dana penjaminan untuk pemulihan fungsi lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan.	Pasal 53 Ayat (1) PP No. 27 Tahun 2012	X						

Kewajiban berdasarkan Perundang-Undangan	Dasar Hukum	Izin Lingkungan			SPPLH	IPLC	Izin Pemanfaatan Air Limbah	Izin Injeksi ke Formasi
		SK Izin Lingkungan	SK Kelayakan LH	AMDAL/ UKL-UPL				
Penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan wajib mengajukan permohonan perubahan Izin Lingkungan, apabila usaha dan/atau kegiatan yang telah memperoleh Izin Lingkungan direncanakan untuk dilakukan perubahan.	Pasal 50 Ayat (1) PP No. 27 Tahun 2012	X						
Perubahan usaha dan/atau kegiatan meliputi: a. perubahan kepemilikan usaha dan/atau kegiatan; b. perubahan pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup; c. perubahan yang berpengaruh terhadap lingkungan hidup yang memenuhi kriteria: · perubahan dalam penggunaan alat-alat produksi yang berpengaruh terhadap lingkungan hidup; · penambahan kapasitas produksi; · perubahan spesifikasi teknik yang memengaruhi lingkungan; · perubahan sarana usaha dan/atau kegiatan; · perluasan lahan dan bangunan usaha dan/atau kegiatan; · perubahan waktu atau durasi operasi usaha dan/ atau kegiatan; · Usaha dan/atau kegiatan di dalam kawasan yang belum tercakup di dalam Izin Lingkungan; · terjadinya perubahan kebijakan pemerintah yang ditujukan dalam rangka peningkatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup; dan/atau · terjadi perubahan lingkungan hidup yang sangat mendasar akibat peristiwa alam atau karena akibat lain, sebelum dan pada waktu usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan dilaksanakan; d. terdapat perubahan dampak dan/atau risiko terhadap lingkungan hidup berdasarkan hasil kajian analisis risiko lingkungan hidup dan/atau audit lingkungan hidup yang diwajibkan; dan/atau e. tidak dilaksanakannya rencana usaha dan/atau kegiatan dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun sejak diterbitkannya Izin Lingkungan.	Pasal 50 Ayat (2) PP No. 27 Tahun 2012							

Kewajiban berdasarkan Perundang-Undangan	Dasar Hukum	Izin Lingkungan			SPPLH	IPLC	Izin Pemanfaatan Air Limbah	Izin Injeksi ke Formasi
		SK Izin Lingkungan	SK Kelayakan LH	AMDAL/ UKL-UPL				
Sebelum mengajukan permohonan perubahan Izin Lingkungan sebagaimana dimaksud pada Pasal 50 Ayat (2) huruf c, huruf d, dan huruf e PP No. 27 Tahun 2012, penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan wajib mengajukan permohonan perubahan Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Rekomendasi UKL-UPL.	Pasal 50 Ayat (3) PP No. 27 Tahun 2012	X						
Penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan menyampaikan laporan perubahan kepada Menteri, gubernur, atau bupati/ walikota dalam hal terjadi perubahan pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup	Pasal 51 Ayat (2) PP No. 27 Tahun 2012	X						
Membuat rencana penanggulangan pencemaran air pada keadaan darurat dan/ atau keadaan yang tidak terduga lainnya.	Pasal 25 PP No. 82 Tahun 2001			X		X		
Melakukan penanggulangan dan pemulihan.	Pasal 26 PP No. 82 Tahun 2001			X	X	X		
Melakukan penanggulangan dan/atau berdasarkan perintah Bupati/Walikota pasca verifikasi pelanggaran.	Pasal 27 (5) PP No. 82 Tahun 2001			X	X	X		
Menyampaikan laporan penanggulangan pencemaran air dan pemulihan kualitas air. (berlaku bagi: (a) setiap penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan; atau (b) pihak ketiga yang ditunjuk untuk melakukan pemulihan)	Pasal 29 PP No. 82 Tahun 2001			X	X	X		
Memberikan informasi yang benar dan akurat mengenai pelaksanaan kewajiban pengelolaan kualitas air dan pengendalian pencemaran air	Pasal 32 PP No. 82 Tahun 2001				X	X		
Menyampaikan laporan tentang penaatan persyaratan izin sekurang-kurangnya setiap 3 (tiga) bulan kepada Bupati/ Walikota dengan tembusan kepada Menteri.	Pasal 34 (1) dan (2) jo. ayat (3) PP No. 82 Tahun 2001				X	X		

Kewajiban berdasarkan Perundang-Undangan	Dasar Hukum	Izin Lingkungan			SPPLH	IPLC	Izin Pemanfaatan Air Limbah	Izin Injeksi ke Formasi
		SK Izin Lingkungan	SK Kelayakan LH	AMDAL/ UKL-UPL				
Pemanfaatan Air Limbah untuk Aplikasi pada Tanah (PP No. 82 Tahun 2001 jo. PermenLH No. 1 Tahun 2010)								
Mendapatkan Izin Pemanfaatan Air Limbah dari Bupati/Walikota (berlaku bagi: "Setiap usaha dan/atau kegiatan yang akan memanfaatkan air limbah ke tanah untuk aplikasi pada tanah)	Pasal 35 PP No. 82 Tahun 2001						X	
Kewajiban penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dalam pelaksanaan pemanfaatan air limbah ke tanah untuk aplikasi pada tanah, paling sedikit memuat: a) Pemenuhan persyaratan teknis yang ditetapkan di dalam izin pemanfaatan air limbah ke tanah untuk aplikasi pada tanah, termasuk persyaratan mutu air limbah yang dimanfaatkan; b) Pembuatan sumur pantau; c) Penyampaian hasil pemantauan terhadap air limbah, air tanah, tanah, tanaman, ikan, hewan dan kesehatan masyarakat; d) Penyampaian informasi yang memuat: ▪ metode dan frekuensi pemantauan; ▪ lokasi dan/atau titik pemantauan; ▪ metode dan frekuensi pemanfaatan; ▪ lokasi dan jenis tanah pemanfaatan. e) Penyampaian laporan hasil pemantauan kepada Bupati/Walikota paling sedikit 6 (enam) bulan sekali dengan tembusan disampaikan kepada Gubernur dan Menteri.	Pasal 28 (3) huruf d PermenLH No. 1 Tahun 2010			X			X	

Kewajiban berdasarkan Perundang-Undangan	Dasar Hukum	Izin Lingkungan			SPPLH	IPLC	Izin Pemanfaatan Air Limbah	Izin Injeksi ke Formasi
		SK Izin Lingkungan	SK Kelayakan LH	AMDAL/ UKL-UPL				
Larangan bagi penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dalam pelaksanaan pemanfaatan air limbah ke tanah untuk aplikasi pada tanah terdiri atas: a) memanfaatkan air limbah ke tanah untuk aplikasi pada lahan gambut; b) memanfaatkan air limbah ke tanah untuk aplikasi pada lahan dengan permeabilitias lebih besar 15 cm/jam; c) memanfaatkan air limbah ke tanah untuk aplikasi pada lahan dengan permeabilitas kurang dari 1,5 cm/jam; d) memanfaatkan air limbah ke tanah untuk aplikasi pada lahan dengan kedalaman air tanah kurang dari 2 meter; e) membiarkan air larian (*run off*) masuk ke sungai; f) mengencerkan air limbah yang dimanfaatkan; g) membuang air limbah pada tanah di luar lokasi yang ditetapkan untuk pemanfaatan; h) membuang air limbah ke sungai yang air limbahnya melebihi baku mutu air limbah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; i) larangan lain sesuai dengan kebutuhan masing-masing daerah yang bersangkutan.	Pasal 28 (3) huruf e PermenLH No. 1 Tahun 2010			X			X	
Pembuangan Air Limbah ke Sumber Air (PP 82 Tahun 2001 jo. PermenLH No. 1 Tahun 2010)								
Mencegah dan menanggulangi terjadinya pencemaran air (berlaku bagi: "Setiap penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan yang membuang air limbah ke air atau sumber air")	Pasal 37 PP No. 82 Tahun 2001			X		X		
Menaati persyaratan yang ditetapkan dalam izin (IPLC) (berlaku bagi: "Setiap penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan yang membuang air limbah ke air atau sumber air")	Pasal 38 ayat (1) PP No. 82 Tahun 2001			X		X		

Kewajiban berdasarkan Perundang-Undangan	Dasar Hukum	Izin Lingkungan			SPPLH	IPLC	Izin Pemanfaatan Air Limbah	Izin Injeksi ke Formasi
		SK Izin Lingkungan	SK Kelayakan LH	AMDAL/ UKL-UPL				
Persyaratan dalam IPLC: a) kewajiban untuk mengolah limbah; b) persyaratan mutu dan kuantitas air limbah yang boleh dibuang ke media lingkungan; c) persyaratan cara pembuangan air limbah; d) persyaratan untuk mengadakan sarana dan prosedur penanggulangan keadaan darurat; e) persyaratan untuk melakukan pemantauan mutu dan debit air limbah; f) persyaratan lain yang ditentukan oleh hasil pemeriksaan analisis mengenai dampak lingkungan yang erat kaitannya dengan pengendalian pencemaran air bagi usaha dan/ atau kegiatan yang wajib melaksanakan AMDAL; g) larangan pembuangan secara sekaligus dalam satu saat atau pelepasan dadakan; h) larangan untuk melakukan pengenceran air limbah dalam upaya penaatan batas kadar yang dipersyaratkan; i) kewajiban melakukan swapantau dan kewajiban untuk melaporkan hasil swapantau.	Pasal 38 ayat (2) PP 82/2001			X		X		
Mendapat izin tertulis (IPLC) dari Bupati/Walikota (berlaku bagi setiap usaha dan/atau kegiatan yang akan membuang air limbah ke air / sumber air)	Pasal 40 PP No. 82 Tahun 2001	X		X		X		
Melakukan kajian mengenai pembuangan air limbah ke air atau sumber air, yang meliputi sekurang-kurangnya: a) pengaruh terhadap pembudidayaan ikan, hewan, dan tanaman; b) pengaruh terhadap kualitas tanah dan air tanah; c) pengaruh terhadap kesehatan masyarakat	Pasal 41 ayat (1) dan (2) PP No. 82 Tahun 2001			X		Dokumen pendukung permohonan IPLC		

Kewajiban berdasarkan Perundang-Undangan	Dasar Hukum	Izin Lingkungan			SPPLH	IPLC	Izin Pemanfaatan Air Limbah	Izin Injeksi ke Formasi
		SK Izin Lingkungan	SK Kelayakan LH	AMDAL/ UKL-UPL				
Pengelolaan Air Limbah bagi Usaha dan/atau Kegiatan Hulu Minyak dan Gas serta Panas Bumi dengan Cara Injeksi (PermenLH No. 13 Tahun 2007)								
Melakukan pengelolaan air limbah sehingga memenuhi persyaratan yang ditentukan sebelum dibuang ke lingkungan (berlaku bagi: "Setiap usaha dan/ atau kegiatan hulu minyak dan gas serta panas bumi"). *Catatan:* Pengelolaan limbah dapat dilakukan dengan cara injeksi air limbah, jika: a) berupa fluida yang dibawa ke atas dari strata yang mengandung hidrokarbon selama kegiatan pengambilan minyak dan gas serta panas bumi; b) dapat dicampur dengan air limbah yang berasal dari instalasi pengolahan yang merupakan bagian integral dari proses produksi; dan c) tidak dinyatakan sebagai limbah berbahaya dan beracun atau mengandung radioaktif.	Pasal 2 ayat (1), (2) dan (3) PermenLH No. 13 Tahun 2007			X				X
Melakukan pemantauan kinerja injeksi air limbah dengan ketentuan: a) pemantauan tekanan injeksi sumur dengan frekuensi paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) minggu; b) pemantauan tekanan selubung dengan frekuensi paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) bulan; c) pemantauan debit injeksi dan volume kumulatif air limbah injeksi paling sedikit 1 (satu) kali dalam 2 (dua) minggu; d) pemantauan karakteristik kimia-fisika limbah paling sedikit dilakukan di awal sebelum kegiatan injeksi dilakukan, kecuali ada perubahan yang signifikan pada jenis air limbah yang diinjeksikan.	Pasal 15 PermenLH No. 13 Tahun 2007			X				X

Kewajiban berdasarkan Perundang-Undangan	Dasar Hukum	Izin Lingkungan			SPPLH	IPLC	Izin Pemanfaatan Air Limbah	Izin Injeksi ke Formasi
		SK Izin Lingkungan	SK Kelayakan LH	AMDAL/ UKL-UPL				
Melaporkan terjadinya kondisi darurat secara lisan dalam jangka waktu 1 x 24 jam dan secara tertulis dalam waktu 2 x 24 jam kepada Menteri, menteri terkait, Gubernur, Bupati/Walikota dan kepala instansi yang lingkup tugasnya di bidang pengelolaan lingkungan hidup di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.	Pasal 16 huruf (a) PermenLH No. 13 Tahun 2007			X				X
Menghentikan kegiatan injeksi dan melaporkan kepada Menteri paling lama 3 (tiga) hari terhitung sejak tanggal kejadian apabila ada kegagalan operasi yang berpotensi menimbulkan dampak lingkungan.	Pasal 16 huruf (b) PermenLH No. 13 Tahun 2007			X				X
Menangani keadaan darurat dengan menjalankan prosedur penanganan yang telah ditetapkan sehingga tidak membahayakan keselamatan dan kesehatan manusia, serta tidak menimbulkan pencemaran dan/ atau perusakan lingkungan.	Pasal 16 huruf (c) PermenLH No. 13 Tahun 2007			X				X
Melaporkan hasil pemantauan terhadap persyaratan yang tercantum di dalam izin injeksi air limbah paling sedikit 1 (satu) kali dalam 6 (enam) bulan kepada Menteri dan/atau Gubernur dengan tembusan kepada menteri terkait, dan kepala instansi yang lingkup tugasnya di bidang pengelolaan lingkungan hidup di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota.	Pasal 16 huruf (d) PermenLH No. 13 Tahun 2007			X				X
Menutup sumur injeksi yang telah selesai masa operasinya sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan melaporkannya kepada Menteri dan menteri terkait, dengan tembusan kepala instansi pemerintah daerah yang lingkup tugasnya di bidang lingkungan hidup di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.	Pasal 17 huruf (a) PermenLH No. 13 Tahun 2007			X				X
Mencegah terjadinya pencemaran sumber air minum bawah tanah yang disebabkan oleh fasilitas sumur injeksi yang telah ditutup; dan	Pasal 17 huruf (b) PermenLH No. 13 Tahun 2007			X				X

Kewajiban berdasarkan Perundang-Undangan	Dasar Hukum	Izin Lingkungan			SPPLH	IPLC	Izin Pemanfaatan Air Limbah	Izin Injeksi ke Formasi
		SK Izin Lingkungan	SK Kelayakan LH	AMDAL/ UKL-UPL				
Membersihkan ceceran minyak atau limbah lain yang timbul akibat proses penutupan sumur injeksi	Pasal 17 huruf (c) PermenLH No. 13 Tahun 2007			X				X
Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup								
Identitas pemrakarsa	Pasal 9 Ayat (1) PermenLH No. 16 Tahun 2012				X			
Informasi singkat terkait dengan usaha dan/atau kegiatan	Pasal 9 Ayat (1) PermenLH No. 16 Tahun 2012				X			
Keterangan singkat mengenai dampak lingkungan yang terjadi dan pengelolaan lingkungan yang akan dilakukan	Pasal 9 Ayat (1) PermenLH No. 16 Tahun 2012				X			

Selain kewajiban dan larangan yang ditujukan bagi penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dinormakan di atas, terdapat juga kewajiban dan larangan yang berlaku umum (ditujukan bagi "setiap orang"):

- Pasal 20 Ayat (3) UU No. 32 Tahun 2009: Setiap orang diperbolehkan untuk membuang limbah ke media lingkungan hidup dengan persyaratan:
  a. memenuhi baku mutu lingkungan hidup; dan
  b. mendapat izin dari Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.
- Pasal 60 UU No. 32 Tahun 2009: Setiap orang dilarang melakukan dumping limbah dan/atau bahan ke media lingkungan hidup tanpa izin.
- Pasal 67 UU No. 32 Tahun 2009: Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.
- Pasal 69 UU No. 32 Tahun 2009: Setiap orang dilarang:
  a. melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup; dst.
- Pasal 27 PP No. 82 Tahun 2001: Jika menduga atau mengetahui terjadinya pencemaran air, wajib melaporkan kepada pejabat yang berwenang.
- Pasal 31 (a) No. PP No. 82 Tahun 2001: Melestarikan kualitas air pada sumber air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3).

- Pasal 31 (b) No. PP No. 82 Tahun 2001 : Mengendalikan pencemaran air pada sumber air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (4).
- Pasal 42 PP No. 82 Tahun 2001: Larangan membuang limbah padat dan/atau gas ke dalam air dan/atau sumber air.
- Pasal 7 PermenLH No. 13 Tahun 2007: Setiap usaha dan/atau kegiatan hulu minyak dan gas serta panas bumi dilarang melakukan injeksi air limbah ke dalam akuifer sumber air minum bawah tanah.

III.4. Model Pengawasan

Model pengawasan dibedakan menjadi pengawasan berkala dan pengawasan insidental. Disamping itu, dalam melakukan pengawasan berkala maupun pengawasan insidental terdapat metode yang digunakan untuk melakukan pengawasan tersebut, yakni secara langsung maupun secara tidak langsung.

III.4.1. Pengawasan Berkala

Berdasarkan Rapermen Pengawasan, Pengawasan berkala adalah pengawasan yang dilakukan dilakukan secara rutin dan terencana berdasarkan Izin Lingkungan hidup yang diterbitkan oleh Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota. Adapun pengawasan secara berkala ini wajib dilakukan oleh masing-masing penerbit izin sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sekali.

Pengawasan berkala dapat dilakukan secara langsung maupun secara tidak langsung. Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan dengan mendatangi lokasi usaha dan/atau kegiatan. Sementara itu, pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan tanpa mendatangi lokasi usaha dan/atau kegiatan.
Berkaitan dengan pengawasan tidak langsung, periode pengawasan tidak langsung disesuaikan dengan jangka waktu pelaporan yang melekat pada masing-masing izin yang dimiliki oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan. Untuk kepentingan inilah, pejabat pengawas harus memiliki data izin yang dimiliki oleh setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan. Misalnya: pemegang Izin Lingkungan wajib melaporkan pelaksanaan persyaratan dan kewajiban setiap 6 (enam) bulan berdasarkan Pasal 53 ayat (2) PP No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan). Dengan data yang dimiliki, pejabat pengawas dapat dengan rutin memeriksa kembali ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan laporan swapantau masing-masing.

Periode pengawasan tidak langsung disesuaikan dengan jangka waktu pelaporan yang melekat pada masing-masing izin yang dimiliki oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan.

Apabila nantinya dalam pengawasan tidak langsung tersebut ditemukan kecurigaan atas adanya pelanggaran, maka pengawas menindaklanjuti hasil pengawasan tidak langsung tersebut dengan melakukan pengawasan langsung.

Di luar pengawasan secara tidak langsung, pengawasan berkala perlu dilakukan secara langsung dan perlu dilaksanakan setidaknya 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun. Pengawasan berkala dilakukan terhadap aktivitas yang dilakukan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan secara rutin.

Idealnya, pengawasan berkala dilakukan terhadap seluruh usaha dan/atau kegiatan berdasarkan izin yang diterbitkan di wilayah yang menjadi wewenang pengawasan. Namun demikian, hingga saat ini jumlah tenaga pengawas belum sebanding dengan jumlah usaha dan/atau kegiatan. Selain itu, belum ada data resmi jumlah pengawasan berdasarkan izin atau kegiatan. Oleh karena itu, agar tetap dapat melakukan pengawasan berkala, dapat dilakukan dengan memperhatikan:

1. izin usaha dan/atau kegiatan;
2. jenis usaha dan/atau kegiatan yang mayoritas terdapat di wilayah pengawasan, atau
3. prioritas pengendalian pencemaran yang dilakukan di wilayah pengawasan.

Dalam hal telah terdapat *database* izin usaha dan/atau kegiatan yang beroperasi di wilayah pengawasan, pejabat pengawas dapat memulai pengawasan dari ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap regulasi sesuai dengan izin yang berkaitan dengan usaha dan/atau kegiatan tersebut.

Terhadap jenis usaha dan/atau kegiatan yang mayoritas terdapat di wilayah pengawasan, dapat diketahui dari data pencemaran yang terjadi. Misalnya: pencemaran air yang diduga didominasi oleh limbah tekstil. Berdasarkan data sampel air limbah, maka pengawas dapat melakukan kegiatan pengawasan berkala terhadap seluruh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang memproduksi tekstil atau menghasilkan limbah tekstil.

Terkait dengan prioritas pengendalian pencemaran yang dilakukan di wilayah pengawasan, pejabat pengawas dapat melihat informasinya di dalam RPJMN atau RPJMD. Dalam RPJMD yang memprioritaskan kebijakan pengendalian pencemaran air misalnya, dapat disertai dengan informasi jenis usaha dan/atau kegiatan yang mendominasi di wilayah pengawasan yang berpotensi mengakibatkan pencemaran

Pengawasan berkala secara langsung dibagi ke dalam 3 (tiga) tahapan, yaitu tahap pra pengawasan, pengawasan lapangan, dan pasca pengawasan.

1. **Pra pengawasan**

   Pra pengawasan adalah tahap persiapan yang dilakukan sebelum melakukan kegiatan pengawasan. Hal yang perlu disiapkan dalam tahap ini antara lain:

   a. surat tugas, tanda pengenal, dokumen perjalanan,
   b. profil dan riwayat penaatan perusahaan,
   c. izin yang dimiliki perusahaan,
   d. *checklist* dan formulir Berita Acara, dan
   e. menyusun rencana kerja.

   Sebelum melakukan pengawasan ke usaha dan/atau kegiatan, pengawas setidaknya harus mempelajari riwayat penaatan usaha dan/atau kegiatan dalam pengelolaan lingkungan hidup, perizinan lingkungan hidup, proses produksi, unit-unit proses yang berpotensi menghasilkan air limbah, jumlah saluran pembuangan air limbah yang masuk ke lingkungan, dan lokasi titik penaatan pembuangan air limbah. (Lebih lanjut dapat dibaca dalam SOP Pengawasan).

2. **Pengawasan lapangan**

   Pengawasan lapangan dilakukan di area usaha/dan atau kegiatan yang diawasi meliputi fasilitas proses produksi, fasilitas pengendalian pencemaran, fasilitas kegiatan pengelolaan B3, dan/atau fasilitas kegiatan pengelolaan limbah B3. Adapun kegiatan yang dilakukan pada saat melakukan pengawasan lapangan antara lain:

   a. mengadakan pertemuan pendahuluan dengan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan;
   b. memeriksa lapangan;
   c. mengambil foto/sampel;
   d. menyusun Berita Acara Pengawasan; dan
   e. mengadakan pertemuan penutup dengan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan.

3. **Pasca pengawasan**

   Pasca pengawasan adalah tahapan terakhir dalam rangkaian kegiatan pengawasan. Dalam tahap ini, pengawas:

   a. menyusun laporan pengawasan yang disertai kesimpulan taat atau tidak taatnya penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan; dan

b. menyerahkan laporan hasil pengawasan kepada pejabat pemberi tugas

Dari analisis terhadap laporan hasil, pejabat pemberi tugas:

a. menerbitkan surat apresiasi kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan, dalam hal tidak ditemukan pelanggaran; dan
b. meneruskan rekomendasi untuk ditindaklanjuti oleh Menteri, gubernur, dan bupati/walikota terkait.

III.4.2. Pengawasan Insidental

Pengawasan Insidental adalah pengawasan yang dilakukan sewaktu-waktu apabila terdapat dugaan pencemaran dan perusakan lingkungan. Adapun pengawasan insidental ini dilakukan dalam hal: adanya pengaduan dari masyarakat terkait dengan dugaan pencemaran lingkungan hidup, perusakan lingkungan hidup, dan kehutanan;

a. adanya dugaan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan yang berdampak penting atau meresahkan masyarakat; atau
b. adanya bencana sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan terkait penanggulangan bencana yang berdampak terhadap lingkungan hidup.

Adapun pengawasan insidental ini dilakukan secara langsung. Pengawasan secara langsung itu sendiri adalah pengawasan yang dilakukan langsung di lokasi usaha dan/atau kegiatan. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, PPLH/PPLHD perlu memperhatikan apa saja yang perlu diperhatikan pra pengawasan, saat pengawasan, dan pasca pengawasan saat melakukan pengawasan langsung ini (lihat bagian sebelumnya).

III.5. Hubungan Pengawasan Dengan Program atau Instrumen Lain

Upaya mewujudkan ketaatan, pemerintah tidak hanya dengan mengatur dan menegakkan aturan tersebut melalui pengawasan dan penegakan hukum (terutama penerapan sanksi administratif), tapi juga melaksanakan berbagai program atau instrumen lain seperti Proper, Audit Lingkungan Hidup dan inisiatif lainnya. Pada bagian ini akan dijelaskan pedoman memanfaatkan program atau instrumen lain untuk mendukung pengawasan serta pada puncaknya, mendorong ketaatan.

III.5.1. Proper

Proper yang berlaku saat ini merupakan pengejawantahan dari amanat UU No. 32 Tahun 2009 kepada pemerintah (pusat, provinsi dan kabupaten/kota) untuk melakukan pembinaan dan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang-undangan. Sebelumnya, peraturan menteri yang mengatur Proper merujuk pada Pasal 43 ayat (3) huruf h UU No. 32 Tahun 2009. Dengan demikian, menurut aturan sebelumnya, lebih jelas bahwa Proper merupakan sistem penghargaan kinerja di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Adapun saat ini, peraturan yang berlaku terkait dengan Proper adalah Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 3 Tahun 2014 tentang Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup. Saat ini yang menjadi dasar pengaturan Proper adalah Pasal 63 ayat (1) huruf o, Pasal 63 ayat (2) huruf i, Pasal 63 ayat (3) huruf i, dan Pasal 64 UU No. 32 Tahun 2009 terkait dengan kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah untuk melakukan pembinaan dan pengawasan.

Adapun implikasi dari perubahan dasar hukum ini adalah adanya mispersepsi terhadap kedudukan Proper ini sendiri. Sebagian besar Pemerintah Daerah menganggap bahwa Proper dapat menggantikan mekanisme pengawasan yang menjadi kewajiban setiap Pemerintah Daerah. Untuk itu, perlu digarisbawahi bahwa meskipun sekarang dikategorikan dalam pembinaan dan pengawasan, Proper tidak dapat disamakan dengan pengawasan yang diatur dalam bab tersendiri dalam UU No. 32 Tahun 2009 (BAB XII PENGAWASAN DAN SANKSI ADMINISTRATIF, Pasal 71-83). Benar bahwa Proper mengandung aspek pengawasan di dalamnya, namun Proper dalam hal ini tidak menggugurkan kewajiban Pemerintah Daerah untuk melaksanakan kewajibannya dalam melakukan pengawasan untuk pelaku usaha dan/atau kegiatan sesuai kewenangannya. Perlu diperhatikan juga bahwa ketika Pemerintah Daerah melakukan

Pelaksana Proper adalah Menteri atau Gubernur dalam hal mendapat pelimpahan kewenangan oleh Menteri. Akan tetapi sebagian besar izin usaha ataupun izin lingkungan diterbitkan oleh Bupati/Walikota. Pelaksanaan Proper tidak menggugurkan kewajiban penerbit izin untuk melakukan pengawasan dan penegakan hukum, bahkan terhadap usaha/kegiatan yang menjadi peserta Proper. Adanya Proper bisa membantu penerbit izin melakukan pengawasan terhadap usaha/kegiatan yang menjadi peserta Proper. Untuk mempermudah pengawasan, PPLH akan menjadi anggota dari Tim Teknis Proper. Namun sekalipun begitu, koordinasi juga tetap diperlukan, khususnya apabila diperlukan pengenaan sanksi dalam hal tindak lanjut hasil Proper.

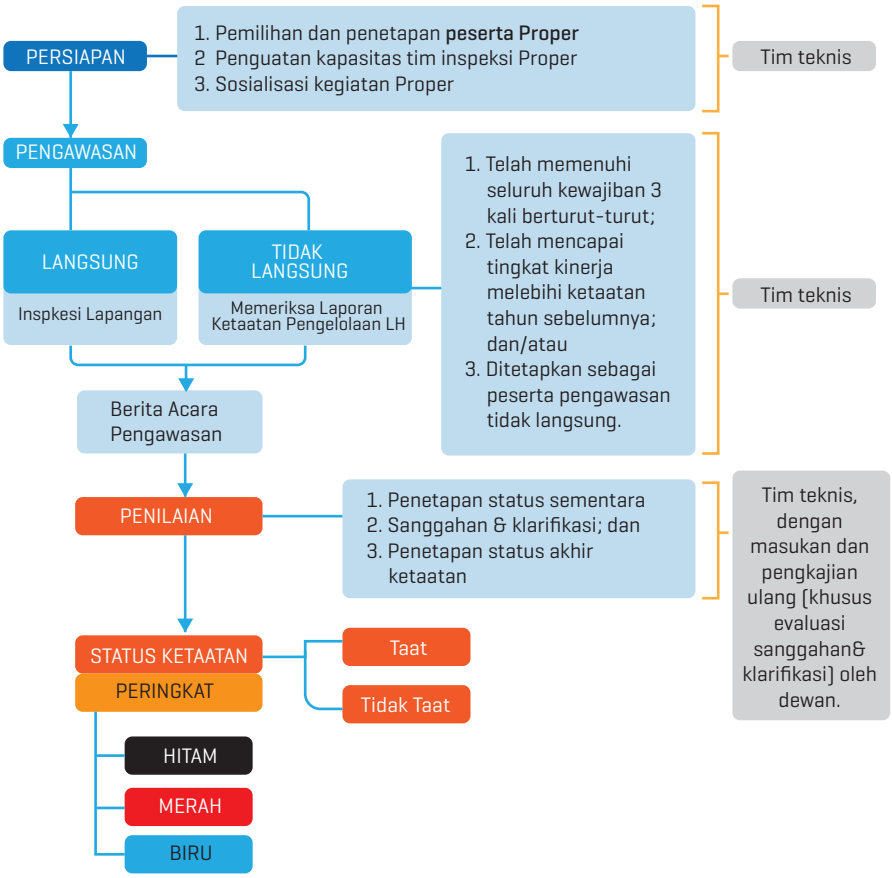
pengawasan pasca dilaksanakannya Proper, dan menemukan pelanggaran terhadap pelaku usaha dan/atau kegiatan maka Pemerintah Daerah harus berkoordinasi terlebih dahulu kepada Pemerintah Pusat apakah terhadap pelaku usaha dan/atau kegiatan tersebut telah dijatuhkan sanksi administrasi melalui Proper. Jika sudah, Pemerintah Daerah harus melakukan pengecekan apakah sanksi administrasi tersebut telah dilaksanakan atau perlu dilakukan eskalasi sanksi.

Terkait dengan penetapan peserta Proper, Berdasarkan Pasal 3 Permen LH No. 3 Tahun 2014, pelaksanaan Proper dilakukan terhadap usaha dan/atau kegiatan wajib Amdal atau UKL-UPL yang : a) hasil produknya untuk tujuan ekspor; b) terdapat dalam bursa ; c) menjadi perhatian masyarakat, baik dalam lingkup regional maupun nasional ; dan/atau d) skala kegiatan signifikan untuk menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup. Selain itu, terdapat pengecualian bahwa untuk usaha dan/atau kegiatan yang sedang melaksanakan audit lingkungan hidup yang diwajibkan sesuai peraturan perundang-undangan dan/atau sedang dalam proses penegakan hukum, tidak dipilih dan tidak ditetapkan sebagai peserta Proper sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 tersebut (lihat Pasal 8 Permen LH No. 3 Tahun 2014). Lebih jauh, Pemerintah Provinsi ataupun Pemerintah Kabupaten/Kota dapat menyampaikan usulan usaha dan/atau kegiatan di wilayahnya sebagai peserta Proper dengan mengacu pada kriteria Proper.

Mengingat Proper ini merupakan satu bentuk pengawasan sekaligus pembinaan, maka pada dasarnya Proper ini sifatnya sukarela dan tidak wajib. Adapun pengawasan yang sifatnya wajib tetap adalah pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Lebih jauh, terhadap peserta yang sudah terdaftar sebagai peserta Proper wajib dilakukan pengawasan dan tidak dapat mundur. Namun, untuk pelaku usaha dan/atau kegiatan yang sudah merasa siap dapat mengajukan diri secara sukarela untuk menjadi peserta Proper. Termasuk pula untuk usaha dan/atau kegiatan yang tidak memenuhi kriteria peserta Proper sebagaimana disebutkan sebelumnya, tetapi ingin turut serta menjadi peserta Proper, dapat menyampaikan keinginannya secara tertulis kepada sekretariat Proper.

Terkait dengan penegakan hukum lingkungan terhadap peserta Proper, pada dasarnya Menteri memiliki kewenangan penegakan hukum lingkungan terhadap pelaku usaha dan/atau kegiatan yang mendapatkan kategori “Hitam” dan juga dua kali mendapatkan kategori “Merah” (lihat Pasal 17 Permen LH No. 3 Tahun 2014). Tabel ini akan memandu bagaimana mendayagunakan Proper sebagai pelengkap atau penguat upaya penegakan hukum, khususnya penegakan hukum administrasi.

Bagan III.1 : Tahapan Proper dan Peran Pejabat Pengawas



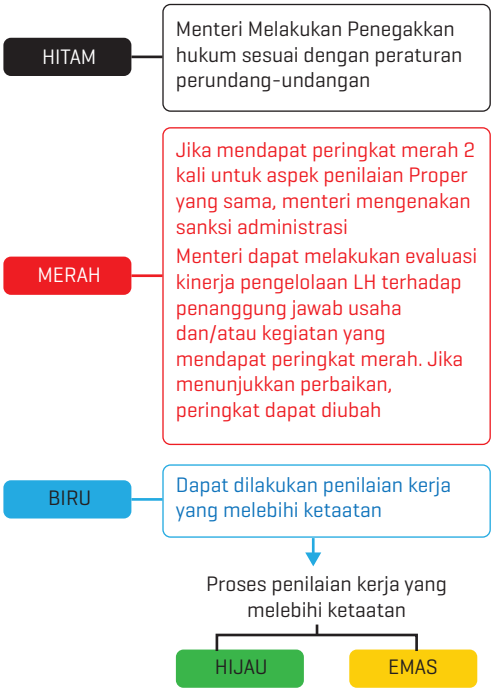
TAHAP PERSIAPAN
PPLH atau Instansi LH memberikan:
- data riwayat kepatuhan usaha/kegiatan calon peserta Proper;
- laporan hasil pengawasan terhadap usaha/kegiatan calon peserta Proper termutakhir;

kepada Tim Teknis sebelum Tim Teknis menetapkan peserta Proper.

TAHAP PENGAWASAN
PPLH dan/atau pejabat instansi LH:
- membuat arsip hasil pengawasan dan menyatukannya dalam bundel dokumen riwayat kepatuhan usaha atau kegiatan.
- melaporkan hasil pengawasan pada penerbit izin.

PPLH melakukan penghentian pelanggaran (bila perlu)

TAHAP PENILAIAN
Tim Teknis menyerahkan salinan hasil atau laporan penilaian Proper dan berkas-berkas terkait kepada instansi bidang LH untuk diarsipkan.



HITAM
Penerbit Izin Lingkungan menjatuhkan sanksi administratif :
a. paksaan pemerintah; atau
b. pembekuan atau pencabutan izin sesuai ketentuan.

Menteri tidak perlu menerbitkan saksi administratif dalam hal Penerbit Izin sudah menjatuhkan sanksi (pasal77). Izin sesuai ketentuan

Penerbit Izin mengumumkan daftar nama peraih peringkat hitam secara masif kepada konsumen serta riwayat upaya perbaikan performanya secara betahap

MERAH
Penerbit Izin Lingkungan menjatuhkan sanksi administratif :
a. teguran tertulis atau paksaan pemerintah; atau
b. pembekuan atau pencabutan izin sesuai ketentuan.

Menteri tidak perlu menerbitkan saksi administratif dalam hal Penerbit Izin sudah menjatuhkan sanksi (pasal77). Izin sesuai ketentuan

Penerbit Izin mengumumkan daftar nama peraih peringkat merah secara masif kepada konsumen serta riwayat upaya perbaikan performanya secara betahap

SEMUA PERINGKAT
Tim Teknis menyerahkan salinan hasil atau laporan penilaian Proper dan berkas-berkas terkait kepada instansi bidang LH untuk diarsipkan

III.5.2. Audit Lingkungan Hidup

Dalam upaya mendorong peningkatan ketaatan, UU No. 32 Tahun 2009 mengamanatkan Audit Lingkungan Hidup (ALH). Secara garis besar, ALH ada yang bersifat wajib dan sukarela. ALH yang bersifat wajib ini harus terintegrasi dengan penegakan hukum lingkungan administrasi. Dalam artian, apabila dalam audit ditemukan adanya ketidaktaatan, maka harus ditindaklanjuti dengan penegakan sanksi administrasi. ALH diwajibkan bagi usaha/kegiatan yang berisiko tinggi terhadap lingkungan hidup dan/atau penanggung jawab usaha/kegiatan yang menunjukkan ketidaktaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Selain itu, ALH yang bersifat sukarela dilakukan secara mandiri oleh pelaku usaha yang berminat untuk mengevaluasi usaha atau kegiatannya. Namun Pemerintah dapat pula menjatuhkan sanksi administrasi berupa audit lingkungan (bersifat wajib) kepada pelaku usaha/kegiatan. Pemerintah juga dapat memerintahkan pihak ketiga untuk melakukan audit lingkungan terhadap usaha/kegiatan atas biaya yang ditanggung oleh pelaku usaha.

Bagan III.2 : Audit Lingkungan Hidup

AUDIT LH

SUKARELA

WAJIB

RESIKO
Berkala

KRITERIA
Insidental

RENCANA

Dinilai & disetujui tim evaluasi

LAPORAN ALH

Dinilai & diterima tim evaluasi

Ditolak

SK PENGESAHAN HASIL AUDIT LH

TIDAK TAAT

TAAT

DIUMUMKAN & DITINDAK

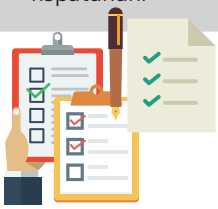


1. Perbaikan kinerja pengelolaan dan pemantauan LH;
2. Perubahan izin lingkungan;
3. Pertimbangan dalam penerbitan perpanjangan IPPLH; dan/atau
4. Penegakan hukum

PPLH mencatat usaha/kegiatan yang melakukan Audit LH dan hasilnya.

Penerbit Izin dan/atau PPLH mengusulkan penanggung jawab usaha/kegiatan yang wajib Audit LH

PPLH mencatat usaha/kegiatan yang melakukan Audit LH dan hasilnya dan mengarsipkannya dalam riwayat kepatuhan.





Penerbit Izin sesuai kewenangannya menindaklanjuti hasil Audit LH. Apabila diperlukan, penerbit izin dapat menjatuhkan sanksi administratif.

III.6. Hal Teknis Yang Harus Diperhatikan Dalam Melakukan Pengawasan

III.6.1. Dokumentasi dan pengarsipan

1. Dokumentasi dan pengarsipan merupakan serangkaian kegiatan penting dalam pengawasan. Tidak saja penting dilakukan saat pascapengawasan, melainkan juga penting pada tahap prapengawasan. Oleh karena itu, pejabat pengawas dituntut untuk dapat melakukan olah data dan informasi yang berkenaan dengan penaatan penanggung jawab usaha/kegiatan.
2. Beberapa data dan informasi yang dapat dikumpulkan dan diolah untuk mendukung pelaksanaan pengawasan, antara lain:

   (a) jumlah dan nama-nama penanggung jawab usaha/kegiatan, jika dimungkinkan juga *company profile.* Hal ini berkaitan dengan kewajiban dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya untuk dapat menyusun inventarisasi sumber pencemar (lihat Pasal 20 PP No. 82 Tahun 2001);

   (b) jenis usaha/kegiatan dan kapasitas produksinya per tahun, jenis dan volume air limbah yang diizinkan;

   (c) kelengkapan dan kewajiban yang tercantum dalam dokumen Izin Lingkungan maupun izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, antara lain izin pembuangan air limbah, izin pemanfaatan air limbah, dan/ atau izin injeksi;

   (d) dokumen Amdal atau UKL-UPL;

   (e) kelengkapan dan ketepatan waktu penyampaian laporan pelaksanaan RKL-RPL atau UKL-UPL;

   (f) kelengkapan dan ketepatan waktu penyampaian laporan swapantau air limbah;

   (g) data pengaduan maupun program lainnya yang mencerminkan penaatan penanggung jawab usaha/kegiatan, seperti Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan dalam Pengelolaan Lingkungan (Proper), ALH, dan sebagainya; dan

   (h) rekam jejak atau hasil pengawasan sebelumnya.

3. Dari data dan informasi di atas, pejabat pengawas dapat melakukan pendalaman atau telaah guna menghasilkan informasi tentang penanggung jawab usaha/kegiatan mana yang perlu mendapatkan prioritas pengawasan.
4. Pejabat pengawas juga harus mendokumentasikan seluruh data dan informasi

yang didapatkan pada saat pengawasan penaatan secara rinci, sistematis (dikelompokkan berdasarkan jenisnya), dan jelas (dilengkapi catatan berkenaan dengan waktu, tempat/sumber informasi diperoleh). Sebelum membuat Berita Acara Pengawasan, sebaiknya dilakukan pemeriksaan kembali terhadap data dan informasi yang diperoleh. Pastikan semua data dan informasi yang didapat merupakan bukti yang akurat dan faktual.

5. Laporan hasil pengawasan dan dokumen pendukungnya sebaiknya diarsipkan sesuai dengan standar dan ketentuan pengarsipan yang berlaku.

III.6.2. Peninjauan Sarana dan Prasarana

1. Peninjauan sarana dan prasarana merupakan salah satu tahapan penting dalam pengawasan untuk mengonfirmasi atau memverifikasi temuan-temuan yang didapatkan dari hasil pengumpulan data dan informasi yang berbasis dokumen.
2. Untuk melakukan peninjauan, sebaiknya pejabat pengawas telah membekali diri dengan hasil telaah data dan informasi berbasis dokumen sebelumnya. Beberapa hal yang perlu dipastikan oleh pejabat pengawas pada saat peninjauan adalah :
   (a) penggunaan laboratorium lingkungan yang terakreditasi dan teregister oleh KLHK;
   (b) pemasangan alat ukur debit air limbah (*flowmeter);*
   (c) pengukuran pH harian;
   (d) pemisahan saluran air limbah dengan saluran limpasan air hujan;
   (e) IPAL dan saluran air limbah yang kedap air;
   (f) tidak ada saluran limbah tanpa melalui instalasi pengolahan *(by pass);*
   (g) tidak ada proses pengenceran air limbah;
   (h) persyaratan lain yang tercantum dalam izin.
3. Selain hal-hal diatas, lakukan verifikasi kebenaran atas hasil laporan swapantau maupun kewajiban dan larangan yang tercantum dalam izin maupun peraturan perundang-undangan.
4. Lakukan pendokumentasian pengolahan data secara lengkap terhadap kegiatan peninjauan dan siapkan berita acara pengawasan.

III.6.3. Proses Produksi

1. Informasi tentang proses produksi merupakan hal penting yang perlu

diketahui oleh pejabat pengawas. Dengan memahami proses produksi, maka pejabat pengawas dapat memprediksi hal-hal apa saja yang perlu diawasi. Untuk dapat memperoleh informasi tentang proses produksi, Anda dapat melakukan telaah terhadap berbagai dokumen lingkungan, mulai dari Amdal, Izin Lingkungan serta izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, desain produksi, hingga laporan swapantau. Anda juga bisa menggali untuk melengkapi informasi tersebut melalui interview terhadap petugas.

2. Setelah memahami proses produksi melalui tahapan di atas, lakukan pemeriksaan mulai dari ruang penyimpanan bahan baku, ruang produksi utama maupun pendukung, hingga ruang penyimpanan produk yang dihasilkan. Periksa juga titik-titik proses produksi utama maupun pendukung yang menghasilkan limbah beserta salurannya, pastikan semuanya berakhir di IPAL serta tidak ada saluran lainnya (*by pass*) ataupun *overflow* karena melebihi daya tampung IPAL. Jika terdapat saluran lain (*by pass*) atau *overflow,* ini mengindikasikan adanya pelanggaran atas titik penaatan, baku mutu dan volume limbah yang dibuang. Oleh karena itu, cermati dan dokumentasikan serta lakukan pengambilan sampel. Periksa juga debit dan pencatatannya serta bandingkan kesesuaiannya dengan debit air limbah pada IPAL.

3. Kemudian, lakukan pemeriksaan terhadap IPAL. Beberapa hal penting yang Anda perlu lakukan :
    a. periksa *layout* dan skema neraca massa air limbah, mulai dari sumber-sumber air limbah yang diolah di IPAL, perlakukan pengolahan air limbah sampai dengan pembuangan air limbah ke badan air permukaan;
    b. periksa kapasitas IPAL dan riilnya, kondisi dan jenis alat pencatat debit air limbah dan pH, beserta tanggal kalibrasinya;
    c. periksa ruang kontrol dan laboratorium internal beserta *logbook* dan sertifikatnya;
    d. periksa titik penaatan pembuangan air limbah (*outlet*) apakah sudah sesuai dengan ketentuan.

III.6.4. Pengujian sampel

1. Pengambilan sampel air limbah perlu dilakukan untuk mengetahui kualitas buangan air limbah pada saat pengawasan penaatan yang akan digunakan sebagai data primer. Sampel air limbah dilakukan di lokasi penaatan (*outlet)* dan inlet, serta saluran yang diduga saluran *bypass* (apabila ditemukan).
2. Berikut ini beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam pengambilan sampel:

a. mencatat kode sampel titik pengambilan sampel, waktu (hari, tanggal, dan jam), kondisi cuaca, koordinat, dan lainnya yang selanjutnya dimasukkan ke dalam Berita Acara Pengambilan Sampel;

b. pelajari hal-hal yang berkaitan dengan pedoman pengambilan sampel (baik teknis, mekanisme, peralatan, dan lain-lain).

3. Terkait dengan ketentuan laboratorium, laboratorium yang digunakan untuk pemeriksaan sampel adalah laboratorium lingkungan yang: (i) terakreditasi dari lembaga akreditasi yang berwenang, yaitu Komite Akreditasi Nasional (KAN); dan (ii) memiliki identitas registrasi dari Menteri LHK.

4. Berdasarkan ketentuan, seharusnya laboratorium lingkungan ada pada setiap wilayah kabupaten/kota atau provinsi setempat. Namun dalam hal belum ada laboratorium lingkungan tersebut, dapat digunakan laboratorium lain yang ditunjuk oleh Menteri LHK. Informasi tentang daftar laboratorium lingkungan yang teregister tersebut dapat diminta kepada Kementerian LHK.

5. Perlu diperhatikan agar pejabat pengawas yang melakukan pengambilan sampel telah memiliki sertifikat pengambilan sampel. Namun jika belum, pejabat pengawas dapat didampingi atau meminta petugas laboratorium yang memiliki sertifikat tersebut untuk mengambil sampel.

6. Pada beberapa kasus, pengambilan sampel yang tidak dilakukan oleh pejabat pengawas yang memiliki sertifikat serta pengujian sampel yang tidak dilakukan oleh laboratorium lingkungan yang terdaftar telah mengakibatkan lemahnya tingkat kekuatan pembuktian dari hasil pengujian laboratorium tersebut, terutama jika terjadi sengketa di pengadilan.



IV
Tidak Lanjut Pengawasan

Pasca dilakukannya pengawasan, terdapat dua kondisi yang dapat menjadi dasar dari penyusunan laporan hasil pengawasan, yakni pelaku usaha dan/atau kegiatan tidak taat atau melakukan pelanggaran serta pelaku usaha dan/atau kegiatan telah taat. Terhadap kondisi ditemukannya ketidaktaatan, hasil dari pengawasan tersebut dapat ditindaklanjuti dengan penegakan hukum atau pemberian sanksi kepada pelaku usaha dan/atau kegiatan. Disamping itu, apabila ternyata pelaku usaha dan/atau kegiatan telah taat, maka seharusnya kegiatan pengawasan tidak berhenti. Namun, diperlukan adanya pembinaan untuk mendorong ketaatan yang lebih dari pelaku usaha dan/atau kegiatan tersebut.

Pengawasan dan penegakan hukum merupakan salah satu sarana bagi Pemerintah untuk dapat memberikan perlindungan terhadap setiap warga negara untuk mendapatkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Peran pejabat pengawas dalam tahap ini adalah memberikan rekomendasi pengenaan sanksi terhadap pelaku usaha dan/atau kegiatan berdasarkan dari hasil pengawasan yang telah dilakukan.

Adapun bab ini, membahas mengenai jenis pelanggaran dan pengenaan sanksi sebagai tindak lanjut atas pelanggaran serta bagaimana respon pejabat pengawas ketika pelaku usaha dan/atau kegiatan tersebut telah taat sesuai dengan izin dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan pengenaan sanksi,

bab ini akan menitikberatkan pada konsep pengenaan sanksi administatif. Hal ini dikarenakan sanksi administratif merupakan opsi pertama dari tindak lanjut hasil pengawasan. Namun hasil pengawasan juga dapat ditindaklanjuti dengan penegakan hukum perdata dan pidana. Bab ini juga akan membahas bagaimana titik singgung antara sanksi administratif dengan sanksi pidana dan penegakan hukum perdata dalam merespon pelanggaran dalam konteks pencemaran air.

IV.1. Dalam Hal Pelaku Usaha dan/Atau Kegiatan Tidak Taat

IV.1.1. Jenis pelanggaran dan Pengenaan Sanksi Administratif

Pelanggaran yang dapat dikenakan sanksi administratif adalah pelanggaran terhadap Izin Lingkungan dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Temuan atas pelanggaran ini diperoleh dari hasil pengawasan. Berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pedoman Penerapan Sanksi Administratif Di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ("Permen LH No. 2 Tahun 2013"), terdapat beberapa klasifikasi jenis pelanggaran yang dapat dikenakan sanksi administratif.

Tabel IV.1
Jenis Pelanggaran, Sanksi dan Tata Cara Pengenaan Menurut Permen LH No. 2 Tahun 2013

Jenis Pelanggaran	Jenis Sanksi	Tata Cara Pengenaan
Pelanggaran terhadap persyaratan dan kewajiban yang tercantum dalam Izin Lingkungan	• Teguran tertulis • Paksaan pemerintah • Pembekuan Izin Lingkungan • Pencabutan Izin Lingkungan	• bertahap • bebas • kumulatif
Pelanggaran yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan	• Paksaan pemerintah • Paksaan pemerintah + Pembekuan Izin Lingkungan	• bebas • kumulatif

Pelanggaran karena telah menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang membahayakan keselamatan dan kesehatan manusia	Paksaan pemerintah + Pencabutan Izin Lingkungan	• bebas • kumulatif
Pelanggaran karena tidak melaksanakan sanksi paksaaan pemerintah	• Paksaan pemerintah + Pembekuan Izin Lingkungan • Paksaan pemerintah + Pencabutan Izin Lingkungan • Denda karena tidak melaksanakan sanksi paksaan pemerintah	• bebas • kumulatif
Pelanggaran karena melakukan kegiatan selain kegiatan yang tercantum dalam Izin Lingkungan	Paksaan pemerintah + Pembekuan Izin Lingkungan	• bebas • kumulatif
Pelanggaran atas dugaan pemalsuan dokumen persyaratan Izin Lingkungan	Paksaan pemerintah + Pembekuan Izin Lingkungan	• bebas • kumulatif
Pelanggaran karena memindahtangankan izin usahanya kepada pihak lain tanpa persetujuan tertulis dari pemberi izin usaha	Paksaan pemerintah + Pencabutan Izin Lingkungan	• bebas • kumulatif

Berdasarkan tabel di atas, pelanggaran sekecil apapun telah dapat dikenakan sanksi administratif, minimal teguran tertulis. Artinya temuan atas ketidaktaatan pelaku usaha dan/atau kegiatan wajib dikenakan sanksi administratif dan **bukan pembinaan**.

Menurut Yusuf (2014) tata cara pengenaan sanksi administratif dapat dilakukan secara:

(a) **bertahap**, yakni penerapan sanksi yang didahului dengan sanksi administatif yang lebih ringan hingga yang terberat;

(b) **bebas (tidak bertahap),** yakni pejabat yang berwenang memiliki keleluasaan untuk mengenakan sanksi dan menentukan pilihan jenis sanksi yang didasarkan pada tingkat pelanggaran yang dilakukan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan; atau

(c) **kumulatif,** yang dibedakan menjadikan kumulatif internal dan kumulatif eksternal. Adapun kumulatif internal adalah penerapan sanksi yang dilakukan dengan menggabungkan beberapa jenis sanksi administratif pada satu pelanggaran (misalnya: sanksi paksaan pemerintah digabungkan dengan sanksi pembekuan izin). Kemudian, terkait dengan kumulatif eksternal adalah penerapan sanksi yang dilakukan dengan menggabungkan penerapan salah satu jenis sanksi administratif dengan penerapan sanksi lainnya (misalnya: sanksi administratif digabungkan dengan sanksi pidana)**.**

Jika merujuk pada tabel di atas, sanksi administratif lebih banyak dapat dikenakan secara bebas dan/atau kumulatif. Hal ini menjadi panduan bahwa pengenaan sanksi administratif **tidak wajib dilakukan secara bertahap**.

IV.1.2. Pengenaan Sanksi Administratif terhadap Pemegang SPPLH

Sampai saat ini masih banyak pelaku usaha dan/atau kegiatan yang legalitas usahanya berdasarkan Surat Pernyataan Kesanggupan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup (SPPLH). Terhadap pelaku usaha dan/atau kegiatan seperti ini, maka PPLH tetap harus melakukan pengawasan. Hal ini karena secara faktual, usaha dan/atau kegiatan tersebut juga dapat menimbulkan dampak/resiko terhadap lingkungan hidup.

Hanya saja, pengawasan ini tidak dapat ditindaklanjuti dengan pengenaan sanksi administratif berdasarkan UU No. 32 Tahun 2009. Hal ini karena pengenaan sanksi administratif hanya dapat dilakukan terhadap pemegang Izin Lingkungan. Mengenai hal ini, solusi yang dapat dilakukan adalah atasan PPLH menyampaikan rekomendasi yang ditujukan kepada penerbit izin usaha sebagai bahan bagi penerbit izin usaha tersebut untuk mengenakan sanksi administratif kepada pemegang SPPLH tersebut. Rekomendasi ini disusun berdasarkan dari hasil pengawasan yang dilakukan PPLH. Secara garis besar memang berdasarkan UU No. 32 Tahun 2009, sanksi administratif hanya dapat dikenakan terhadap pemegang Izin Lingkungan. Namun, perlu untuk dipahami bahwa berdasarkan laporan yang dilansir oleh Direktorat Pengendalian Pencemaran Air, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan pada tahun 2017, ternyata lebih dari 60% sumber pencemar air yang mengakibatkan pencemaran air di sungai-sungai Indonesia berasal dari limbah domestik maupun limbah rumah tangga. Untuk itu, justru kegiatan-kegiatan yang tidak memiliki Izin Lingkungan-lah yang

berpotensi paling besar untuk menimbulkan pencemaran air, termasuk pemegang SPPLH. Khusus untuk pemegang SPPLH, meskipun belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait pemberian sanksi administratif, namun kami mendorong untuk penerapan pengenaan sanksi administratif untuk para pemegang SPPLH. Hal ini mengingat pelaku usaha yang memegang SPPLH telah menyanggupi untuk dapat melakukan pengelolaan terhadap lingkungan hidup, termasuk pengendalian pencemaran air, dalam melakukan kegiatan usahanya, Ketika mereka melakukan pelanggaran atau ada ketidaktaatan dalam melakukan pengendalian pencemaran air, sudah semestinya dikenakan sanksi atas ketidaktaatan tersebut.

IV.1.3. Kombinasi dan titik taut penegakan hukum administrasi, perdata dan pidana

Tindak lanjut penegakan hukum atas hasil pengawasan tidak hanya terbatas kepada pengenaan sanksi administratif saja, melainkan juga dapat dikembangkan untuk penegakan hukum perdata dan pidana. UU No. 32 Tahun 2009 memberikan kemungkinan untuk dilakukannya penegakan hukum administrasi, perdata, dan pidana secara paralel. Secara umum, berikut adalah konsep penerapan penegakan hukum administrasi dengan hukum pidana dan hukum perdata dalam konteks hukum lingkungan:

(a) Penegakan hukum administrasi secara mandiri

Penegakan hukum administrasi diartikan dapat didayagunakan secara mandiri adalah karena penegakan hukum administrasi dapat dilakukan tanpa melalui prosedur dan mekanisme peradilan. Hal ini dikarenakan perizinan, pengawasan, dan sanksi administratif yang adalah unsur-unsur dari penegakan hukum administrasi merupakan kewenangan eksekutif.

(b) Penegakan hukum administrasi berkaitan dengan penyelesaian sengketa perdata lingkungan

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, konsep perizinan memang merupakan ranah hukum publik dan hukum administrasi. Namun, ada kalanya izin yang dikeluarkan dapat menyebabkan pencemaran yang dapat menimbulkan kerugian lingkungan hidup. Pertanggungjawaban atas timbulnya kerugian lingkungan hidup ini dapat diselesaikan melalui penyelesaian sengketa melalui atau di luar pengadilan. Penyelesaian sengketa ini dapat dilakukan bersamaan dengan penegakan hukum administrasi.

(c) Penegakan hukum administrasi berkaitan dengan penegakan hukum pidana lingkungan

Dari hasil pengawasan, kerap kali ditemukan peristiwa yang diduga

merupakan tindak pidana. Untuk menindaklanjuti dugaan tindak pidana tersebut, maka diperlukan koordinasi antara pengawas lingkungan dengan PPNS atau pegawai yang bertanggung jawab dalam penegakan hukum pidana. Dikarenakan UU No. 32 Tahun 2009 hanya mengenal asas *ultimum remedium* untuk pelanggaran baku mutu air limbah, baku mutu emisi dan baku mutu gangguan (Pasal 100), maka untuk pelanggaran lainnya dapat diterapkan penegakan hukum pidana dan administratif secara bersamaan.

Kombinasi penegakan hukum administrasi, perdata, dan pidana memiliki titik taut pada hasil pengawasan, verifikasi, atau pengumpulan bahan keterangan. Verifikasi merupakan tahapan awal dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup (penegakan hukum perdata), sedangkan pengumpulan bahan keterangan (pulbaket) merupakan tahap awal dari penegakan hukum pidana. Adapun tujuan dari pengawasan, verifikasi dan pulbaket adalah sbb:

Tabel IV.2
Tujuan dilakukannya Pengawasan, Verifikasi dan Pulbaket.

Pengawasan	Verifikasi	Pulbaket
Dilakukan untuk memastikan tingkat ketaatan pelaku usaha dan/atau kegiatan terhadap Izin Lingkungan dan/atau peraturan perundang-undangan (UU No. 32 Tahun 2009)	Dilakukan untuk menentukan kebenaran sengketa, besaran ganti kerugian dan tindakan tertentu yang harus dilakukan (Permen LH No. 4 Tahun 2013)	Dilakukan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga merupakan tindak pidana lingkungan hidup, guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan (Permen LH No. 11 Tahun 2012)

Berdasarkan tabel di atas, baik pengawasan, verifikasi maupun pulbaket merupakan tahapan awal dalam rangkaian untuk menentukan adanya pelanggaran atau tidak. Acuan tingkat ketaatan pada pengawasan adalah izin dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan. Adapun penentuan kebenaran sengketa, ganti kerugian, dan tindakan tertentu dilakukan untuk memastikan ada tidaknya pelanggaran (lalai/sengaja) atas peraturan perundang-undangan (perbuatan melawan hukum formil). Sedangkan tahapan mencari atau menemukan peristiwa dalam pulbaket merupakan tahapan awal untuk menentukan ada tidaknya pelanggaran/kejahatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan (tindak pidana).

Penjelasan di atas menunjukan adanya tautan antara pengawasan, verifikasi, dan

pulbaket, yaitu peraturan perundang-undangan sebagai indikator tingkat ketaatan, kebenaran sengketa dan ada tidaknya pelanggaran/kejahatan. Karena memiliki objek indikator yang sama, maka hasil pengawasan seharusnya dapat menjadi bahan atau acuan dalam melakukan verifikasi dan pulbaket.

Bagan IV.1: Tautan Hasil Pengawasan Dengan Verifikasi dan Pulbaket



Secara khusus, dalam penegakan hukum atas pencemaran air, terdapat titik taut antara jenis pelanggaran pidana dan pelanggaran administratif. Pelanggaran pidana dalam PP No. 82 Tahun 2009 mengacu kepada ketentuan pidana UU No. 23 Tahun 1997 yang sudah digantikan dengan ketentuan pidana UU No. 32 Tahun 2009. Sehingga pelanggaran pidana atas pencemaran air mengacu kepada UU No. 32 Tahun 2009. Adapun pelanggaran administrasi sebagaimana telah dijelaskan pada tabel IV.1. mengacu kepada Permen LH No. 2 Tahun 2013. Titik taut antara jenis pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana dapat dilihat pada tabel di bawah.

Tabel IV.3
Pelanggaran Administrasi Yang Juga Merupakan Pelanggaran Pidana

Pelanggaran Administrasi (Permen LH No. 2 Tahun 2013)	Pelanggaran Pidana (UU No. 32 Tahun 2009)
Pelanggaran terhadap persyaratan dan kewajiban yang tercantum dalam Izin Lingkungan	Tidak diatur secara tegas. Namun pelanggaran terhadap persyaratan dan kewajiban dalam Izin Lingkungan dimungkinkan terdapat pada ketentuan pidana lainnya.
Pelanggaran yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan	Diatur. Dalam UU No. 32 Tahun 2009, pelanggaran yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan diganti menjadi perbuatan yang melampaui baku mutu atau kriteria baku kerusakan sebagaimana diatur dalam Pasal 98 ayat (1) dan Pasal 99 ayat (1).
Pelanggaran karena telah menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang membahayakan keselamatan dan kesehatan manusia	Diatur. Pasal 98 ayat (2) dan ayat (3) jo.Pasal 99 ayat (2) dan ayat (3) mengatur bilamana pencemaran mengakibatkan orang luka dan/atau bahaya kesehatan manusia serta mengakibatkan orang luka berat atau mati.
Pelanggaran karena tidak melaksanakan sanksi paksaaan pemerintah	Diatur. Pada Pasal 114 diatur bahwa pelanggaran tidak melaksanakan paksaan pemerintah dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)
Pelanggaran karena melakukan kegiatan selain kegiatan yang tercantum dalam Izin Lingkungan	Tidak diatur secara tegas. Namun dimungkinkan terdapat pada ketentuan pidana lainnya.
Pelanggaran atas dugaan pemalsuan dokumen persyaratan Izin Lingkungan	Tidak diatur secara tegas. Namun dimungkinkan terdapat pada ketentuan pidana lainnya.
Pelanggaran karena memindahtangankan izin usahanya kepada pihak lain tanpa persetujuan tertulis dari pemberi izin usaha	Tidak diatur secara tegas. Namun dimungkinkan terdapat pada ketentuan pidana lainnya.

Dari tabel di atas terlihat bahwa beberapa jenis pelanggaran administrasi juga telah diatur dalam delik pidana, sehingga untuk memperkuat penegakan hukum lingkungan, sangat dimungkinkan adanya kombinasi antara penegakan hukum administrasi dengan penegakan hukum pidana sejak tahap verifikasi atau pulbaket.

IV.1.3.1. Koordinasi Tindak Lanjut Pengawasan untuk Penegakan Hukum Perdata dan Pidana

Sebagaimana disebutkan oleh Yusuf (2014), dalam melaksanakan tugas, PPLH dapat melakukan koordinasi dengan PPNS yang dilakukan dengan cara:

a. melaporkan hasil pengawasan kepada PPNS dalam hal terdapat indikasi adanya tindak pidana lingkungan;
b. menyerahkan berkas-berkas hasil pengawasan kepada PPNS;
c. memberikan informasi, data, dan keterangan yang diperlukan oleh PPNS untuk kepentingan penyelidikan dan penyidikan; dan
d. membantu pelaksanaan tugas PPNS dalam melaksanakan penyelidikan dan penyidikan.

Model koordinasi ini juga dapat diterapkan dengan Direktorat/Bidang Penyelesaian Sengketa (Penegakan Hukum Perdata).

Secara umum bentuk koordinasi internal hasil pengawasan untuk penegakan hukum perdata dan pidana antara KLHK dengan BLH daerah adalah sama. KLHK memiliki Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan dan Kehutanan, yang membawahi Direktorat Penegakan Hukum Pidana, Direktorat Penyelesaian Sengketa dan Direktorat Pengaduan, Pengawasan dan Pengenaan Sanksi Administratif.

Hasil pengawasan PPLH yang berada di bawah Direktorat Pengaduan, Pengawasan dan Pengenaan Sanksi Administratif dapat dikoordinasikan dengan kedua direktorat lainnya. Bahkan jika telah diperoleh informasi awal yang cukup tentang adanya pelanggaran hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha dan/atau kegiatan, pengawasan dapat dilakukan bersama-sama dengan verifikasi atau pulbaket.

Tidak jauh berbeda dengan KLHK, BLH daerah saat ini juga telah memiliki bidang khusus untuk penegakan yang hukum yaitu bidang Penaatan dan Peningkatan Kapasitas Lingkungan Hidup. Berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.74/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 tentang Pedoman Nomenklatur Perangkat Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota Yang Melaksanakan Urusan Pemerintahan Di Bidang Lingkungan Hidup dan Urusan Pemerintahan Di Bidang Kehutanan (Permen LHK P.74/2016), baik untuk dinas lingkungan hidup dan kehutanan dengan klasifikasi

A dan B memiliki bidang Penaatan dan Peningkatan Kapasitas Lingkungan Hidup. Walaupun pembagian sub bidang pada BLH daerah tidak tegas seperti KLHK, namun koordinasi hasil pengawasan dengan sub bidang lainnya tetap perlu untuk dilakukan.

Selain itu, koordinasi untuk penegakan hukum perdata dan penegakan hukum pidana dapat dioptimalkan dengan menggunakan peran PPLH dan bahan yang dimilikinya dalam pembuktian, sebagaimana dijelaskan pada tabel di bawah.

Tabel IV.4
Posisi Penting PPLH Dalam Pembuktian

ASPEK PENTING PENGAWASAN	PERDATA	PIDANA	TUN
Laporan hasil pengawasan	Bukti Surat	Bukti Surat	Bukti Surat
Keterangan PPLH (dalam kapasitas mendengar, mengalami, melihat)	Saksi	Saksi	Saksi
Keterangan PPLH (dalam kapasitas keahlian)	Interpretasi alat bukti lain, misalnya surat dan keterangan saksi	Ahli	Ahli

Tabel di atas menjelaskan bagaimana pentingnya PPLH dan hasil kerjanya dalam suatu pemeriksaan perkara di persidangan. Dalam perkara perdata, laporan hasil pengawasan dapat dijadikan bukti surat dan PPLH yang melakukan pengawasan di lapangan dapat dijadikan saksi yang menjelaskan fakta lapangan. Dalam hal PPLH yang tidak melakukan pengawasan di lapangan, berdasarkan keahliannya dapat diminta untuk memberikan keterangan ahli di persidangan. Khusus untuk perkara perdata, keterangan PPLH dapat dijadikan alat untuk mengintepretasikan bukti surat maupun keterangan saksi yang ada.

IV.1.3.2. Koordinasi untuk perbaikan kebijakan

Hasil pengawasan tidak hanya digunakan untuk penegakan hukum saja, namun juga dapat digunakan sebagai bahan guna perbaikan kebijakan. Jika dari beberapa hasil pengawasan ditemukan adanya permasalahan yang sifatnya sistemik atau informasi yang penting, maka atasan pejabat pengawas dapat menyampaikan temuan-temuan hasil pengawasan tersebut ke pejabat terkait. Misalnya saja, data hasil pengawasan dapat menjadi informasi untuk pengetatan baku mutu provinsi yang lebih ketat, baik untuk menambah parameter baru atau mengetatkan konsentrasi. Selain itu hasil

pengawasan juga dapat menjadi informasi penting dalam proses penetapan DTPBA.

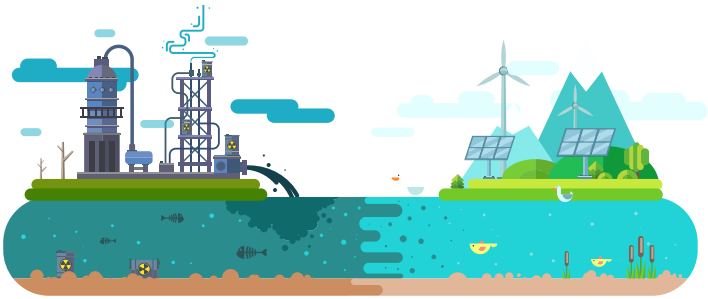
IV.1.4. Monitoring dan Evaluasi Pengenaan Sanksi Administratif

Terhadap sanksi administratif yang telah dikenakan, Pemerintah dan Pemerintah Daerah harus melakukan monitoring dan evalauasi (monev). Monitoring dilakukan untuk melihat apakah pelaku usaha dan/atau kegiatan melaksanakan perintah dalam sanksi administratif atau tidak. Sedangkan evaluasi dilakukan untuk melihat apakah sanksi administratif yang diterbitkan sesuai menimbulkan efek sesuai tujuan pengenaanya, misalnya apakah pelanggaran tersebut sudah dihentikan serta apakah sanksi ini telah menimbulkan efek takut bagi pelaku usaha dan/atau kegiatan lainnya untuk tidak melakukan pelanggaran yang sama.

IV.2. Dalam hal Pelaku Usaha dan/atau Kegiatan Telah Taat

Pada dasarnya, salah satu tujuan pengawasan dan penegakan hukum administratif adalah meningkatkan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk memenuhi kewajiban dan/atau larangan yang tercantum dalam persyaratan perizinan dan peraturan perundang-undangan (Yusuf, 2017). Untuk itu, sekalipun pelaku usaha dan/atau kegiatan sudah taat dalam melakukan kewajiban hukumnya, maka seharusnya kegiatan pengawasan berkala tetap dilakukan untuk dapat meningkatkan ketaatan dari penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tersebut agar lebih baik lagi. Disinilah peran pembinaan sebagai tindak lanjut pengawasan tersebut diperlukan untuk mendorong ketaatan yang lebih dari kewajiban hukum pelaku usaha tersebut.

Di Indonesia sendiri, kerap timbul kerancuan antara melakukan pembinaan terhadap pelaku usaha yang telah taat, maupun pembinaan terhadap pelaku usaha yang tidak taat. Dalam praktiknya, memang kegiatan pembinaan ini diperlukan untuk kedua kondisi tersebut. Namun, tentu tujuan penerapan pembinaannya berbeda. Berikut adalah skema posisi pembinaan dalam konteks mendorong ketaatan yang optimal serta penegakan hukum:



Bagan IV.2 : Skema Posisi Pembinaan Dalam Konteks Mendorong Ketaatan Yang Optimal



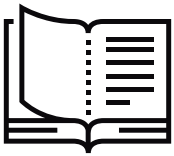
Dalam konteks pelaku usaha tidak taat, pembinaan dapat dilakukan oleh Pemerintah dengan tujuan untuk meningkatkan ketaatan pelaku usaha dan/atau kegiatan tersebut agar dapat sesuai dengan kewajiban hukumnya. Dalam hal ini, pembinaan tidak berdiri sendiri, melainkan dilakukan dalam penerapan sanksi teguran tertulis, paksaan pemerintah, dan juga pembekuan izin. Bahkan, pelaku usaha dan/atau kegiatan tersebut juga dapat mengajukan permohonan untuk dibina kepada Pemerintah terkait. Hal yang perlu dipahami adalah, adanya pembinaan dalam konteks ini **tidak menggugurkan** penerapan sanksi administratif terhadap pelaku usaha dan/atau kegiatan tersebut. Di sisi lain, apabila pelaku usaha dan/atau kegiatan sudah taat dalam melakukan apa yang menjadi kewajiban hukumnya, pelaku usaha dan/atau kegiatan masih dapat dilakukan pembinaan dengan tujuan untuk mendorong ketaatan yang lebih dari kewajiban usaha dan/atau kegiatan yang telah ditetapkan dalam izin dan/atau peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan proses pengawasan, kegiatan pembinaan ini diterapkan tidak hanya kepada pelaku usaha dan/atau kegiatan yang memiliki Izin Lingkungan saja, namun juga pelaku usaha dan/atau kegiatan yang memiliki SPPLH atau kegiatan skala kecil dan menengah serta kegiatan yang berasal dari limbah rumah tangga. Adapun dalam konteks pengendalian pencemaran air, pembinaan kepada pelaku usaha dan/atau kegiatan ini sendiri dilakukan oleh Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya (lihat Pasal 33 PermenLH No. 1 Tahun 2010).

Terkait dengan langkah-langkah yang dapat diambil dalam melakukan pembinaan, hal ini dapat mengacu pada ketentuan dalam PermenLH No. 1 Tahun 2010. Secara umum, sebenarnya Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota tidak harus memberikan bantuan sarana dan prasarana teknis secara langsung kepada pelaku usaha dan/atau kegiatan.

Adapun hal-hal yang dapat dilakukan dalam melakukan pembinaan dapat berbentuk :

a. memberikan sosialisasi ataupun kampanye terkait cara penerapan peraturan perundang-undangan terkait pengendalian pencemaran air;
b. memberikan informasi mengenai panduan teknis dan tata cara perizinan terkait pengendalian pencemaran air; atau
c. memberikan informasi mengenai penerapan teknologi bersih untuk mencegah terjadinya pencemaran air.



Daftar **Pustaka**

Fatimah, Isna. "Kinerja Pemerintah Daerah dalam Pengendalian Pencemaran Air, Pengawasan dan Penegakan Hukum Administrasi terhadap Industri yang Berpotensi Mencemari Sungai Brantas: Studi pada Badan Lingkungan Hidup Provinsi Jawa Timur, Kab. Gresik, dan Kab. Mojokerto." n.d.

Ivalerina, Feby. "Pendekatan Hukum Administrasi dalam Pengaturan Pencemaran Air". n.d.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, *Standard Operating Procedure* Pengawasan Penaatan Perizinan dan Peraturan Perundang-Undangan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Jakarta: KLHK, 2015.

Sembiring, Raynaldo. "Kinerja BLH Daerah dalam Pengendalian Pencemran, Pengawasan dan Penegakan Hukum terhadap Industri yang Berpotensi Mencemari DAS Deli." n.d.

Subagiyo, Henri (ed.), Anotasi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Jakarta: ICEL, 2014.

Wibisana, Andri Gunawan. "PROPER dan Penegakan Hukum: Kritik atas Implementasi Peringkat Lingkungan (Environmental Rating) di Indonesia." n.d.

Wibisana, Andri Gunawan, and Deni Bram. "Penegakan Hukum vs Penataan Sukarela: Analisa Kritis atas Pelaksanaan PROPER." Edited by Amirudin Dajaan (dkk.) Imami. *Perkembangan Hukum Lingkungan Kini dan Masa Depan: Prosiding Seminar Nasional & KongresPembina Hukum Lingkungan se-Indonesia.* Bandung: Bagian Hukum dan Perkembangan Masyarakat FH Unpad, 2013.

Yusuf, Asep Warlan. "Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan". n.d

Peraturan Perundang-undangan

Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 1974 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 3046.

_____, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistmnya. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1990 Nomor 49 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 3419.

_____, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 68 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 3699.

_____, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167 .

_____, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4725.

_____, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 69. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4851.

_____, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059.

_____, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 6 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 5494.

_____, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Nomor 244 Tahun 2014 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587.

_____, Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 Tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air. Lembaran Negara Nomor 153 Tahun 2001 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4161.

_____, Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan. Lembaran Negara Nomor 48 Tahun 2012 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5285.

_____, Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2007 tentang Persyaratan dan tata Cara Pengelolaan Air Limbah Bagi Usaha dan/atau Kegiatan Hulu Minyak dan Gas Serta Panas Bumi Dengan Cara Injeksi

_____, Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 56 Tahun 2002 tentang Pedoman Umum Pengawasan Penaatan Lingkungan Hidup Bagi Pejabat Pengawas Lingkungan

_____,Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Tata Laksana Pengendalian Pencemaran Air.

_____,Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 2011 Tentang Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup.

_____, Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

_____, Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup.

_____, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penerapan Sanksi Administratif di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

_____, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 04 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup

_____, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 03

Tahun 2014 Tentang Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup.

_____, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.74/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 tentang Pedoman Nomenklatur Perangkat Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota Yang Melaksanakan Urusan Pemerintahan Di Bidang Lingkungan Hidup dan Urusan Pemerintahan Di Bidang Kehutanan

_____, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.4/MenLHK/Setjen/Kum.1/1/2017 tentang Standar Kompetensi dan Kualifikasi Jabatan Pengawas Lingkup Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

_____, SK Ketua Mahkamah Agung RI No. 36/KMA/SK/II/2013 tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup.

Rancangan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.


Van Vollenhoven Institute
for Law, Governance & Society


IDLO
Creating a Culture of Justice
International Development Law Organization


Indonesian Center
for Environmental Law
ICEL


Van Vollenhoven Institute
for Law, Governance & Society


IDLO
Creating a Culture of Justice
International Development Law Organization


Indonesian Center
for Environmental Law
ICEL