

# BAB I

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Indonesia sebagai negara berkembang tentu melakukan berbagai cara dalam menunjang perekonomian negara serta untuk memakmurkan dan menyejahterakan bangsa, salah satu kegiatan dan usaha Indonesia dalam memajukan perekonomian dan kemakmuran rakyatnya adalah melalui pembangunan infrastruktur serta mengembangkan sektor industri.

Dalam melakukan kegiatan pembangunan tersebut pasti selalu menyebabkan perubahan terhadap struktur kehidupan, termasuk di dalamnya ialah tatanan lingkungan. Sebagian dari perubahan itu memang sudah direncanakan, tetapi dalam pelaksanaannya selalu lebih besar dari yang direncanakan. Namun tidak dapat dihindari bahwa pembangunan-pembangunan yang dilakukan akan menyebabkan dampak negatif terhadap lingkungan hidup, salah satunya yaitu pencemaran dan kerusakan lingkungan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa permasalahan lingkungan yang terjadi lebih banyak timbul karena efek samping dari pembangunan.<sup>1</sup>

Dampak negatif yang terjadi terhadap lingkungan tidak hanya terkait pada satu atau dua segi saja, tetapi saling berkaitan sesuai dengan sifat lingkungan yang memiliki multi mata rantai relasi yang saling mempengaruhi secara subsistem. Apabila satu aspek dari lingkungan terkena masalah, maka berbagai aspek lainnya akan mengalami dampak atau akibat pula.<sup>2</sup> Untuk itu agar tidak

---

<sup>1</sup> Otto Sumarwoto, 1994, *Ekologi Lingkungan dan Pembangunan*, Djambatan, Jakarta, hlm.41

<sup>2</sup> N.H.T. Siahaan, 2004, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Erlangga, Jakarta,

terjadinya dampak yang akan merusak lingkungan hidup dan mengabaikan hak masyarakat maka perlu dipedomani Pasal 28 H Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatakan “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

Dapat digaris bawahi bahwa lingkungan hidup yang baik merupakan lingkungan yang dapat memungkinkan manusia berkembang secara optimal, selaras, serasi dan seimbang. Oleh karena itu, lingkungan hidup harus benar-benar dijaga untuk keberlangsungan hidup umat manusia. Dengan demikian pengakuan hak atas lingkungan yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap warga negara di Indonesia dan hak konstitusional bagi setiap warga negara. Adanya jaminan semacam ini memberi kemungkinan bagi setiap orang untuk menuntut kepada pemerintah agar kebaikan dan kesehatan lingkungannya perlu diperhatikan dan ditingkatkan. Selain itu suatu kewajiban bagi negara untuk selalu menciptakan lingkungan hidup yang baik bagi warganya dan penyehatan lingkungan hidup. Namun sebagian besar masyarakat dapat merasakan bahwa selama ini hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat hanyalah sebuah pesan kosong, padahal lingkungan hidup itu sendiri memiliki manfaat yang beragam bagi masyarakat. N.H.T Siahaan berpendapat bahwa “Salah satu faktor yang dapat memenuhi kebutuhan manusia tersebut adalah lingkungan hidup. Lingkungan hidup memiliki peranan yang sangat kuat dalam kehidupan manusia. Sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tertulis bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya

---

dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Ini mengartikan bahwa lingkungan sebagai sumber daya manusia merupakan aset yang sangat diperlukan dalam menyejahterakan masyarakat.<sup>3</sup> Argumen N.H.T. Siahaan secara tidak langsung menyatakan bahwa sejatinya lingkungan hidup harus dijaga dan dilindungi agar tidak terjadi pencemaran dan kerusakan terhadap fungsi dari lingkungan hidup sehingga dapat dimanfaatkan dengan baik oleh masyarakat.

Fungsi lingkungan hidup itu sendiri menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah sebagai daya dukung untuk mendukung prikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Dalam perspektif teoritis, fungsi lingkungan hidup diharapkan dapat memberi kontribusi positif untuk menunjang kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya dalam menjalankan aktivitas masing-masing. Dalam Undang Undang ini Pasal 1 Ayat (2) juga menyatakan bahwa “Perlindungan dan Pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistem dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

Salah satu tujuan utama pengelolaan lingkungan hidup adalah terlaksananya pembangunan berwawasan lingkungan dan terkendalinya pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana. Setiap kegiatan pembangunan, dimanapun dan kapanpun, pasti akan menimbulkan dampak. Dampak ini dapat bernilai positif yang berarti dapat memberi manfaat bagi

---

<sup>3</sup> *Ibid* ,hlm 22.

kehidupan manusia, dan dampak negatif yaitu timbulnya risiko yang dapat merugikan masyarakat. Namun dalam pelaksanaannya dampak negatif lebih banyak terjadi. Sehingga banyak terjadi masalah-masalah lingkungan hidup yang berdampak terhadap masyarakat ataupun lingkungan hidup itu sendiri.

Dewasa ini masalah lingkungan hidup sudah menjadi masalah nasional yang harus dibahas oleh pemerintah Indonesia, bahwa permasalahan lingkungan hidup merupakan suatu hal yang baru. Hal ini disebabkan karena perhatian terhadap kegiatan dalam lingkungan hidup yang meningkat beberapa tahun ini. Kegiatan pembangunan sumber energi yang semakin meningkat mempunyai kecenderungan secara potensial dapat mengakibatkan pencemaran lingkungan apabila tidak terkendali secara profesional, sehingga secara tidak langsung dapat dikatakan bahwa kegiatan industri merupakan alat untuk menyajahterakan masyarakat, akan tetapi disatu sisi dapat menyebabkan malapetaka bagi kehidupan manusia itu sendiri, yaitu pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup,

Berdasarkan Pasal 1 Angka 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut UU PPLH) tertulis bahwa:

“Pencemaran lingkungan itu sendiri adalah masuknya atau dimasukkannya zat energi, dan atau komponen yang lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.”

Secara yuridis ukuran yang digunakan untuk dapat menentukan suatu lingkungan tercemar adalah Baku Mutu Lingkungan Hidup, berdasarkan Pasal 1 Angka 13 UU PPLH Bahwa:

“Baku Mutu Lingkungan Hidup yaitu Ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada atau harus ada dan/atau unsur

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

Selanjutnya pada Pasal 20 Angka 2 UU PPLH tertulis bahwa:

“Baku mutu lingkungan hidup meliputi:

- a. Baku mutu air;
- b. Baku mutu air limbah;
- c. Baku mutu air laut;
- d. Baku mutu udara ambien;
- e. Baku mutu emisi;
- f. Baku mutu gangguan; dan
- g. Baku mutu lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Beberapa tahun sebelumnya kegiatan yang sering menimbulkan pencemaran lingkungan adalah kegiatan perindustrian, karena dalam pengoperasian industri tentu akan menghasilkan limbah yang akan berdampak pada lingkungan. Indonesia sebagai negara berkembang tentu sedang aktif dalam pembangunan industri sebagai penunjang kemajuan perekonomian di Indonesia. Pembangunan yang sedang giat dilakukan oleh pemerintah Indonesia saat ini adalah Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU). PLTU ini dibangun dengan tujuan untuk meningkatkan pasokan listrik yang bermanfaat bagi kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat Indonesia.

Dalam Rencana Umum Penyediaan Tenaga Listrik (RUPTL) 2019-2028 pemerintah menargetkan penambahan kapasitas pembangkit listrik sebesar 69,6 Giga Watt (GW)<sup>4</sup> atau rata-rata 5,6 GW/tahun. Peningkatan kapasitas pembangkit ini salah satunya didukung dari tumbuhnya pembangkit berbasis Energi Baru Terbarukan (EBT). Namun PLTU masih mendominasi kapasitas pembangkit nasional saat ini, yaitu sebesar 49,9%, disusul dengan Pembangkit Listrik Tenaga Gas (PLTG/GU/MG) sebesar 19,9 GW atau sekitar 28,6%

---

<sup>4</sup> Esdm.go.id, diakses 15 februari 2020 pukul 20.00

pembangkit berbasis EBT sebesar 10,3 GW atau sekitar 14,8% serta PLTD sebesar 4,6 GW atau sekitar 6,7%.

Banyaknya pembangunan PLTU di Indonesia tentu menuai berbagai macam pendapat dan tanggapan, baik dari kalangan masyarakat maupun pemerintahan, memang pembangunan PLTU ini merupakan salah satu langkah untuk meningkatkan sarana dan prasana yang nantinya akan bermanfaat bagi masyarakat Indonesia. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa pembangunan PLTU ini juga menimbulkan dampak negatif bagi lingkungan maupun masyarakat yang tinggal di sekitarnya. Dampak negatif yang paling menonjol adalah adanya pencemaran udara serta dapat mempengaruhi kesehatan masyarakat sekitar daerah terdampak.

Pembangkit Listrik Tenaga Uap dalam beroperasi menghasilkan sebuah limbah, Limbah Fly Ash dan Bottom Ash (FABA) dari pembangkit listrik yang menggunakan batubara berkalori tinggi dan ultra-supercritical boiler dikategorikan sebagai non-B3 berdasarkan peraturan tertentu di Indonesia. Meskipun demikian, status non-B3 tidak berarti bahwa limbah ini sepenuhnya bebas dari risiko pencemaran udara atau dampak lingkungan lainnya. FABA dalam bentuk abu terbang (fly ash) dapat menghasilkan partikel halus yang jika tidak dikelola dengan baik, dapat terlepas ke udara dan menyebabkan pencemaran partikel debu (PM10 dan PM2.5). Partikel ini dapat menyebabkan masalah pernapasan dan gangguan kesehatan lainnya, terutama pada kelompok rentan seperti anak-anak dan orang tua. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) bahwa "*fly ash dan bottom ash (FABA)* termasuk dalam jenis B3

yang pemanfaatannya harus mendapatkan izin dari kementerian lingkungan hidup.”

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dengan maksud agar industri yang ada atau pelaku usaha mampu menjaga dan memperhatikan lingkungan hidup. Undang-undang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup ini menimbulkan implikasi hukum terhadap sistem perizinan di Indonesia. Implikasi utama adalah sebuah peraturan perundang-undangan bidang lingkungan hidup yang tidak boleh bertentangan dengan UU PPLH sebagai pedoman norma hukum “payung atau pedoman”.<sup>5</sup>

Kemudian dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

Di Provinsi Sumatera Barat tepatnya di Desa Sijantang, Kecamatan Talawi, Kota Sawahlunto terdapat Pembangkit Listrik Tenaga Uap yang bernama PLTU Ombilin. PLTU ini sudah beroperasi sejak tahun 1996, kurang lebih sudah 25 tahun sejak Pembangkit Listrik Tenaga Uap ini beroperasi. Sudah seperempat abad beroperasi tentu PLTU ini dalam pengoperasiannya tidak selalu berjalan lancar, ada masalah-masalah yang menimbulkan dampak negatif baik bagi lingkungan ataupun masyarakat sekitar.

Salah satu masalah yang penulis temui di lapangan melalui pernyataan warga sekitar saat beroperasinya PLTU Ombilin di Kota Sawahlunto adalah

---

<sup>5</sup> Helmi,2013, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*,Sinar Grafika, Jakarta ,hlm.26

pencemaran udara yang berakibat tidak sehatnya kadar udara dan kondisi lingkungan sekitar. Selain itu, kegiatan ini juga menimbulkan permasalahan yang cukup serius terhadap kesehatan masyarakat sekitar, dimana ada beberapa masyarakat yang terserang penyakit Infeksi Saluran Pernapasan (ISPA).

Pada Tahun 2017 silam Ikatan Dokter Indonesia (IDI) pernah melakukan pemeriksaan kesehatan terhadap 45 siswa SDN 19 Sijantang Koto yang terletak di sekitar PLTU Ombilin dari pemeriksaan ini hasilnya cukup mengejutkan dimana terdapat 76% anak yang mengalami gangguan pernapasan. Dalam sebuah artikel yang diterbitkan pada bulan oktober 2019 mengatakan bahwa Direktur Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang Wendra Rona Putra menyatakan sedang mempersiapkan bukti-bukti pelanggaran yang dilakukan oleh PLTU Ombilin. Berdasarkan alat pengukur kualitas udara AirVisual yang dipasang LBH Padang dan Greenpeace Indonesia di sekitaran PLTU, indeks kualitas udara di lingkungan pemukiman warga yang berdekatan dengan PLTU Ombilin ini berada dalam posisi bahaya, yaitu mencapai 408 dengan PM 2,5 sebesar 376 mikrogram per meter kubik sedangkan sesuai peraturan Menteri Lingkungan Hidup tentang baku mutu pembangkit listrik tenaga termal, ambang batas PM 2,5 adalah 100 mikrogram per meter kubik.<sup>6</sup>

Dari beberapa artikel yang saya baca sangat relevan dengan apa yang saya temukan di lapangan, bahwasanya kondisi pencemaran udara di Kecamatan Talawi, Kota Sawahlunto yang berada di sekitar Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Ombilin kian mengkhawatirkan. Menurut Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang, hal itu terjadi karena polusi udara akibat kebocoran limbah FABA non-B3. Karena itu, LBH Padang mendesak otoritas PLTU

Ombilin segera menghentikan operasional PLTU hingga proses perbaikan kebocoran limbah selesai diatasi.

Kemudian pada tanggal 3 September 2018 Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) mengeluarkan Surat Keputusan yang isinya menguraikan pelanggaran administrasi yang dilanggar PLTU Ombilin. Ada beberapa pelanggaran yang berdampak langsung pada warga yang tercantum dalam surat itu. Di antaranya, melakukan kegiatan penimbunan limbah B3 berupa *fly ash* dan *bottom ash* tanpa izin di lima lokasi.<sup>7</sup> Kemudian, menggunakan *diesel fire fighting* sebagai *backup power supply* dalam kondisi darurat. *Diesel fire fighting* atau sering disebut pompa kebakaran, merupakan alat yang berfungsi untuk mengalirkan atau menjaga tekanan air yang menjadi bagian dari jaringan instalansi. Tenaga ini berasal dari energi listrik, diesel, atau uap.

Diketahui sudah lewat enam tahun sejak Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) memberi sanksi kepada PLTU Ombilin, PLTU di Kota Sawahlunto, Provinsi Sumatera Barat, itu belum sepenuhnya mentaati perintah KLHK. Ketidakpatuhan pihak PLTU Ombilin atas sanksi paksaan tersebut bahwa pada tahun 2018 salah satu filter udara cerobong asap PLTU Ombilin rusak, sekitar 100 ton asap beracun mencemari udara setiap harinya. Bahkan ketika filter udara PLTU Ombilin dalam kondisi baik pun tetap berbahaya. Dan di tahun 2024 masyarakat setempat mengeluhkan hal ini dan meminta operasional PLTU Ombilin dihentikan sampai perbaikan selesai. Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang juga meminta pengoperasian Pembangkit

---

<sup>7</sup> <https://www.gosumbar.com/berita/baca/2019/06/13/masyarakat-sijantang-tolak-pembuangan-limbahpltu-ombilin> diakses pada 20 Maret 2020

Listrik Tenaga Uap Ombilin ini dihentikan sementara dikarenakan asap beracun dari limbah PLTU ini mengancam kesehatan masyarakat.<sup>8</sup>

Kewenangan pengawasan terhadap penanggulangan lingkungan hidup merupakan urusan pemerintahan daerah yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Pembagian kewenangan dalam bidang lingkungan hidup oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah daerah sebagaimana termuat dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Dikatakan dalam lampiran tersebut bahwa pembinaan dan pengawasan terhadap usaha dan / atau kegiatan yang izin lingkungan dan izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH) dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabupaten dan Kota berdasarkan dimana izin itu diterbitkan. Apabila izin lingkungan dan izin PPLH diterbitkan di Provinsi maka Pemerintah Provinsi yang berwenang melakukan pengawasan namun apabila yang menerbitkan Pemerintah daerah maka yang berwenang melakukan pembinaan dan pengawasan adalah Pemerintah daerah. Upaya Penanggulangan oleh Pemerintah Daerah Menyadari dampak serius dari pencemaran udara ini, Pemerintah Daerah Kota Sawahlunto telah mengambil beberapa langkah strategis untuk menanggulangi masalah ini. Beberapa upaya yang telah dilakukan antara lain:

1. Pengawasan dan Regulasi: Penerapan regulasi yang ketat terkait emisi gas buang dari PLTU. Pemerintah daerah bekerja sama dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan untuk memastikan bahwa PLTU mematuhi standar emisi yang ditetapkan.

2. Teknologi Bersih: Mendorong penggunaan teknologi yang lebih bersih dan ramah lingkungan dalam proses pembangkitan listrik. Misalnya, penggunaan alat pengendali polusi seperti scrubber, electrostatic precipitator, dan desulfurisasi gas buang.
3. Reboisasi dan Penghijauan: Melakukan program reboisasi dan penghijauan di sekitar area PLTU untuk mengurangi dampak polusi dan meningkatkan kualitas udara. Tanaman hijau dapat menyerap karbon dioksida dan polutan lain, serta menghasilkan oksigen.
4. Edukasi dan Sosialisasi: Meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya menjaga kualitas udara melalui kampanye edukasi dan sosialisasi. Ini termasuk memberikan informasi tentang dampak polusi udara dan cara-cara untuk mengurangi paparan.<sup>9</sup>

Pencemaran udara akibat limbah asap PLTU Ombilin merupakan tantangan besar yang memerlukan perhatian serius dari berbagai pihak. Upaya penanggulangan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Sawahlunto menunjukkan komitmen untuk melindungi kesehatan masyarakat dan lingkungan. Keberhasilan dalam mengatasi masalah ini tidak hanya bergantung pada teknologi dan regulasi, tetapi juga pada partisipasi aktif dari seluruh komponen masyarakat.

Kemudian dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dikatakan berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota adalah :

---

<sup>9</sup>file:///Users/pujarahayutriningsih/Downloads/016.+Kebijakan+Pemerintah+Dalam+Pengen  
dalian+Pencemaran+Udara+di+Indonesia.pdf

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan pemerintahan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan / atau
- d. Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan UU PPLH diamanatkan dalam Pasal 71 ayat (1) bahwa:

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

Dalam hal ini pemerintah Kota Sawahlunto memiliki Peraturan Daerah yang berkaitan dengan pencemaran udara tersebut yaitu Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup yang dalam Bab V (Larangan) Pasal 10 huruf i dikatakan bahwa:

“Dilarang membuang limbah cair, padat dan gas serta kebisingan yang melebihi baku mutu lingkungan hidup dan kriteria baku mutu kerusakan lingkungan hidup yang berlaku”

Bunyi pasal tersebut mengisyaratkan pelaku industri atau pengguna lingkungan hidup untuk tetap berpedoman pada larangan-larangan tersebut agar terciptanya lingkungan hidup yang bersih dan sehat. Namun dalam pelaksanaannya peraturan ini tidak terlaksana dengan baik, padahal sudah tertera dengan jelas hal-hal yang dilarang oleh Pemerintah Kota Sawahlunto.

Kemudian dalam Peraturan Daerah tersebut dalam Bab VI Peran Serta Masyarakat dikatakan bahwa masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan

pengelolaan lingkungan hidup. Hal yang dapat dilakukan masyarakat diantaranya adalah melakukan pengawasan sosial, pemberian saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan dan/atau penyampaian informasi dan/atau laporan. Laporan tersebut dapat disampaikan oleh masyarakat kepada Kepala Desa lingkungan terdampak yang kemudian disampaikan secara tertulis kepada Walikota. Selanjutnya laporan ini akan ditindak lanjuti oleh Walikota melalui Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah Bidang Lingkungan Hidup Daerah untuk melakukan pengawasan terhadap pencemaran udara yang ditimbulkan oleh PLTU dan tindak lanjut dari hasil pengawasan tersebut.

Dalam hal ini masyarakat juga sudah berupaya mencoba melakukan aksi demonstrasi terhadap pihak PLTU Ombilin dikarenakan limbah abu yang berterbangan disekitar wilayah terdampak.<sup>10</sup> Bahkan baru-baru ini masyarakat Sijantang Koto, Kecamatan Talawi melakukan pengaduan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sumatera Barat terkait pelanggaran hak kesehatan akibat dampak limbah Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Ombilin.

Selain itu, masyarakat juga melayangkan surat kepada DPRD Sumbar untuk audiensi pada 11 Maret silam yang didampingi oleh Lembaga Bantuan Hukum Padang berdiskusi dengan DPRD Sumbar. Dalam audiensi tersebut masyarakat memaparkan kondisi kualitas udara dan kesehatan mereka selama PLTU Ombilin beroperasi. Sementara itu Dinas Lingkungan Hidup Sumbar menyatakan bahwa *Fly Ash dan Bottom Ash* sangat memperburuk kualitas udara di daerah itu. Lembaga Bantuan Hukum Padang juga mengusulkan tim khusus yang bertanggungjawab menyelesaikan dugaan kasus pencemaran

udara yang merenggut hak kesehatan masyarakat Sijantang.<sup>11</sup> Saat ini, masyarakat sangat berharap DPRD Sumbar dapat memperjuangkan agar tindak lanjut terkait dampak PLTU Ombilin dipercepat, berkelanjutan, konkrit dan efektif.

Berdasarkan latar belakang tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENGAWASAN TERHADAP PENCEMARAN UDARA AKIBAT LIMBAH ASAP PLTU OMBILIN OLEH PEMERINTAH DAERAH KOTA SAWAHLUNTO”**

### **Rumusan Masalah**

Rumusan Masalah pada penelitian ini adalah

1. Bagaimanakah pengawasan yang dilakukan pemerintah daerah terhadap tindakan pencemaran udara akibat limbah asap Pembangkit Listrik Tenaga Uap Ombilin?
2. Bagaimanakah tindak lanjut dari pengawasan terhadap pencemaran udara akibat limbah asap Pembangkit Listrik Tenaga Uap Ombilin?
3. Bagaimanakah Partisipasi masyarakat dalam pencemaran udara terhadap limbah asap Pembangkit Listrik Tenaga Uap Ombilin?

### **Tujuan Dan Kegunaan Penelitian**

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah

1. Mengetahui pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah terhadap pencemaran udara akibat limbah asap PLTU Ombilin.
2. Mengetahui tindak lanjut dari pengawasan terhadap pengendalian pencemaran udara akibat limbah asap Pembangkit Listrik Tenaga Uap Ombilin

3. Mengetahui Partisipasi masyarakat dalam Tindakan pencemaran udara terhadap limbah asap Pembangkit Listrik Tenaga Uap Ombilin

### **Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat berguna baik secara teoritis maupun secara praktis antara lain sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis
  - a. Memberikan sumbangan pemikiran bagi pembangunan ilmu hukum pada umumnya dan bagi pembangunan ilmu hukum lingkungan, khususnya dalam pengaturan masalah pencemaran udara akibat limbah batubara.
  - b. Diharapkan hasil dari penelitian ini, dapat memberikan referensi di bidang akademis dan sebagai bahan perpustakaan Hukum Agraria dan Sumber Daya Alam khususnya di bidang Hukum Lingkungan.
2. Kegunaan Praktis
  - a. Diharapkan dari hasil penelitian ini, memberikan masukan positif bagi peneliti untuk lebih mengetahui mengenai aspek hukum lingkungan dalam pencemaran lingkungan hidup akibat limbah batubara.
  - b. Diharapkan dari hasil penelitian ini, memberikan masukan bagi pemerintah dan instansi yang terkait dalam melakukan pengaturan masalah pencemaran udara akibat penggunaan batubara PLTU.

### **Keaslian Penelitian**

Penelitian hukum dengan judul Pengawasan Terhadap Pencemaran Udara Akibat Limbah Asap Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Ombilin Oleh Pemerintah Daerah Kota Sawahlunto adalah hasil karya penulis. Karya ini bukan merupakan duplikasi atau plagiasi dari berbagai penelitian lain. Berikut

penulis sertakan dua penulisan hukum sebagai pembanding untuk menunjukkan perbedaan dengan penelitian hukum ini.

1. Rifki Zulkarnain, 20120610073, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2016, Aspek Hukum Pengelolaan Limbah Batu Bara Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Suralaya Unit 1 Sampai 8 Merak, Cilegon, Banten, dengan rumusan masalah yaitu Apakah pengelolaan limbah batu bara oleh perusahaan PLTU Suralaya unit 1-8 di kota Cilegon sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan?

Hasil penelitian yang didapatkan Pelaksanaan pengelolaan limbah tidak dapat berjalan apabila suatu usaha pengelolaan limbah belum dikeluarkannya izin lingkungan dan izin pengelolaan limbah. UU No 32 Tahun 2009 sebagai peraturan perundangundangan memang tidak seluruhnya menjelaskan tentang Pengelolaan limbah. Namun lebih berkaitan dengan masalah hak dan kewajiban dari seluruh komponen masyarakat dan pemerintah. Dalam upaya pengelolaan lingkungan hidup dalam hal ini berupa pengelolaan limbah B3. PP No 101 Tahun 2014 yang lebih merinci tentang pengelolaan limbah. Perusahaan PLTU Suralaya Unit 1-8 dalam proses produksi listrik menghasilkan limbah berupa limbah *fly ash* dan limbah *bottom ash* yang secara karakteristik dapat dikategorikan sebagai limbah B3. PLTU Suralaya sudah memperoleh izin-izin yang diperlukan untuk mengolah limbahnya yaitu izin lingkungan dan izin pengelolaan limbah. Dalam proses pengelolaan limbahnya jika mengacu pada UU No 32 Tahun 2009 Perusahaan PLTU Suralaya sudah mengikuti Prosedural pengelolaan limbah yang benar. Dengan demikian Perusahaan PLTU Suralaya dalam hal pengelolaan limbah sudah sesuai dengan Peraturan perundang-undangan yang ada.

2. Venni Rindra Kusumadewi, E0007236, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2011, Pelaksanaan Pengawasan Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Karanganyar terhadap Pengelolaan Limbah Hasil Pembakaran Batubara Bagi Industri, dengan rumusan masalah bagaimana pelaksanaan pengawasan Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Karanganyar terhadap pengelolaan limbah hasil pembakaran batubara?

Hasil penelitian adalah pelaksanaan yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Karanganyar dilakukan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 12 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pelaksanaan terjadi dengan prosedur pengawasan berkas yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup Karanganyar yang kemudian dianalisa oleh Tim Pengkaji Lapangan. Badan Lingkungan Hidup Karanganyar juga mewajibkan pelaku usaha batubara untuk menyediakan tempat khusus dalam pengolahan limbah batubara serta pembuatan instalasi corong untuk mengarahkan limbah asap menjauh dari pemukiman.

Adapun persamaan ketiga skripsi di atas dengan rencana penelitian Penulis terletak pada pembahasan mengenai pengelolaan limbah batubara dan dampaknya bagi masyarakat, serta upaya untuk mencegah pencemaran dari limbah tersebut. Letak perbedaan ketiga skripsi tersebut dengan rencana penelitian Penulis terdapat pada lokasi penelitian serta fokus yang dianalisis oleh masing- masing penelitian. Rifki Zulkarnain meneliti tentang pengolahan limbah PLTU Batubara dengan titik perbedaan yaitu lokasi penelitian, penulis melakukan penelitian pada PLTU Kecamatan Merdeka, sedangkan Rifki meneliti PLTU Suralaya Cilegon. Venni Rindra Kusumadewi meneliti tentang peran Dinas Lingkungan Hidup dalam

melakukan pengawasan pencegahan pencemaran, sedangkan penulis lebih menekankan pada pelaksanaan pengelolaan limbah sebagai bentuk pencegahan pencemaran.

## **Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual**

### **Kerangka Teoritis**

Berdasarkan penelitian yang akan dibahas Adapun teori yang digunakan sebagai pisau analisis untuk menemukan jawaban dari rumusan masalah yang ada, yaitu:

#### **a. Teori Pengawasan**

Istilah pengawasan dalam banyak hal sama artinya dengan kontrol. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, arti kata kontrol adalah pengawasan, pemeriksaan. Jadi kalau kata mengontrol berarti mengawasi, memeriksa. Menurut Sujamto dalam bahasa Indonesia fungsi controlling mempunyai pandangan yakni pengawasan dan pengendalian. Pengawasan ini dalam arti sempit, yang oleh Sujamto.<sup>12</sup> diberi definisi sebagai segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Adapun pengendalian itu pengertiannya lebih forcefull dibandingkan pengawasan, yaitu segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerja berjalan sesuai dengan semestinya.

Dalam konteks yang lebih luas maka arti dan makna pengawasan lebih bercorak pada pengawasan yang berlaku pada organisasi dan birokrasi. Kontrol tidak terbatas pada prosedur formal dalam penyelenggara organisasi. Kontrol

---

<sup>12</sup> Sujamto, *Beberapa pengertian di Bidang Pengawasan*, Jakarta:Ghalia Indonesia, 1983, hlm

juga bisa digunakan untuk mencapai tujuan tertentu yang sesuai dengan keingan kelompok tertentu. Jika ditarik dalam makna yang lebih luas dan kompeherensif maka pengawasan dapat dilihat dari beberapa segi yaitu:

1. Kontrol sebagai penguasaan pemikiran.
2. Disiplin sebagai control diri.
3. Control sebagai sebuah makna simbolik.

Kegiatan pengawasan pada dasarnya memiliki peran untuk membandingkan akan kondisi yang ada dengan kondisi yang seharusnya terjadi. Apabila dalam proses terjadi penyimpangan/hambatan/penyelewengan dapat segera dilakukan tindakan koreksi. Untuk memperoleh hasil yang lebih efektif, pengawasan dilakukan bukan hanya pada akhir proses tetapi pada setiap tingkatan proses. Dalam hal ini penulis memilih menggunakan teori pengawasan dalam menyelesaikan permasalahan terutama permasalahan nomor 1 dan 2 karena dalam setiap pelaksanaan kegiatan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan memerlukan pengawasan agar perencanaan yang telah disusun dapat terlaksana dengan baik. Dilakukannya sistem pengawasan untuk melakukan sebuah pengamatan, identifikasi terhadap sebuah objek tertentu yang mana dalam penelitian ini bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam penanggulangan pencemaran udara terhadap akibat limbah asap Pembangkit Listrik Tenaga Uap Ombilin dengan seharusnya.<sup>13</sup>

## **b. Teori Kewenangan**

---

<sup>13</sup> Victor M, Situmorang dan Yusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1993), h.21.

Teori kewenangan berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *authority of theory*, istilah yang digunakan dalam bahasa Belanda, yaitu *theorie van het gezag*, sedangkan dalam bahasa jermannya, yaitu *theorie der autoritat*.<sup>14</sup> Ateng Syafrudin menyajikan pengertian wewenang. Ia mengemukakan bahwa:

“Ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan”.

Mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang organ pemerintahan ini berhubungan dengan pertanggungjawaban hukum. Ada tiga sumber kewenangan, yaitu: atribusi, delegasi, dan mandat. Atribusi adalah pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Mandat adalah pelimpahan wewenang dari pejabat TUN kepada bawahannya, namun tanggung jawab tidak berpindah kepada mandataris melainkan tanggung jawab tetap berada ditangan pemberi mandat.

Konsep kewenangan dalam hukum administrasi negara berkaitan dengan asas legalitas, dimana asas ini merupakan salah satu prinsip utama

---

<sup>14</sup> Salim dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, Depok: PT RajaGrafindo Persada, 2020, hlm. 183.

yang dijadikan sebagai bahan dasar setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara hukum yang menganut sistem hukum *Eropa Continental*. Cara penyerahan wewenang yaitu dengan kebijakan desentralisasi pemerintah pusat menyerahkan kewenangan pemerintahan tersebut kepada daerah.

#### Sifat Kewenangan

- a. Kewenangan Terikat: Apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan bagaimana kewenangan tersebut dapat digunakan.
- b. Kewenangan fakultatif: Terjadi dalam hal badan tata usaha negara tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan.
- c. Kewenangan bebas: Apabila peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan Tata Usaha Negara untuk menentukan mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkan.

Dalam hal ini penulis memilih menggunakan teori kewenangan dalam menyelesaikan permasalahan karena BLH yang berwenang melakukan pengawasan yang kerangka kerja yang kuat untuk mengawasi dan menangani masalah penanggulangan polusi udara akibat limbah asap dari PLTU di wilayah Ombilin. Hal ini akan membantu dalam melindungi lingkungan dan kesehatan masyarakat setempat serta mematuhi regulasi lingkungan yang berlaku.

#### c. Teori Sistem Hukum

Pandangan Lawrence Friedman tentang system hukum (*legal system*), sebagaimana dikutip oleh Jimly Ashshiddiqie<sup>15</sup> menurutnya mencakup tiga komponen atau sub-sistem, yaitu komponen struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. penjelasan komponen- komponen diatas adalah sebagai berikut :

1. Komponen struktural (*legal structure*) dari suatu sistem hukum mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum tersebut dengan berbagai macam fungsinya dalam mendukung bekerjanya sistem tersebut. Struktur adalah pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pembuat hukum dan penegaka hukum di pengadilan berjalan dan dijalankan. Menurut Achmad Ali dalam membicarakan struktur hukum di Indonesia, termasuk juga didalamnya struktur institusi- institusi penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan.<sup>16</sup> Mengenai hal ini Friedman menulis “*First many features of a working legal system can be called structural – the moving part, so to speak of the machine. Courts are simple and obvious example...*” Artinya, salah satu bentuk bekerjanya sistem hukum dapat disebut

---

<sup>15</sup> Jimly Ashshiddiqie, *Struktur Hukum dan Hukum Struktural Indonesia*, Jakarta:Ghalia Indonesia, 2012, hlm

<sup>16</sup> Chandra Pratama, *Mengungkap Tabir Hukum*, Jakarta:Sinar Grafika, 2006 hlm 8

sebagai struktur yang merupakan bagian mekanisme pengadilan.

Pengadilan adalah contoh yang nyata dan sederhana.

2. Komponen substansi hukum (*legal substance*), yang dimaksud dengan substansi hukum adalah aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam system itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum. Friedman menyatakan sebagai “...*the actual product of the legal system*”. Menurutnya, pengertian substansi hukum meliputi aturan-aturan hukum, termasuk kaidah- kaidah hukum yang tidak tertulis.

3. Komponen budaya hukum (*legal culture*). Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan system hukum. sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam system dan masyarakatnya, maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif. Sebelum dijelaskan lebih lanjut tentang budaya hukum, struktur dan substansi sering juga disebut sistem hukum. Budaya hukum oleh Friedman didefinisikan sebagai “...*attitudes and values that related to law and legal system, together with those attitudes and values effecting behavior related to law and its institutions, either positively or negatively*”

Artinya, sikap- sikap dan nilai-nilai yang ada hubungannya dengan hukum atau sistem hukum, berikut sikap-sikap dan nilai-nilai yang memberi pengaruh kepada tingkah laku yang berkaitan dengan hukum dan institusi hukum, baik positif maupun negative.

Menurut Lon L. Fuller, hukum sebagai suatu system harus memenuhi 8 azas (*Principles of Legality*) yaitu<sup>17</sup>:

- 1) System hukum harus mengandung peraturan-peraturan.
- 2) peraturan-peraturan yang dibuat itu harus diumumkan
- 3) Peraturan tidak boleh berlaku surut
- 4) Peraturan disusun dalam rumusan yang bisa dimengerti dan rinci
- 5) Suatu system tidak boleh mengandung peraturan yang bertentangan satu sama lain.
- 6) Peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi apa yang dapat dilakukan.
- 7) Peraturan tidak boleh sering diubah
- 8) Harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaan sehari-hari.

Dalam hal ini penulis memilih menggunakan teori sistem hukum dalam menyelesaikan permasalahan karena Teori sistem hukum mendukung partisipasi aktif dari berbagai pemangku kepentingan (*stakeholder*),

---

<sup>17</sup> Yulianta Saputra, S.H.,M.H, *Sistem Hukum dan Klasifikasi Hukum*, 26 Januari 2024, Ilmu Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (uin-suka.ac.id)

termasuk masyarakat lokal, perusahaan PLTU, dan organisasi lingkungan. Ini menciptakan platform untuk mendengar berbagai perspektif dan mendapatkan dukungan luas dalam penanggulangan masalah tersebut. Dengan menggabungkan teori sistem hukum dalam pengawasan terhadap pencemaran udara akibat limbah asap PLTU Ombilin, Pemerintah Daerah dapat menciptakan kerangka kerja hukum yang efektif, efisien, dan berkelanjutan untuk melindungi lingkungan dan kesehatan masyarakat.

## **Kerangka Konseptual**

### **a. Tinjauan Tentang Pengawasan**

#### 1) Pengertian Pengawasan Secara Umum

Pengawasan adalah segenap kegiatan untuk meyakinkan dan menjamin bahwa tugas atau pekerjaan telah dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Kebijakan yang telah digariskan dan perintah (aturan) yang diberikan.<sup>18</sup> Untuk menjamin agar semua pekerjaan yang telah diberikan oleh pimpinan kepada pengikutnya dapat berjalan sesuai menurut rencana, maka seorang pimpinan tersebut harus memiliki kemampuan untuk memandu, menuntut, membimbing, memotivasi, mengemudikan organisasi, menjalin jaringan komunikasi yang baik, sumber pengawasan yang baik, serta membawa pengikutnya kepada sasaran yang hendak dituju sesuai ketentuan dan perencanaan.

Kartini Kartono mengatakan bahwa pada umumnya para pengikut dapat bekerja sama dengan baik ke arah pencapaian sasaran. Tujuan umum organisasi pengawasan adalah untuk

---

<sup>18</sup> Sondang P. Siagian, 2003, *Administrasi Pembangunan : Konsep, Dimensi dan Strateginya*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm 112.

mengukur hasil pekerjaan dan menghindari penyimpangan. Jika perlu segera melakukan tindakan korektif terhadap penyimpangan-penyimpangan tersebut. Siagian mengatakan pengawasan merupakan proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.<sup>19</sup>

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, secara etimologi kata pengawasan berawal dari kata awas yang artinya dapat melihat baik-baik, memperhatikan baik-baik, waspada, hati-hati. Kemudian mendapat imbuhan pen- pada awal kalimat dan mendapat akhiran -an menjadi pengawasan yang artinya penilaian dan penjagaan.

Pengertian pengawasan oleh beberapa ahli yaitu:

- 1) Menurut Winardi, "Pengawasan adalah semua aktivitas yang dilaksanakan oleh pihak manajer dalam upaya memastikan bahwa hasil aktual sesuai dengan hasil yang direncanakan".<sup>20</sup>
- 2) Menurut Basu Swastha, "Pengawasan merupakan fungsi yang menjamin bahwa kegiatan-kegiatan dapat memberikan hasil seperti yang diinginkan".<sup>21</sup>
- 3) Menurut Komaruddin, "Pengawasan adalah berhubungan dengan perbandingan antara pelaksana aktual rencana, dan awal untuk langkah perbaikan terhadap penyimpangan dan rencana yang berarti".<sup>22</sup>
- 4) Menurut Kadarman "Pengawasan adalah suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang sistem umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan tersebut, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan telah digunakan seefektif dan seefisien mungkin guna mencapai tujuan perusahaan".

---

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm 115.

<sup>20</sup> Winardi, 2000, *Kepemimpinan dalam Manajemen*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 585

<sup>21</sup> Basu Swastha, 1996, *Azas-azas Marketing, Edisi 3*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 216

<sup>22</sup> Komaruddin, 1994, *Ensiklopedia Manajemen*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 104

Dari beberapa pendapat tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan adalah untuk mengetahui benar tidaknya pelaksanaan suatu kegiatan atau pekerjaan yang dilakukan. Dengan kata lain, pengawasan merupakan upaya penilaian yang menginginkan setiap pekerjaan dilakukan sebagaimana mestinya menurut ketentuan perundang-undangan. Dengan maksud untuk mencegah terjadinya kesalahan-kesalahan atau penyimpangan-penyimpangan maupun ketidaksesuaian. Jadi pengawasan bukanlah mencari kesalahan tetapi mencari kebenaran terhadap hasil pelaksanaan kegiatan atau pekerjaan. Fungsi dari pengawasan sendiri adalah :

1. Mempertebal rasa tanggung jawab dari pegawai yang diserahi tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.
2. Mendidik pegawai agar melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.
3. Mencegah terjadinya kelalaian, kelelahan dan penyimpangan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.
4. Memperbaiki kesalahan dan penyelewengan agar dalam pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan dan pemborosan-pemborosan.<sup>23</sup>

Agar fungsi pengawasan bisa mendatangkan hasil yang diharapkan, maka pimpinan suatu organisasi harus bisa melaksanakan pengawasan dengan berhasilguna dan berdayaguna.

Untuk itu pimpinan/atasan suatu organisasi harus mengetahui prinsip-prinsip pengawasan, yaitu:

1. Pengawasan berorientasi pada tujuan organisasi;
2. Pengawasan harus obyektif, jujur dan mendahulukan kepentingan umum daripada kepentingan pribadi;
3. Pengawasan harus berorientasi terhadap kebenaran menurut peraturan-peraturan yang berlaku (*wetmatigheid*), dan berorientasi terhadap tujuan (manfaat) dalam pelaksanaan pekerjaan (*doelmatigheid*);

---

<sup>23</sup> Ismail Sholihin, 2009, *Pengantar Manajemen*, Erlangga, Jakarta, hlm.25

4. Pengawasan harus menjamin daya dan hasil guna pekerjaan;
5. Pengawasan harus berdasarkan atas standar yang obyektif, teliti dan tepat;
6. Pengawasan harus bersifat terus-menerus;
7. Hasil pengawasan harus dapat memberikan umpan balik terhadap perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan, perencanaan, dan kebijaksanaan waktu yang akan datang.<sup>24</sup>

## 2) Pengawasan Pencemaran Udara

Pengawasan apabila dikaitkan dengan pengawasan terhadap Lingkungan Hidup dapat diartikan sebagai serangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara langsung atau tidak langsung oleh Pegawai Negeri yang mendapat surat tugas untuk melakukan pengawasan lingkungan hidup atau oleh Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup (PPLH) pusat atau daerah yang bertujuan untuk mengetahui, memastikan, dan menetapkan tingkat ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam izin lingkungan dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah lingkungan hidup termasuk di dalamnya dokumen Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) atau Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL).<sup>25</sup>

Pengendalian pencemaran, pengawasan pencemaran udara diterapkan berdasarkan perundang-undangan yang berlaku, yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara. Dalam Pasal 44, 45 dan Pasal 46 Pengawasan Pencemaran Udara dilaksanakan oleh

---

<sup>24</sup> Soewarno Handayani, 1987, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 149-150

<sup>25</sup> Hamrat Hamid dan Bambang Pramudyanto. 2007, *Pengawasan Industri Dalam Pengendalian Pencemaran Lingkungan Edisi I*, Granit, Jakarta, hlm. 21-22

Menteri yang kemudian dapat menetapkan Pejabat yang berwenang dalam melakukan pengawasan Dan yang berwenang di tingkat daerah adalah Gubernur/Bupati/Walikota. Pengawasan yang dilakukan kemudian dilaporkan setidaknya sekali setahun kepada kepala instansi yang bertanggung jawab atas pengawasan tersebut. Untuk pengawasan pengendalian pencemaran udara di daerah sendiri diatur dalam Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 12 Tahun 2010 Tentang Pengendalian Pencemaran Udara di Daerah Pasal 12, 13 dan Pasal 14 yang menjelaskan bahwa Gubernur/Bupati/Walikota melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap bupati/walikota dalam pelaksanaan pengendalian pencemaran udara dari sumber bergerak dan sumber tidak bergerak. Untuk sumber tidak bergerak pengawasan dilakukan gubernur apabila dampak dari pencemaran udara tersebut antar kabupaten/kota dan apabila dampaknya hanya di dalam kabupen/kota saja maka pengawasan dilakukan oleh bupati/walikota.

### 3) Bentuk-Bentuk Pengawasan

Paulus Efendi Lotulung mengemukakan beberapa macam pengawasan dalam hukum administrasi negara, ditinjau dari segi kedudukan dari badan/organ yang melaksanakan kontrol terhadap badan/organ yang dikontrol dapat dibedakan antara kontrol ektern dan intern.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Paulus Effendi Lotulung, 1993, *Beberapa Sistem Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 15.

- a) Kontrol intern berarti bahwa pengawasan itu dilakukan oleh badan yang secara organisatoris/ struktural masih termasuk dalam lingkungan pemerintahan sendiri
- b) kontrol ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan/ lembaga yang secara organisatoris/ struktural berada diluar pemerintah.

Ditinjau dari segi waktu dilaksanakannya pengawasan atau kontrol dibedakan dalam dua jenis, yaitu *kontrol a-priori* dan *kontrol a-posteriori*.

- a. Kontrol *a-priori* terjadi bila pengawasan itu dilaksanakan sebelum dikeluarkannya keputusan atau ketetapan pemerintah
- b. Kontrol *a-posteriori* terjadi bila pengawasan itu baru dilaksanakan sesudah dikeluarkannya keputusan atau ketetapan pemerintah, selain itu kontrol dapat pula ditinjau dari segi objek yang diawasi, yang terdiri dari kontrol dari segi hukum (*rechtmatigheid*) dan kontrol dari segi kemanfaatan (*doelmatigheid*). Kontrol dari segi hukum dimaksudkan untuk menilai segi-segi atau pertimbangan yang bersifat hukum saja (segi legalitas) yaitu, segi *rechtmatigheid* dari perbuatan pemerintah, sedangkan kontrol dari segi kemanfaatan dimaksudkan untuk menilai benar tidaknya perbuatan pemerintah itu dari segi atau pertimbangan kemanfaatan.<sup>27</sup>

#### 4) Tujuan Pengawasan

Pengawasan sangatlah penting dalam melaksanakan pekerjaan dan tugas pemerintahan, begitupun dalam pelaksanaan pembangunan, usaha atau proses lainnya agar tidak menyalahi ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah sebelumnya dan tidak merugikan pihak lain. Sedangkan pengawasan itu sendiri diadakan dengan maksud untuk:

- a) Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak;

---

<sup>27</sup> Muhammad Irfan Fadilla dkk, 2020, "Implementasi Instrumen Pengawasan Terhadap Izin Lingkungan Pada Kegiatan Usaha Di Daerah Aliran Sungai Citarum", *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, Vol. 8 No. 1, hlm.40

- b) Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang baru;
- c) Mengetahui apakah penggunaan budget yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasaran dan sesuai dengan yang telah direncanakan;
- d) Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam planning atau tidak;
- e) Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam planning, yaitu standar.<sup>28</sup>

#### **b. Tinjauan Tentang Kewenangan**

##### **1) Pengertian Kewenangan**

Kewenangan merupakan hak yang dimiliki oleh seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara.<sup>29</sup>

Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai

---

<sup>28</sup> Situmorang, Vitor. M dan Juhir, Jusuf. 1998, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 22

<sup>29</sup> Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal.99 <sup>45</sup> *Ibid*, hal 71.

seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.<sup>45</sup>

Menurut kamus besar bahasa indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.

Dalam Pasal 1 Angka 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan mengatakan bahwa “Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dan dalam Pasal 6 dikatakan bahwa “ Kewenangan Pemerintahan yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.

## 2) Sumber-sumber Kewenangan

Penerapan asas negara hukum oleh pejabat administrasi terkait dengan penggunaan wewenang kekuasaan. Kewenangan pemerintah ini dalam negara hukum yang menerapkan asas legalitas dalam konstitusinya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Ayat 3 UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945, mengandung arti bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus didasarkan pada

undang-undang dan memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat.

Di dalam negara hukum dikenal istilah asas legalitas yang menjadi pilar utama dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dan konstitusional. Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa kewenangan diperoleh melalui tiga sumber yaitu ; atribusi, delegasi, dan mandat.<sup>30</sup> Sama halnya dengan Pasal 11 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dijelaskan bahwa “ Kewenangan diperoleh melalui Atribusi, Delegasi, dan/atau Mandat.

Menurut Bagir Manan, dalam Hukum Tata Negara, kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu. Dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Dalam Pasal 1 Angka 22 Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dijelaskan bahwa “Atribusi adalah pemberian kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat

---

<sup>30</sup> Philipus m. Hadjon, *Wewenang*, Makalah, Universitas Airlangga, Surabaya, hal. 112

Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang.

Sementara Delegasi dijelaskan dalam Pasal 1 Angka 23 bahwa “Delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi. Dan

Mandat menurut Pasal 1 Angka 24 bahwa “Mandat adalah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemerintah pemberi mandat.

### 3) Kewenangan Pengawasan Pencemaran Lingkungan Hidup

Kewenangan mengenai pengawasan pencemaran lingkungan hidup dilakukan oleh Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup (PPLH).

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Peraturan Daerah, dalam Pasal 4 huruf (c) dikatakan bahwa:

“Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah kabupaten/kota”

maksudnya apabila suatu kegiatan dikatakan yang dampaknya baik negatif atau positif berhubungan dengan kabupaten/kota, maka kewenangannya berada di tangan pemerintah kabupaten/kota juga.

Kemudian dalam lampiran Undang-Undang Peraturan daerah tersebut tertulis bahwa pembinaan dan pengawasan izin lingkungan dan izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (PPLH) dilakukan oleh pemerintah Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota

berdasarkan dimana izin lingkungan itu diterbitkan. Jadi apabila izin lingkungannya diterbitkan oleh pemerintah kabupaten/kota maka yang memiliki wewenang dalam melakukan pengawasan adalah pemerintah kabupaten/kota.

Dalam UU PPLH Pasal 71 dikatakan bahwa :

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

Ditegaskan kembali dalam ketentuan Pasal 3 Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup RI Nomor 58 Tahun 2002 tentang Tata Kerja Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup di Provinsi/Kabupaten/Kota, yang menyatakan bahwa kewenangan yang diberikan kepada PPLH dalam upaya penegakan hukum lingkungan hidup adalah :

- a) melakukan pemantauan usaha atau kegiatan yang berpotensi menimbulkan pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup;
- b) meminta keterangan dari pihak penanggung jawab usaha dan atau kegiatan mengenai upaya-upaya yang dilakukan dalam pengendalian pencemaran dan perusakan lingkungan hidup;

- c) membuat salinan dokumen dan membuat catatan yang diperlukan
- d) memasuki tempat tertentu yang diduga menjadi penyebab terjadinya pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup;
- e) mengambil contoh (sampel) pada titik-titik yang diperlukan, melakukan pengukuran, analisa dan atau melakukan pengawasan terhadap analisa sampel secara langsung di lapangan dan atau laboratorium;
- f) memeriksa peralatan dan atau instalansi yang digunakan untuk pengendalian pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup;
- g) memeriksa alat transportasi untuk memudahkan pengangkutan limbah dan atau bahan kimia lainnya;
- h) meminta keterangan dari pihak yang bertanggung jawab atas usaha dan atau kegiatan.

Pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan dalam pengelolaan lingkungan hidup dalam batas-batas yang ditetapkan oleh UU PPLH Pasal 63 ayat (2) dan ayat (3). Salah satu tugas dan wewenang pemerintah kabupaten/kota yaitu, melaksanakan pembinaan dan pengawasan ketatan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan hidup dan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.<sup>31</sup>

### **c. Tinjauan tentang Pencemaran Lingkungan Hidup**

---

<sup>31</sup> Annisa Eka K dkk, 2018, "Pelaksanaan Tugas Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Dalam Penegakan Hukum Lingkungan Di Kota Semarang", *Diponegoro Law Jurnal*, Vol. 7, No. 1, hlm 12.

## 1. Pengertian Pencemaran Lingkungan Hidup

Manusia melakukan berbagai kegiatan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Untuk memenuhi kebutuhan makanan, mereka mengembangkan pertanian, membuat pabrik pengolah hasil pertanian, membuat peternakan dan lain-lain. Untuk memenuhi kebutuhan peralatan hidup seperti alat-alat pertanian, alat-alat rumah tangga, kendaraan dan lain-lain, manusia mengembangkan berbagai jenis industri.

Berbagai kegiatan untuk memenuhi kebutuhan hidup tersebut, pada akhirnya akan menghasilkan sisa berupa sampah atau limbah yang dibuang ke lingkungan. Polusi atau pencemaran lingkungan adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat energi, dan atau komponen lain ke dalam lingkungan, atau berubahnya tatanan lingkungan oleh kegiatan manusia atau oleh proses alam sehingga kualitas lingkungan turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan menjadi kurang atau tidak dapat berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya.<sup>32</sup>

UU PPLH menjelaskan dalam Pasal 1 Angka 14 menjelaskan bahwa:

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

Unsur-unsurnya adalah sebagai berikut :

---

<sup>32</sup> <https://duniaparapelajar.wordpress.com/2012/05/20/pencemaran-lingkungan>, diakses pada 23 Februari 2020

- 1) Masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, dan/atau komponen lain;
- 2) Ke dalam lingkungan
- 3) Kegiatan manusia
- 4) Melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.

Dari unsur pencemaran lingkungan tersebut, nyatalah bahwa suatu perbuatan atau aksi dan tindakan yang menimbulkan terjadinya pencemaran lingkungan hidup harus memenuhi berbagai unsur tersebut. Apabila salah satu dari unsur dimaksud tidak terpenuhi maka perbuatan demikian tidaklah dikategorikan sebagai pencemaran lingkungan hidup. Ini berarti seseorang yang ingin menuntut pihak lain, harus benar-benar memperhatikan unsur-unsur dari pencemaran lingkungan hidup tersebut.<sup>33</sup>

## 2. Pengertian Pencemaran Udara

Udara sangat penting dalam kelangsungan hidup makhluk hidup. Sebagai sumber daya alam, udara harus dilindungi bagi kehidupan manusia dan makhluk hidup lain. Pencemaran udara bersumber dari pencemar udara misalnya pembakaran batu bara, bahan bakar minyak dan pembakaran lainnya. Kadar pencemar yang tinggi mempunyai dampak yang lebih merugikan. Keadaan cuaca dan meteorologi mempengaruhi pembentukan penyebaran pencemaran udara. Peredaran pencemaran udara

---

<sup>33</sup> Koesnadi Hardjasoemantri, 1989, Hukum Tata Lingkungan, Gajah Mada University Pers, Yogyakarta, hlm. 54

dimulai dari sumber sampai ke lingkungan dan berakhir pada permukaan tanah dan perairan.<sup>34</sup>

Pencemaran udara adalah kehadiran satu atau lebih substansi fisik, kimia, atau biologi di atmosfer dalam jumlah yang dapat membahayakan kesehatan manusia, hewan, dan tumbuhan, mengganggu estetika dan kenyamanan, atau merusak properti. Atau dalam kata lain dapat diartikan sebagai perusakan terhadap udara yang disebabkan oleh berbagai sumber yang dapat merusak bagi kesalahan makhluk hidup maupun benda mati. Pencemaran udara dapat bersumber dari berbagai macam, antara lain : asap kendaraan bermotor, asap pabrik, limbah industri, limbah rumah tangga dan lain-lain.

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara, pencemaran udara adalah masuknya atau dimasukkannya zat, energi, dari komponen lain ke dalam udara ambien oleh kegiatan manusia, sehingga mutu udara turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan udara ambien tidak dapat memenuhi fungsinya.

Berdasarkan Keputusan Menteri Kesehatan RI Nomor 1407 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengendalian Dampak Pencemaran Udara, pencemaran udara adalah masuknya atau dimasukkannya zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam udara oleh kegiatan manusia, sehingga mutu udara turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan atau mempengaruhi kesehatan manusia. Selain itu,

---

<sup>34</sup> Emil Salim, 1998, *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Mutiara Sumber Widya, Jakarta, hlm.

pencemaran udara dapat pula diartikan adanya bahan-bahan atau zat asing di dalam udara yang menyebabkan terjadinya perubahan komposisi udara dari susunan atau keadaan normalnya.

Menurut Chambres yang dimaksud pencemaran udara adalah bertambahnya bahan atau substrat fisik atau kimia ke dalam lingkungan udara normal yang mencapai sejumlah tertentu, sehingga dapat dideteksi oleh manusia (atau dapat dihitung dan diukur) serta dapat memberikan efek pada manusia, binatang, vegetasi dan material.<sup>35</sup>

### 3. Dasar Hukum Mengenai Pencemaran Udara

Adapun dasar hukum mengenai pencemaran udara diantaranya yaitu :

- a. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara
- c. Keputusan Kepala Bapedal Nomor KEP-107/BAPEDAL/11/1997 tentang Pedoman Teknis Perhitungan dan Pelaporan Serta Informasi Indeks Standar Pencemar Udara
- d. Peraturan MENLH Nomor 04 Tahun 2011 tentang Standar Kompetensi dan Sertifikasi Kompetensi Penanggung Jawab Pengendalian Pencemaran Udara

---

<sup>35</sup> HJ. Mukono, 2006, *Prinsip Dasar Kesehatan Lingkungan*, Airlangga University Press, Surabaya, hlm. 26

- e. Peraturan MENLH Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Pengendalian Pencemaran Udara di Daerah
- f. Peraturan MENLH Nomor 07 Tahun 2007 tentang Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak Bagi Ketel Uap
- g. Peraturan MENLH Nomor 04 Tahun 2011 tentang Standar Kompetensi dan Sertifikasi Kompetensi Penanggung Jawab Pengendalian Pencemaran Udara

### **Metode Penelitian**

Untuk memperoleh data yang kongkrit sebagai penulisan bahan dalam tesis ini, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

### **Metode Pendekatan**

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum dengan jalan tertentu, serta dilakukan dengan cara menganalisa permasalahan tersebut.<sup>36</sup>

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah bersifat yuridis empiris yaitu bisa juga disebut dengan penelitian lapangan.<sup>37</sup> Penelitian hukum empiris ini bertitik tolak dari data primer. Data primer/data dasar adalah data yang didapat langsung dari masyarakat sebagai sumber pertama dengan melalui penelitian lapangan. Jadi penelitian hukum empiris sebaiknya didukung juga data sekunder atau studi dokumentasi. Penelitian gabungan antara penelitian sosiologis yang ditunjang penelitian normatif inilah yang sekiranya dilakukan dalam

---

<sup>36</sup> Arisandy Mursalin, Jurnal, 2016, "Kewenangan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Dalam Penegakan Hukum Lingkungan Di Bidang Pertambangan", *Badamai Law Jurnal*, Vol, Issues 2, hal, 286.

<sup>37</sup> Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.6 <sup>13</sup> *Ibid*, hlm. 16

praktek.<sup>13</sup> Berdasarkan pendekatan masalah yang bersifat yuridis empiris tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang penanggulangan limbah asap Pembangkit Listrik Tenaga Uap Ombilin (PLTU Ombilin) oleh Pemerintah Daerah Kota di Kota Sawahlunto.

### **Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis. Pada penelitian ini penulis berusaha untuk mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa, kejadian yang terjadi pada saat sekarang. Bagaimana pengawasan dari pemerintah daerah Kota Sawahlunto terhadap pencemaran udara akibat limbah asap yang disebabkan oleh PLTU Ombilin. Penelitian ini juga bersifat analisis yang dapat diambil kesimpulan yang didasarkan pada penelitian yang dilakukan.

### **Jenis dan sumber data**

Didalam melakukan penelitian ini jenis data yang diperlukan adalah :

#### **a. Jenis Data**

Data yang digunakan dalam penelitian adalah:

##### **1) Data Primer**

Data primer yang dimaksud adalah data yang diperoleh dari studi lapangan (*field reaearch*).<sup>38</sup> Diperoleh dari narasumber dengan melakukan wawancara yaitu memberikan pertanyaan-pertanyaan sesuai dengan permasalahan agar mendapat jawaban dari pihak narasumber yang berhubungan dengan pihak Badan Lingkungan hidup Kota Sawahlunto, LBH Padang dan masyarakat terkait.

##### **2) Data Sekunder**

---

<sup>38</sup> Amiruddin, 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.

Data yang didapatkan melalui penelitian kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum berupa:

#### Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (otoritatif). Bahan buku tersebut terdiri atas peraturan perundang-undangan, putusan hakim.<sup>39</sup>

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
3. Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1999 Tentang Pengendalian Pencemaran Udara
4. Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3)
5. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 Tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan
6. Peraturan Daerah Kota Sawahlunto Tahun 2013 Tentang Pengendalian Pencemaran Dan Kerusakan Lingkungan Hidup.

#### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen tidak resmi. Publikasi tersebut terdiri atas buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, termasuk skripsi, dan disertasi hukum,

---

<sup>39</sup> Zainuddin Ali, 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 47

kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan hakim.<sup>40</sup>

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yaitu Kamus Bahasa Indonesia, Surat Kabar, dan sebagainya.

d. Sumber Data

1) Data Primer

Data yang dikumpulkan dengan melakukan penelitian terhadap objek-objek permasalahan melalui penelitian lapangan secara langsung. Berdasarkan topik yang penulis angkat maka penelitian lapangan dilakukan pada masyarakat di sekitar Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Ombilin Kota Sawahlunto, kepala Bidang Lingkungan Hidup Kota Sawahlunto dan Lembaga Bantuan Hukum Padang.

2) Data Sekunder

Yaitu data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang dengan mencari literatur yang ada, terkait dengan pokok pembahasan. Data sekunder ini diperoleh dari perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, perpustakaan Pusat Universitas Andalas serta literatur koleksi pribadi penulis. Dalam penelitian ini data yang digunakan peneliti adalah data yang dikumpulkan melalui berbagai sumber.

### **Teknik Pengumpulan Data**

---

<sup>40</sup> *Ibid*, hlm. 54

a. Wawancara

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau narasumber.<sup>41</sup> Walaupun wawancara adalah proses percakapan yang berbentuk tanya jawab dengan tatap muka, wawancara adalah suatu proses pengumpulan data untuk suatu penelitian.

Wawancara pada penelitian ini dilakukan dengan menggunakan teknis sampling yaitu purposive sampling dimana teknik sampling non random, dimana peneliti menentukan pengambilan sampel dengan cara menetapkan ciri khusus yang sesuai dengan tujuan penelitian sehingga diharapkan dapat menjawab permasalahan penelitian. Narasumbernya antara lain masyarakat yang bertempat tinggal di depan dan belakang PLTU Ombilin Pegawai Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman, Pertanahan dan Lingkungan Hidup Kota Sawahlunto.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang relevan dengan objek penelitian.

## **Pengolahan dan Analisis Data**

a. Pengolahan Data

Data yang telah diperoleh diolah dengan cara editing. Editing merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan, berkas-berkas, informasi yang telah dikumpulkan oleh penulis untuk mengetahui apakah

---

<sup>41</sup> Bambang Waluyo, *Op cit*, hlm.57

data-data yang telah diperoleh tersebut sudah cukup baik dan lengkap untuk mendukung pemecahan masalah yang sudah dirumuskan.

b. Analisis Data

Analisis data adalah mengelompokkan, membuat suatu urutan, memanipulasi serta meningkatkan data sehingga mudah untuk dibaca. Langkah pertama dalam analisa adalah membagi data atas kelompok atau kategori-kategori.

Untuk menganalisis data yang diperoleh baik primer maupun sekunder penulis menggunakan metode analisis kualitatif, analisis data kualitatif adalah suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis yaitu apa yang dinyatakan oleh narasumber secara tertulis atau lisan, dan juga perilakunya yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

