

LINGKUNGAN HIDUP MELALUI PARTISIPASI MASYARAKAT TERHADAP PENGENDALIAN PENCEMARAN AIR (SUNGAI)

Aditia Syapriallah

Fakultas Hukum Universitas Borneo Tarakan

Email: aditiasyapriallah@borneo.ac.id

DOI: <https://doi.org/10.55292/xz68be69>

Abstrak

Beberapa faktor penyebab terjadinya pencemaran air (sungai) meliputi kinerja pengawasan yang kurang optimal, sistem informasi dan data pelaksanaan kegiatan pengawasan masih belum berkembang dengan baik, koordinasi pejabat pengawas lingkungan hidup yang kurang optimal, serta kurangnya peminat aparatur sipil pemerintahan yang ingin menjadi pejabat fungsional pengawas lingkungan hidup. Penulisan artikel ini bertujuan untuk mengetahui pengawasan lingkungan hidup terhadap pencemaran air (sungai) dan fungsi partisipasi masyarakat dalam pengawasan lingkungan hidup terhadap pengendalian pencemaran air (sungai). Artikel ini menggunakan metode penelitian hukum doktrinal dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, data sekunder tersebut dianalisis dengan metode kualitatif. Pengawasan memiliki peran yang begitu penting untuk mengevaluasi apakah penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan memiliki tingkat ketaatan yang baik terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengawasan dilakukan oleh pejabat pengawas lingkungan hidup dengan menggunakan cara pengawasan langsung maupun tidak langsung. Pemerintah pusat dapat mengambil alih kewenangan



@ 2023 Proceeding APHTN-HAN, All rights reserved.

This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License.

pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah daerah. partisipasi masyarakat memiliki makna yang sama dengan pemberdayaan yang menekankan pada proses mengalihkan ataupun memberikan sebagian kekuasaan, kekuatan dan kemampuan kepada masyarakat. Tingkat partisipasi masyarakat dalam pengendalian pencemaran air (sungai) berada pada tingkatan *tokenisme* (sekedar justifikasi mengiyakan) seluruh masukan masyarakat didengarkan dan diperkenankan. Membagi sebagian kewenangan pengawasan lingkungan hidup kepada masyarakat akan memberikan kontribusi yang baik dalam pengendalian pencemaran air (sungai).

Kata kunci: *Pengawasan, Partisipasi Masyarakat dan Pencemaran Air*

Latar Belakang

Potensi sumber daya air (sungai) di Indonesia cukup besar yakni menduduki posisi ke 5 dunia setelah Brazil, Amerika dan Canada. Potensi air yang cukup besar ini jangan sampai menjadikannya sebuah malapetaka (baca: pencemaran). Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Indonesia menyampaikan bahwa Sungai di Indonesia masih tercemar oleh berbagai polutan pada 2022, hanya 9 (sembilan) sungai di Indonesia yang memenuhi kualitas baku mutu pada tahun 2021. Berarti baru 8.2% (delapan koma dua persen) sungai yang memenuhi baku mutu dari 110 (seratus sepuluh) sungai yang diidentifikasi. 9 (sembilan) sungai memenuhi baku mutu, 7 (tujuh) sungai memenuhi baku mutu hingga tercemar ringan, kemudian 80 (delapan puluh) sungai berstatus cemar ringan. 9 (sembilan) berstatus cemar ringan hingga sedang dan 5 (lima) berstatus cemar sedang.¹

¹ Febriana Sulistyia Pratiwi, *Sebagian Besar Sungai di Indonesia Tercemar Pada Tahun 2022*, DataIndonesia.id, 2023, <https://dataindonesia.id/sektor-riil/detail/sebagian-besar-sungai-di-indonesia-tercemar-pada-2022> diakses pada tanggal 4 September 2023 Pukul 15.52 WITA.

Penyebab tidak terkendalinya pencemaran air (sungai) yang terjadi di hampir setiap wilayah, disebabkan kinerja pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah yang memiliki wewenang pemberi izin tidak maksimal, selain itu kurangnya pendokumentasian informasi dan data dalam melakukan pengawasan, sistem pendukung pelaksanaan kegiatan pengawasan (khususnya pencemaran air) masih belum dapat dikembangkan secara baik.² kurang koordinasi antara pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota atau antar organisasi perangkat daerah dalam pelaksanaan pengawasan,³ Serta kurangnya peminat para aparatur sipil negara untuk menjadi pejabat fungsional pengawas lingkungan hidup.

Pengawasan merupakan suatu kegiatan dalam menilai apakah sudah seperti yang ditetapkan, direncanakan, dan diharapkan, agar dapat mencegah (*preventif*) timbulnya penyimpangan dan dapat segera menindak penyimpangan tersebut (*represif*).⁴ Pelaksanaan suatu usaha dan/atau kegiatan disektor lingkungan hidup tanpa diiringi dengan pengawasan yang baik dan berkesinambungan,⁵ jelas akan mengakibatkan lambatnya atau bahkan tidak tercapainya sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan, direncanakan, dan diharapkan. Pengawasan merupakan sarana atau instrumen yuridis yang digunakan apabila ditemukan pelanggaran terhadap substansi hukum administrasi lingkungan. Pengawasan dalam hal ini diartikan sebagai terpeliharanya

² Henry Subagiyo, dkk, *Buku Panduan Pengawasan dan Penegakan Hukum Dalam Pencemaran Air*, (Jakarta: Indonesia Center for Environmental Law, 2017), h.1-2.

³ Fenty U. Puluhulawa, "Pengawasan Sebagai Instrumen Penegakan Hukum Pada Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara," *Jurnal Dinamika Hukum* 11, no. 2 (2011): h.311. doi <http://dx.doi.org/10.20884/1.jdh.2011.11.2.189>

⁴ Aditia Syapriillah, "Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan Melalui Instrumen Pengawasan," *Jurnal Bina Hukum Lingkungan* 1, no. 1 (2016): h.107. doi <https://doi.org/10.24970/bhl.v1i1.4>

⁵ Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Dekonstruksi Hukum Pengawasan Pemerintahan Daerah (The Turning Point of Local Autonomy)*, (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2011), h.82.

hubungan antara manusia dengan lingkungan hidup, sehingga dapat terwujudnya pembangunan berkelanjutan.⁶

Berdasarkan kendala yang diuraikan dalam paragraf sebelumnya, maka dibutuhkan sebuah instrumen yang dapat membantu pelaksanaan pengawasan lingkungan hidup, sehingga dapat memberikan kontribusi terhadap pengendalian terhadap pencemaran air (sungai), instrumen tersebut yaitu partisipasi masyarakat secara aktif, dengan partisipasi masyarakat ini diharapkan dapat membantu pemerintah daerah sebagai pemberi persetujuan lingkungan untuk mendapatkan data dan informasi terkait dengan pencemaran air (sungai).

Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan tersebut, artikel ini akan membahas 2 (dua) rumusan masalah, rumusan masalah pertama adalah mengenai ketentuan pengawasan lingkungan hidup terhadap pencemaran air (sungai). Selanjutnya rumusan masalah kedua adalah mengenai fungsi partisipasi masyarakat dalam pengawasan lingkungan hidup terhadap pengendalian pencemaran air (sungai).

Metode Penelitian

Penulisan artikel ini menggunakan metode penelitian hukum doktrinal, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual dalam menemukan jawaban dari 2 (dua) rumusan masalah.⁷ Adapun data sekunder yang digunakan dalam menemukan jawaban tersebut yakni peraturan perundang-undangan, buku teks, jurnal hukum serta kepustakaan lainnya yang terkait langsung dengan rumusan

⁶ Moh Fadli, Mukhlis, Mustafa Lutfi, *Hukum & Kebijakan Lingkungan*, (Malang: UB Press, 2016), h.78.

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cetakan ke 14, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2019), h.133 – 136.

masalah dalam penulisan artikel ini, selanjutnya data sekunder tersebut dianalisis dengan metode kualitatif.⁸

Ketentuan Pengawasan Lingkungan Hidup terhadap Pencemaran Air (sungai)

Pengawasan lingkungan hidup berfungsi untuk menjaga agar fungsi yang dilakukan oleh pemerintah dapat berjalan dengan baik dan terjaminnya penerapan tata kelola pemerintahan yang baik, pengawasan lingkungan hidup yang konsisten dapat memperkecil kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup dan segera untuk melakukan upaya pemulihan atau penanggulangan lingkungan hidup.

Pengawasan memiliki nilai penting dalam melindungi kualitas air, yaitu agar dapat memastikan pengendalian pencemaran yang masuk ke sumber-sumber air dari pencemar tertentu (*point sources*) berjalan sesuai izin, dengan mematuhi ketentuan yang dipersyaratkan dan meverifikasi akurasi informasi swapantau, pengujian dan pemantauan yang diberikan kegiatan dan/atau usaha dalam laporannya.⁹ Dengan kata lain, pengawasan memiliki tujuan untuk mengevaluasi dan menetapkan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan apakah taat atau tidak taat terhadap peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan, serta melaksanakan kewajiban pengelolaan dan pemantauan lingkungan sebagaimana termuat di dalam dokumen lingkungan hidup (perizinan).

Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas persetujuan yang ditetapkan dalam perizinan

⁸ Metode kuantitatif ini bertujuan untuk verifikasi teori dan percaya pada satu kebenaran saja. Irwansyah dan Ahsan Yunus, *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, Edisi Revisi, Cetakan ke 4, (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2021), h.419.

⁹ Henri Subagiyo dkk, *Buku Panduan Pengawasan dan Penegakan Hukum dalam Pencemaran Air*, *Op Cit*, hlm 5

berusaha atau persetujuan pemerintah terkait persetujuan lingkungan dan peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Selanjutnya dilakukan berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Menteri.

Menteri berwenang melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang meliputi:

1. perizinan berusaha terkait persetujuan lingkungan yang diterbitkan oleh Pemerintah; atau
2. persetujuan pemerintah terkait persetujuan lingkungan yang diterbitkan oleh Pemerintah.

Gubernur berwenang melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang meliputi:

1. perizinan berusaha terkait persetujuan lingkungan yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah Provinsi; atau
2. persetujuan pemerintah terkait persetujuan lingkungan yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah Provinsi.

Bupati/walikota berwenang melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang meliputi:

1. perizinan berusaha terkait persetujuan lingkungan yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; atau
2. persetujuan pemerintah terkait persetujuan lingkungan yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang dilakukan oleh Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota dikecualikan terhadap analisis mengenai dampak lalu lintas. Pengawasan terhadap analisis mengenai dampak lalu lintas dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perhubungan, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Dalam hal perizinan

berusaha atau persetujuan pemerintah terkait persetujuan lingkungan mensyaratkan SLO dan belum terpenuhi, Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya melakukan pengawasan terhadap kewajiban lainnya dalam persetujuan lingkungan.

Terdapat 2 (dua) tindakan yang perlu menjadi perhatian oleh Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota dalam melakukan pengawasan, yaitu:

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) Undang-Undang Nomor 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. 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 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta peraturan pelaksanaannya.
2. Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup yang merupakan pejabat fungsional dalam melaksanakan pengawasan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Sebagai pejabat fungsional, pejabat pengawas lingkungan hidup 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 pejabat pengawas lingkungan hidup tersebut diatur dalam Pasal 74 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

Pejabat pengawas lingkungan hidup berwenang: a) melakukan pemantauan; b) meminta keterangan; c) membuat salinan dari dokumen dan/atau membuat catatan yang diperlukan; d) memasuki tempat tertentu; e) memotret; f) membuat rekaman audio visual; g) mengambil sampel; h) memeriksa peralatan; i) memeriksa instalasi dan/atau alat transportasi; dan/atau j) menghentikan pelanggaran tertentu. Pejabat pengawas lingkungan hidup dalam melaksanakan wewenangnya dapat melakukan koordinasi dengan penyidik pegawai negeri sipil. Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dilarang menghalangi pelaksanaan tugas Pejabat pengawas lingkungan hidup.

Pengawasan yang dilakukan oleh Pejabat pengawas lingkungan hidup menggunakan cara:

1. Pengawasan langsung

pengawasan langsung dilakukan dengan mendatangi lokasi usaha dan/atau kegiatan secara:

a. Reguler;

pengawasan reguler ini dilaksanakan sesuai dengan perencanaan setiap tahun berdasarkan perizinan berusaha atau persetujuan pemerintah terkait persetujuan lingkungan dan/atau informasi lainnya. Pengawasan reguler dilakukan dengan tahapan:

2) Perencanaan tahapan;

dilakukan dengan tahapan:

- a) inventarisasi dan identifikasi perizinan berusaha dan persetujuan pemerintah terkait persetujuan lingkungan, serta informasi lainnya; dan

- b) penetapan prioritas usaha dan/atau kegiatan yang diawasi dengan pengawasan langsung.
- 3) pelaksanaan pengawasan;
meliputi kegiatan:
 - a) persiapan pengawasan;
 - b) pemeriksaan ketaantan; dan
 - c) tindak lanjut hasil pengawasan.
- 4) Evaluasi pengawasan.

Dilaksanakan untuk mengukur tingkat keberhasilan antara perencanaan dengan pelaksanaan pengawasan serta memberikan umpan balik terhadap perbaikan pengawasan perizinan berusaha dan persetujuan pemerintah terkait persetujuan lingkungan.

b. Insidental

Pengawasan ini dilakukan apabila memenuhi kriteria:

- 1) adanya indikasi pelanggaran berulang dan indikasi pelanggaran yang terdeteksi;
- 2) adanya pengaduan dari masyarakat terkait dugaan pencemaran lingkungan hidup dan/atau kerusakan lingkungan hidup; dan/atau
- 3) adanya laporan dari pengelola kawasan atas pelanggaran pelaksanaan RKL-RPL rinci oleh pelaku usaha dalam kawasan.

2. Pengawasan Tidak Langsung

pengawasan ini dilakukan melalui penelaahan data laporan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dan/atau data dari sistem informasi lingkungan hidup. Apabila hasil pengawasan tidak langsung menunjukkan pelanggaran yang berulang atau mengindikasikan timbulnya ancaman serius terhadap lingkungan hidup, Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup segera melakukan pengawasan langsung.

Dalam hal usaha dan/atau kegiatan telah menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup, pejabat pengawas lingkungan hidup melakukan penghentian pelanggaran tertentu. Penghentian pelanggaran tertentu bertujuan untuk mencegah:

- a. dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera dihentikan pencemaran lingkungan hidup dan/atau kerusakan lingkungan hidup; dan/atau
- b. kerugian yang lebih besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikan pencemaran lingkungan hidup dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Penghentian pelanggaran tertentu yang dilakukan oleh pejabat pengawas lingkungan hidup dapat berupa:

- a. Penutupan saluran pembuangan air limbah;
- b. pembongkaran saluran pembuangan air limbah;
- c. penghentian operasi sumber emisi;
- d. penutupan lokasi pembuangan limbah; dan/atau
- e. upaya lainnya yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran tertentu.

Bagi penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan bertanggung jawab menjaga lokasi dari potensi kerusakan, berubah atau hilangnya barang bukti.

Penghentian pelanggaran tertentu yang dilakukan oleh pejabat pengawas lingkungan hidup dapat dilakukan melalui pemasangan plang penghentian pelanggaran tertentu dan/atau garis pejabat pengawas lingkungan hidup. Setelah melakukan penghentian pelanggaran tertentu menyusun berita acara penghentian pelanggaran tertentu yang paling sedikit memuat:

- a. identitas penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan;
- b. jenis pelanggaran;
- c. lokasi dan titik koordinat pelanggaran;
- d. waktu penghentian pelanggaran; dan
- e. bentuk tindakan penghentian pelanggaran tertentu.

Hasil pengawasan yang dilakukan oleh pejabat pengawas lingkungan hidup dituangkan dalam berita acara pengawasan dan laporan hasil pengawasan. Berita acara pengawasan memuat fakta dan temuan hasil pengawasan. Laporan hasil pengawasan menyatakan status ketaatan usaha dan/atau kegiatan. Dalam hal kesimpulan laporan hasil pengawasan dinyatakan tidak taat, Pejabat pengawas lingkungan hidup memberikan rekomendasi tindak lanjut penegakan hukum yang meliputi: administratif, perdata; dan/atau pidana kepada menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Dalam hal hasil pengawasan tidak langsung dari data pelaporan melalui sistem informasi lingkungan hidup secara otomatis, terur-menerus dan dalam jaringan ditemukan pelanggaran, pejabat pengawas lingkungan hidup memberikan rekomendasi tindak lanjut penegakan hukum kepada menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.

Penegakan hukum perdata dapat dilakukan dengan pembuktian pertanggungjawaban mutlak, yang dimintakan oleh penggugat dan termuat dalam surat gugatan. Pertanggungjawaban mutlak dapat diberlakukan kepada penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya:

- a. menggugurkan B3;
- b. menghasilkan limbah B3 dan/atau mengelola Limbah B3; dan/atau
- c. menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup.

Tergugat dapat mengajukan pembelaan dengan pembuktian tidak menggunakan B3, menghasilkan limbah B3, atau menimbulkan ancaman yang serius dan/atau pencemaran lingkungan hidup dan/atau kerusakan lingkungan hidup bukan disebabkan oleh aktivitas usaha dan/atau kegiatannya tetapi disebabkan oleh pihak lain atau keadaan kahar (*force majeure*)

Tergugat dapat dibebaskan dari tanggung jawab mutlak jika dapat membuktikan bahwa pencemaran lingkungan hidup dan/atau kerusakan lingkungan hidup disebabkan oleh salah satu alasan:

- a. adanya bencana alam atau peperangan;
- b. adanya keadaan memaksa di luar kemampuan manusia; atau
- c. akibat perbuatan pihak lain yang menyebabkan terjadinya pencemaran lingkungan hidup dan/atau kerusakan lingkungan hidup, pihak lain bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan.

Selain mendelegasikan kewenangan pengawasan dan menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup sesuai dengan kewenangan masing-masing, hal yang menarik dalam pengawasan lingkungan hidup yaitu pemerintah pusat dapat melakukan pengambilalihan kewenangan melakukan pengawasan.¹⁰ Pemerintah pusat menganggap bahwa telah terjadi perusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup di daerah, sehingga Menteri dapat mengambil alih pengawasan terhadap perusakan dan/atau pelanggaran yang dilakukan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan.

Pengawasan lapis kedua atau *oversight* ini sebenarnya ingin mendorong peran aktif pemerintah daerah untuk melakukan pengawasan sesuai dengan kewenangannya masing-masing. Sehingga *oversight* ini tidak dapat diharapkan terus menerus oleh pemerintah daerah, karena *oversight* ini hanya dapat dilakukan dalam keadaan tertentu, pelaku tertentu dan waktu tertentu. Adapun kategori keadaan yang memungkinkan terjadinya *oversight* oleh pemerintah pusat, yaitu:¹¹

¹⁰ Konsep ini dikenal dengan pengawasan berlapis atau lapis kedua (*oversight*). Pasal 73 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

¹¹ Henri Subagiyo dkk, *Op Cit*, hlm 29.

- a. tidak dilakukannya pengawasan oleh Gubernur, bupati atau walikota sebagaimana terdapat dalam peraturan perundang-undangan maupun standar operasional prosedur pengawasan;
- b. tidak diterapkannya penerapan sanksi administrasi oleh Gubernur, bupati atau walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- c. telah terjadi pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang memiliki dampak penting atau pelanggaran serius yang dapat meresahkan masyarakat.

Teknis pelaksanaan *oversight* oleh pemerintah pusat harus melakukan koordinasi terlebih dahulu dengan pemerintah daerah, hal ini bertujuan untuk mengumpulkan seluruh informasi pendukung misalnya tingkat ketaatan penanggung jawab usaha atau kegiatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan, hal tersebut dilakukan agar pelaksanaan *oversight* dalam berjalan dengan baik dan efektif.

Fungsi Partisipasi Masyarakat dalam Pengawasan Lingkungan Hidup terhadap Pengendalian Pencemaran Air (sungai)

Bangsa Indonesia sebagai bangsa yang dicirikan dengan jumlah penduduk yang besar, wilayah negara yang luas, masalah pemerintahan yang kompleks, tidak mungkin untuk mengikutsertakan masyarakat secara langsung dalam pengambilan keputusan. Oleh karena itu, sangat dibutuhkan sebuah motivasi kepada masyarakat agar lebih aktif dalam mengambil peran dalam penyelenggaraan pemerintahan. Mewujudkan negara yang demokratis dibutuhkan partisipasi masyarakat yang lebih aktif, Habermas mengatakan bahwa diperlukan sebuah prosedur partisipasi masyarakat baik bersifat individual maupun kelompok khususnya bagi masyarakat yang lemah baik secara ekonomi maupun ilmu pengetahuan dan

teknologi.¹² Eksistensi partisipasi masyarakat di suatu wilayah diharapkan mampu memberikan kontribusi yang mengandung ide, pikiran dan harapan kepada pemerintah dalam pembentukan peraturan ataupun kebijakan, sehingga apa yang telah dirumuskan bersama antara pemerintah dan masyarakat dapat terlaksana dan diawasi secara bersama-sama.¹³

Partisipasi masyarakat merupakan bagian terpenting dalam mengembangkan sistem pemerintahan yang demokratis dan aspiratif. Selain itu partisipasi masyarakat ini bagian terpenting dalam prinsip-prinsip *good governance* yang harus dilaksanakan kepada setiap warga negara untuk menggunakan pendapat dan pikirannya, sehingga mampu membina hubungan dari masyarakat dan pemerintah agar bersamaan mengambil tanggung jawab atas pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan.¹⁴ Hal ini juga dipertegas lagi oleh Cohen dan Uphoff, mengemukakan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan wilayah dapat memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada masyarakat dalam melaksanakan pengawasan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan.¹⁵

Konsep partisipasi tidak dapat dipisahkan dengan konsep pemberdayaan. Pemberdayaan ditekankan pada suatu proses mengalihkan ataupun memberikan sebagian kekuasaan,

¹² Brian Amy Prastyo, "Prinsip Keadilan Sosial Sebagai Hukum," *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* 1, no 3 (2013): 415 – 430. doi <https://doi.org/10.12345/ius.v1i3.247>

¹³ Aditia Syaprillah, "Aspek Hukum Pemberdayaan Masyarakat di Sekitar Hutan Lindung Pulau Tarakan," *Jurnal Rechtsvinding* 4, no 2 (2015): 295 – 310. doi <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v4i2.25>

¹⁴ I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, "Green Constitution Sebagai Penguatan Norma Hukum Lingkungan dan Pedoman *Legal Drafting* Peraturan Daerah dalam Rangka Praktik-Praktik Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik Di Daerah," *Yustisia* 1, no 1 (2012): h. 130 – 144. doi <https://doi.org/10.20961/yustisia.v1i1.10612>

¹⁵ Lebih lengkapnya Cohen dan Uphoff, partisipasi masyarakat terdiri dari: *participation in decision making*, *participation in implementation*, *participation in benefits*, dan *participation in evaluation*. Untoro, "Pemberdayaan Hukum Pemanfaatan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil: Analisis Paradigma Partisipatoris." dalam Ani Purwanti (ed), *Konstruksi Hukum Dalam Perspektif Spritual Pluralistik Kumpulan Pemikiran Dalam Rangka Purnabakti Prof. Dr. Esmi Warasih Pujirahayu, S.H., M.S.* (Yogyakarta: Thafa Media, 2021), h. 565 – 566.

kekuatan, dan kemampuan kepada masyarakat yang bertujuan untuk lebih berdaya dan memotivasi ataupun mendorong kepada masyarakat untuk mempunyai keterampilan ataupun keberdayaan untuk melaksanakan bagaimana penentuan apa yang menjadi jalan hidupnya lewat proses komunikasi.¹⁶ Sherry R. Arnstein, memberikan konsep partisipasi terbagi menjadi 3 (tiga) tingkatan, meliputi:

1. *“Non Participative;*

Tingkatan pertama mencakup terapi dan manipulasi, berarti bukan partisipasi dikarenakan tujuan didalamnya tidak memberikan kemampuan bagi masyarakat supaya turut serta mengambil keputusan namun mengobati dan mendidik partisipan pada prorse partisipasi.

2. *Tokenism;* dan

Tingkatan kedua mencakup *placation, consultatation, dan informing* yakni formalitas belaka dikarenakan opini, pendapat ataupun aspirasi partisipan hanya selaku bahan agar di dengar yang belum tentu termasuk bahan mengambil keputusan.

3. *Citizen Participative.*

Tingkatan ketiga ini mencakup *citizen control, delegate power* dan *patnership*, masyarakat bisa bernegosiasi dan bahkan mempunyai kekuatan agar turut serta guna mengambil keputusan, dan yang paling akhir disini selaku partisipasi nyata”.

Agar lebih jelas 3 (tiga) tingkat utama dengan 8 (delapan) sub tingkat partisipasi, dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

¹⁶ Esmi Warasih, “Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)”, Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya dalam Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 14 April 2001, hlm 28.

Tabel 1. Tingkat Partisipasi menurut Tangga Partisipasi Sherry R. Arnstein

No	Tangga/ Tingkatan Partisipasi	Hakekat Kesertaan	Tingkatan Pembagian Kekuasaan
1	<i>Manipulation</i> (manipulasi)	Pemerintah oleh pemerintah	Tidak ada partisipasi
2	<i>Therapy</i> (terapi)	Sekedar agar masyarakat tidak marah / sosialisasi	
3	<i>Informing</i> (pemberitahuan)	Sekedar pemberitahuan searah / sosialisasi	Tokenism / sekedar justifikasi mengiyakan
4	<i>Consultation</i> (konsultasi)	Masyarakat didengar, tapi tidak selalu dipakai sarannya.	
5	<i>Placation</i> (penentraman)	Saran masyarakat diterima tapi tidak selalu dilaksanakan	
6	<i>Partnership</i> (kemitraan)	Timbal balik dinegosiasikan	Tingkat kekuasaan ada di masyarakat.
7	<i>Delegated Power</i> (pendelegasian kekuasaan)	Masyarakat diberi kekuasaan (sebagian atau seluruh program)	
8	<i>Citizen control</i> (kontrol masyarakat)	Sepenuhnya dikuasai oleh masyarakat	

Sumber: Arnstein 1986 dalam Wicaksono 2010 yang dikutip oleh Isma Rosyida dan Fredian Tomy Nasdian. Partisipasi Masyarakat dan Stakeholder dalam Penyelenggaraan Program Corporate Social Responsibility (CSR) dan Dampaknya terhadap Komunitas Pedesaan. Soladity: Jurnal Transdisiplin Sosiologi, Komunikasi, dan Ekologi Manusia, April, h.51 – 70.

Partisipasi masyarakat dalam pengaturan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, setidaknya ada 1 (satu) asas yaitu asas partisipatif yaitu bahwa setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan

pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung. Asas partisipasi selanjutnya diuraikan lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 70 UU No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Peran masyarakat berupa: pengawasan sosial; pemberian saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan; dan/atau penyampaian informasi dan/atau laporan. Peran masyarakat dilakukan untuk:

1. meningkatkan kepedulian dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
2. meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat, dan kemitraan;
3. menumbuhkembangkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat;
4. menumbuhkembangkan ketanggapsegeraan masyarakat untuk melakukan pengawasan sosial; dan
5. mengembangkan dan menjaga budaya dan kearifan lokal dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup.

Berbagai bentuk peran serta masyarakat dimanifestasikan dalam hak masyarakat untuk melakukan pengaduan akibat dugaan pencemaran maupun kerusakan lingkungan hidup. Menindaklanjuti hak pengaduan oleh masyarakat tersebut, Pemerintah, Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya, diberikan mandat untuk dapat menangani pengaduan terkait lingkungan hidup dan kehutanan dari masyarakat sebagai salah satu bentuk pelayanan kepada masyarakat.¹⁷

Ketentuan lebih lanjut mengenai partisipasi masyarakat dalam pengendalian pencemaran air terdapat di Peraturan

¹⁷ Rasio Ridho Sani, dkk, *Buku Kewenangan Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2022), h.14-15.

Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mengalami perkembangan yang semakin baik, adapun partisipasi masyarakat terkait dengan pengendalian pencemaran air, meliputi:

1. setiap orang berhak berpartisipasi dalam memantau mutu air dan berpartisipasi dalam menjaga dan meningkatkan mutu air;¹⁸
2. setiap orang berkewajiban memelihara dan menjaga kelestarian dan fungsi air, melakukan pencegahan pencemaran air, dan ikut berpartisipasi dalam penanggulangan pencemaran air dan pemulihan mutu air.¹⁹

Masyarakat berpedan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan mutu air berupa:

1. memantau badan air secara mandiri di lingkungan masing-masing;²⁰
2. melakukan upaya pengurangan bahan pencemar air di lingkungan masing-masing;
3. menyampaikan informasi hasil pemantauan yang benar dan akurat;
4. menyebarluaskan gerakan pengurangan pencemar air;
5. melakukan kemitraan dengan para pihak dalam rangka pengurangan pencemaran air; dan/atau
6. melakukan program ekoriparian untuk pemulihan ekosistem badan air.

Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan partisipasi masyarakat telah menegaskan bahwa masyarakat memiliki kesempatan yang sangat baik dalam partisipasi,

¹⁸ Pasal 157 huruf c dan huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

¹⁹ Pasal 158 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

²⁰ Pasal 160 Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

namun permasalahan terletak pada tataran implementasi, tingkat partisipasi masyarakat dalam pengendalian pencemaran air (sungai) berada pada tingkatan *tokenisme* (sekedar justifikasi mengiyakan) seluruh masukan masyarakat didengarkan dan diperkenankan. Dengan dibaginya kewenangan dan mempercayakan kepada masyarakat dan dilakukan pembimbingan oleh pemerintah secara berkelanjutan diharapkan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat untuk melibatkan diri secara aktif melakukan pengawasan eksternal terhadap perlindungan dan pengelolaan kualitas mutu air (sungai). Memberikan sebagian kewenangan dan mempercayakan kepada masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan mutu air (sungai) ini menandakan bahwa perlindungan dan pengelolaan mutu air (sungai) harus dilakukan secara bersama-sama dari masyarakat dan pemerintah.²¹

Partisipasi masyarakat terhadap perlindungan dan pengelolaan mutu air oleh pemerintah akan meningkatkan kualitas atau kemampuan masyarakat melalui pemberian akses melalui keterlibatan dalam pelaksanaannya terutama ikut serta melakukan pengawasan terhadap menjaga mutu kualitas air. Alasan keterlibatan masyarakat dalam bentuk pengawasan eksternal karena masyarakat yang nantinya akan menjadi salah satu pihak yang akan menanggung akibat apabila terjadi pencemaran air (sungai), adapun wujud dalam pengawasan eksternal adalah pelaporan, dukungan dan/atau dukungan yang dinilai sesuai dan/atau bertentangan dengan pencapaian tujuan dan saran-saran konstruktif terhadap perlindungan dan pengelolaan mutu kualitas air.

²¹ Purniawati, Kasana, & Rodiyah, "Good Environmental Governance In Indonesia (Perspective of Environmental Protection and Management)," *The Indonesia Journal of Clinical Legal Education* 2, no.1 (2020): h.43 - 56. doi <https://doi.org/10.15294/ijicle.v2i1.37328>

Kesimpulan

Ketentuan pengawasan sebagaimana kewenangan masing-masing pemerintah wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan. Pengawasan dilakukan oleh pejabat pengawas lingkungan hidup menggunakan cara pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung. Pemerintah pusat dapat melakukan pengambilalihan kewenangan melakukan pengawasan lapis kedua (*oversight*). Perlindungan dan pengelolaan mutu air (sungai) harus dilakukan secara bersama-sama oleh masyarakat dan pemerintah, sehingga pencemaran air (sungai) dapat dikendalikan sejak awal atau dini.

Daftar Pustaka

- Esmi Warasih, “Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum dan Persoalan Keadilan)”, Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya dalam Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 14 April 2001.
- Fadli, Moh, Mukhlis, Mustafa Lutfi, *Hukum & Kebijakan Lingkungan*, Malang: UB Press, 2016.
- Hamidi, Jazim dan Mustafa Lutfi, *Dekonstruksi Hukum Pengawasan Pemerintahan Daerah (The Turning Point of Local Autonomy)*, Malang: Universitas Brawijaya Press, 2011.
- Handayani, Rachmi, I Gusti Ayu Ketut, “Green Constitution Sebagai Penguatan Norma Hukum Lingkungan dan Pedoman *Legal Drafting* Peraturan Daerah dalam Rangka Praktik-Praktik Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik Di Daerah”, *Yustisia* 1, no 1 (2012): 130-144. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v1i1.10612>
- Irwansyah dan Ahsan Yunus, *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, Edisi Revisi, Cetakan ke 4, Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2021.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Cetakan ke 14, Jakarta: Prenadamedia Group, 2019.

- Prastyo, Brian Amy, “Prinsip Keadilan Sosial Sebagai Hukum”, *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* 1, no 3 (2013): 415 – 430, <https://doi.org/10.12345/ius.v1i3.247>
- Purniawati, Kasana, & Rodiyah, “Good Environmental Governance In Indonesia (Perspective of Environmental Protection and Management),” *The Indonesia Journal of Clinical Legal Education* 2, no.1 (2020): 43 – 56. <https://doi.org/10.15294/ijicle.v2i1.37328>
- Puluhulawa, Fenty U.”Pengawasan Sebagai Instrumen Penegakan Hukum Pada Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara”. *Jurnal Dinamika Hukum* 11, no. 2 (2011): 311. <http://dx.doi.org/10.20884/1.jdh.2011.11.2.189>
- Pratiwi, Febriana Sulistya, *Sebagian Besar Sungai di Indonesia Tercemar Pada Tahun 2022*, DataIndonesia.id, 2023, <https://dataindonesia.id/sektor-riil/detail/sebagian-besar-sungai-di-indonesia-tercemar-pada-2022>
- Sani, Rasio Ridho, dkk, *Buku Kewenangan Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan*, Jakarta: Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2022.
- Subagiyo, Henry, dkk, *Buku Panduan Pengawasan dan Penegakan Hukum Dalam Pencemaran Air*. Jakarta: Indonesia Center for Environmental Law, 2017.
- Syapriillah, Aditia, “Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan Melalui Instrumen Pengawasan”. *Jurnal Bina Hukum Lingkungan* 1, no. 1 (2016): 107, <https://doi.org/10.24970/bhl.v1i1.4>
- Syapriillah, Aditia, “Aspek Hukum Pemberdayaan Masyarakat di Sekitar Hutan Lindung Pulau Tarakan”. *Jurnal Rechtsvinding* 4, no 2 (2015): 295 – 310, <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v4i2.25>

Untoro, “Pemberdayaan Hukum Pemanfaatan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil: Analisis Paradigma Partisipatoris.” dalam Ani Purwanti (ed), *Konstruksi Hukum Dalam Perspektif Spritual Pluralistik Kumpulan Pemikiran Dalam Rangka Purnabakti Prof. Dr. Esmi Warasih Pujirahayu, S.H., M.S.* Yogyakarta: Thafa Media, 2021.