

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Lingkungan hidup Indonesia merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang tidak ternilai harganya, sehingga harus senantiasa dijaga, dikelola dan dikembangkan dengan baik agar dapat menjadi sumber penghidupan bagi manusia dan makhluk lainnya demi meningkatkan kualitas hidup. Antara manusia dan lingkungan sekitar tentu sangat berhubungan erat, karena manusia berinteraksi dan saling mempengaruhi dengan alam dan lingkungannya dalam sebuah hubungan timbal balik baik itu positif maupun negatif.

Masalah lingkungan semakin lama semakin besar, meluas, dan serius. Ibarat bola salju yang selalu menggelinding, semakin lama semakin besar. Persoalannya bukan hanya bersifat lokal atau translokal, tetapi regional, nasional, trans-nasional, dan global. Dampak-dampak yang terjadi terhadap lingkungan tidak hanya terkait pada satu atau dua segi saja, tetapi kait mengait sesuai dengan sifat lingkungan yang memiliki multi mata rantai relasi yang saling mempengaruhi secara subsistem. Awalnya masalah lingkungan hidup merupakan masalah alami, yakni peristiwa-peristiwa yang terjadi sebagai bagian dari proses *natural*. Akan tetapi, sekarang masalah lingkungan tidak lagi dapat dikatakan sebagai masalah

yang semata-mata bersifat alami, karena manusia memberikan faktor penyebab yang sangat signifikan secara variable bagi peristiwa-peristiwa lingkungan.¹

Salah satu kegiatan manusia yang sangat berhubungan dengan lingkungan adalah pembangunan industri. Dapat diambil contoh di daerah perkotaan, semakin meningkat jumlah penduduk perkotaan, semakin besar pula masalah lingkungan hidup perkotaan yang di hadapi. Kenaikan jumlah penduduk di perkotaan ini erat kaitannya dengan pesatnya industrialisasi. Industrialisasi yang berlangsung dalam proses pembangunan, pada hakekatnya merupakan upaya meningkatkan pemanfaatan berbagai faktor, misalnya sumber alam, keahlian manusia, modal, dan teknologi, secara berkesinambungan. Semakin banyak kebutuhan masyarakat, semakin banyak kegiatan industri yang berlangsung, sehingga semakin besar pula tekanan untuk meningkatkan pemanfaatan faktor-faktor tersebut. Berkaitan dengan itu, pada dasarnya industrialisasi adalah sebuah dilema. Di satu pihak, pembangunan industri ini sangat diperlukan untuk meningkatkan penyediaan barang dan jasa yang sangat diperlukan oleh masyarakat, untuk memperluas kesempatan kerja, dan untuk meningkatkan devisa negara melalui ekspor. Tetapi di lain pihak, industrialisasi juga mempunyai dampak negatif, khususnya ditinjau dari kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup dan sumber alam.²

Dampak positif dari pembangunan sektor industri sudah banyak kita rasakan, mulai dari meningkatnya kemakmuran rakyat, meningkatnya pendapatan perkapita, memperluas lapangan kerja, meningkatnya mutu pendidikan masyarakat, memenuhi kebutuhan hidup masyarakat yang semakin meningkat dan

¹ N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan Dan Ekologi Pembangunan*. Erlangga, Jakarta 2004, hlm 1

² R.M. Gatot P. Soemartono, *Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm 195-196

masih banyak lagi sisi positif dari pembangunan. Namun demikian semua jenis usaha memiliki dampak atau sisi negatif, selanjutnya pemerintah kurang memperhatikan kebijaksanaan yang mengatur tentang dampak atau sisi negatif dari pembangunan salah satunya kegiatan industri yang ternyata sangat banyak.

Salah satu dampak negatif pembangunan yang menonjol adalah timbulnya berbagai macam pencemaran, akibat penggunaan mesin-mesin dalam industri maupun mesin-mesin sebagai hasil produksi dari industry tersebut. Ada berbagai bentuk pencemaran, antara lain pencemaran udara yang diakibatkan oleh asap yang dihasilkan sisa pembakaran dari mesin, pencemaran air yang diakibatkan pembuangan sisa industri yang bersifat cair secara langsung tanpa melalui proses daur ulang, pencemaran tanah akibat sampah plastik yang tidak dapat diuraikan oleh tanah dan pencemaran suara dari suara mesin-mesin. Akibat semakin gencarnya para pengusaha memproduksi untuk memproduksi barang dalam jumlah yang sangat besar, maka semakin meningkat sisa pembakaran berupa gas CO, yang berbahaya bagi manusia juga bertambah jumlah, sisa produksi berupa bahan kimia yang berbahaya juga bertambah jumlahnya. Selain itu masyarakat yang mengkonsumsi produk tersebut akan membuang kemasannya dalam jumlah besar maka terjadilah pencemaran akumulasi dari berbagai bentuk pencemaran dalam suatu daerah.³

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) adalah payung di bidang pengelolaan lingkungan hidup yang dijadikan

³ <http://www.lawskripsi.com>, diakses 12 Desember 2012

dasar bagi pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia dewasa ini.⁴ Sebagai penyempurnaan UUPH 1997 lahir dalam bentuk Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup lebih baik dibandingkan UUPH 1997. Hal ini terjadi karena secara hierarki Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 adalah penyempurnaan UUPH 1997. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memuat hal-hal yang lebih jelas dan rinci, seperti adanya pola perlindungan lingkungan, upaya pengelolaan lingkungan hidup, pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) serta Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (LB3), yang pengaturan mengenai hal tersebut tidak ditemui dalam UUPH 1997.

Salah satu sektor dominan sebagai pendukung pembangunan ekonomi adalah industri. Proses industri di samping dibutuhkan bahan baku baik local maupun impor, juga dibutuhkan energi bahan bakar sebagai tenaga penggerak peralatan ataupun mesin-mesin industri. Ada beberapa macam sumber energi sebagai tenaga penggerak mesin antara lain berupa bahan bakar minyak dan batubara. Dengan semakin mahalnya harga bahan bakar minyak, maka penggunaan bahan bakar batubara terbukti lebih efisien untuk meningkatkan produktifitas proses industri.

Batubara adalah sumber energi yang paling mudah diambil dari alam. Dewasa ini banyak industri yang beralih menggunakan batubara sebagai bahan bakar dalam menghasilkan uap, hal ini disebabkan karena pemakaian batubara dianggap lebih efisien dibandingkan dengan pemakaian minyak yang terus meningkat. Selain itu,

⁴ Muhamad Erwin, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*, Refika Aditama, Jakarta. 2008, hlm 13

batubara merupakan bahan yang siap dieksploitasi secara ekonomis karena terdapat dalam jumlah yang banyak sehingga menjadi bahan bakar yang dapat mendukung kebutuhan energi dunia dalam jangka waktu yang relatif lama.

Bertolak dari kondisi tersebut, banyak kegiatan industri di Kota Bandar Lampung yang menggunakan batubara sebagai sumber energi. Salah satunya adalah penggunaan batubara, di samping menghasilkan energi yang efisien ternyata yang menyisakan permasalahan yakni pengelolaan limbah hasil pembakaran batubara (*fly ash* dan *bottom ash*) yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengelolaan limbah seharusnya disesuaikan dengan baku mutu limbah, sehingga diharapkan tidak mengancam pencemaran dan merusak lingkungan di sekitarnya. Selain dibutuhkan adanya kesadaran dari para pelaku industri itu, pemerintah juga sangat berperan penting, khususnya institusi yang berwenang dalam pengelolaan lingkungan.

Limbah batubara itu disebut dengan *Fly Ash* dan *Bottom Ash* yaitu abu terbang yang ringan dan abu relatif berat yang timbul dari proses pembakaran suatu bahan yang lazimnya menghasilkan abu. Sesuai Peraturan Pemerintah No 85 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah No 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) bahwa *Fly Ash* dan *Bottom Ash* termasuk dalam jenis limbah B3 yang pemanfaatannya harus mendapat izin pemanfaatan dari Kementerian Lingkungan Hidup.⁵

Peraturan perundang-undangan dapat berlaku efektif apabila didukung oleh perangkat penegakan hukum. Penegakan hukum lingkungan berkaitan dengan

⁵ <http://tractor-truck.com/berita/1411-pabrik-limbahbatubara-segera-dibangun-di-kim.html>, diakses 12 Desember 2012

kemampuan aparaturnya dan kepatuhan warga masyarakat terhadap peraturan yang berlaku, yang meliputi tiga bidang hukum, yaitu administratif, pidana dan perdata. Dengan demikian, penegakan hukum lingkungan merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang berlaku secara umum dan individual, melalui pengawasan dan penerapan (atau ancaman) sanksi administratif, kepidanaan, dan keperdataan.⁶

Penegakan hukum salah satunya adalah dapat berupa kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah yaitu institusi lingkungan hidup. Pelaksanaan pengelolaan limbah hasil pembakaran batubara oleh beberapa industri di Kota Bandar Lampung ternyata masih dijumpai hal-hal yang belum atau bahkan tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga dikhawatirkan dapat mengakibatkan kerusakan lingkungan. Sementara itu, efektivitas fungsi pengawasan yang dilakukan baik oleh pemerintah maupun masyarakat sangat besar peranannya dalam rangka mengawal peraturan perundang-undangan tersebut. Sampai dengan tahun 2012, dari data Badan Lingkungan Hidup Kota Bandar Lampung terdapat kurang lebih 10 (sepuluh) perusahaan yang mempunyai izin Tempat Penyimpanan Sementara Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun. PT. Indah Kiat Pulp & Paper misalnya, perusahaan yang bergerak di bidang pengolahan kertas terletak di Panjang. Perusahaan ini adalah pemakai batu bara terbanyak, karena memiliki pembangkit listrik sendiri berkapasitas 45 MW dengan kebutuhan batu bara rata-rata 2.000 ton per hari.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis ingin mengetahui sejauh mana pengawasan Badan Lingkungan Hidup Kota Bandar Lampung dalam pengelolaan

⁶ Muhamad Erwin, *Op, Cit.*, hlm 113

limbah batubara dan menuangkannya dalam bentuk skripsi yang berjudul :
“Pengawasan Oleh Badan Pengawas Lingkungan Hidup Kota Bandar Lampung
Terhadap Pengelolaan Limbah Hasil Pembakaran Batubara Bagi Industri (Studi di
Kawasan Industri Panjang)”

1.2 Permasalahan

Berdasarkan uraian diatas, maka masalah yang hendak diteliti dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

- a. Bagaimana pelaksanaan pengawasan Badan Lingkungan Hidup Kota Bandar Lampung terhadap pengelolaan limbah hasil pembakaran batubara bagi industri?
- b. Faktor-faktor apa saja yang menghambat pelaksanaan pengawasan Badan Lingkungan Hidup Kota Bandar Lampung terhadap pengelolaan limbah hasil pembakaran batubara bagi industri?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok bahasan di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan Badan Lingkungan Hidup Kota Bandar Lampung terhadap pengelolaan limbah hasil pembakaran batubara bagi industri.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan pengawasan Badan Lingkungan Hidup Kota Bandar Lampung terhadap pengelolaan limbah hasil pembakaran batubara bagi industri.

1.4 Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran terhadap ilmu pengetahuan di bidang hukum administrasi negara, khususnya mengenai hukum lingkungan dan membandingkannya dengan praktek di lapangan.
- b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan tambahan perbendaharaan literatur dan menambah khasanah dunia kepastakaan, sehingga dapat menjadi bahan acuan untuk mengadakan kajian dan penelitian selanjutnya dengan pokok bahasan yang berkaitan satu sama lainnya.

2. Kegunaan Praktis

- a. Sebagai rekomendasi strategis kepada instansi-instansi terkait dalam pengawasan Badan Lingkungan Hidup Kota Bandar Lampung terhadap pengelolaan limbah.
- b. Sebagai tambahan informasi bagi instansi dan pihak-pihak terkait di dunia usaha dalam pengawasan dan pengelolaan limbah industri.
- c. Untuk memberikan masukan dan informasi bagi masyarakat luas tentang pengawasan Badan Lingkungan Hidup Kota Bandar Lampung terhadap pengelolaan limbah.