



STUDI KEBIJAKAN PENATAAN LINGKUNGAN

DI KOTA SEMARANG DALAM PERSPEKTIF

HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

SKRIPSI

Untuk memperoleh gelar sarjana Hukum pada Universitas Negeri Semarang

oleh

FAUZANUL FIKRI JAFNI

PER/3450407100

UNNES

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

2011

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi dengan judul Studi Kebijakan Penataan Lingkungan di Kota Semarang dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara yang ditulis oleh Fauzanul Fikri Jafni telah disetujui oleh Pembimbing untuk diajukan ke sidang Panitia Ujian Skripsi pada :

Hari : Selasa
Tanggal : 9-7-2011

Menyetujui

Dosen Pembimbing I

Dosen Pembimbing II



Drs. Suhadi, S.H., M.Si
NIP. 19671116 199309 1 001



Arif Hidayat, S.HI., M.H
NIP. 19790722 200801 1 008

Mengetahui
Pembantu Dekan Bidang Akademik
Fakultas Hukum
Universitas Negeri Semarang



Drs. Suhadi, S.H., M.Si
NIP. 19671116 199309 1 001

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul Studi Kebijakan Penataan Lingkungan di Kota Semarang dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara yang ditulis oleh Fauzanul Fikri Jafni telah dipertahankan di hadapan sidang Panitia Ujian Skripsi FH UNNES pada tanggal 11 Agustus 2011.

Panitia:

Ketua

Sekretaris



Drs. Suhadi, S.H., M.Si.
19671116 199309 1 001

Penguji Utama

Ubaidillah Kamal, S.Pd., MH
19750504 199903 1 001

Penguji I

Penguji II

Drs. SUHADI, S.H., M.Si.
19671116 199309 1 001

ARIF HIDAYAT, S.HI., M.H
19790722 200801 1 008

PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa yang tertulis di dalam skripsi berjudul Studi Kebijakan Penataan Lingkungan di Kota Semarang dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara merupakan hasil karya saya sendiri dan bukan jiplakan dari karya tulis orang lain, baik sebagian atau seluruhnya. Pendapat atau temuan orang lain yang terdapat dalam skripsi ini dikutip atau dirujuk berdasarkan kode etik ilmiah.

Semarang, 20 Juli 2011

Fauzanul Fikri Jafni
NIM. 3450407100



MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO:

1. *“Dan janganlah kamu berbuat kerusakan di (muka) bumi, sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berbuat kerusakan” (Al-Qashash: 77).*
2. *“Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan. Maka apabila kamu telah selesai (dari sesuatu urusan), kerjakanlah dengan sungguh-sungguh (urusan) yang lain, dan hanya kepada Tuhanmulah hendaknya kamu berharap” (Q. S. Al. Nasyrh : 6 -8)*
3. *“Kesulitan-kesulitan itu tak memberi otak baru kepada manusia, tetapi memaksa ia menggunakan otaknya”. (D. J. Schwartz)*

PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan puji dan syukur kepada Allah SWT, Rosullah Muhammad SAW, serta Malaikat-Malaikat Allah SWT, dan makhluk-makhluknya, skripsi ini aku persembahkan untuk:

1. Ibu dan Alm. Bapakku tercinta.
2. Kakak dan adikku.
3. Teman-Teman Ilmu Hukum.
4. Sahabat-Sahabat Kos.
5. Almamaterku yang tercinta.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karuniaNYA sehingga peneliti dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini dengan judul “Studi Kebijakan Penataan Lingkungan di Kota Semarang Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara” yang diajukan untuk melengkapi syarat-syarat dalam menyelesaikan program studi tingkat sarjana pada Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang.

Selama penyusunan skripsi ini banyak halangan dan kendala dalam pembuatannya, tidaklah menjadi hambatan yang berarti. Dalam hal penyusunan skripsi ini tak lepas dari adanya bimbingan, bantuan, dan dukungan serta petunjuk dari berbagai pihak, maka tidaklah mungkin skripsi ini dapat diselesaikan sebagaimana mestinya. Peneliti sadar bahwa skripsi ini terselesaikan berkat bantuan banyak pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penghargaan dan ucapan terima kasih peneliti sampaikan kepada :

1. Prof. Dr. Sudijono Sastroatmodjo, M. Si selaku Rektor Universitas Negeri Semarang.
2. Drs. Sartono Sahlan, M.H, Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang.
3. Drs. Suhadi, S.H.,M.Si., Dosen Pembimbing I yang penuh dengan keikhlasan dalam memberikan segala bentuk saran, petunjuk dan bimbingan hingga terselesaikannya skripsi ini.

4. Arif Hidayat, S.HI., M.H., Dosen Pembimbing II yang telah mengarahkan dan membimbing peneliti dalam penyusunan skripsi dari awal hingga akhir.
5. Adri Wibowo, S.H.,M.M., Kepala Bagian Hukum Setda Kota Semarang yang telah memberikan ijin untuk melakukan penelitian di Bagian Hukum Setda Kota Semarang.
6. Noramaining Istina, SP, Kepala SubBidang Penanganan Sengketa Lingkungan, yang telah memberikan informasi terkait skripsi ini.
7. Emi Puji Setiati, Amd, Humas PT Nyonya Meneer, yang telah memberikan ijinnya kepada peneliti untuk melakukan penelitian di PT Nyonya Meneer.
8. Joko Umboro Jati, Manager Pengelolaan BRT Trans Semarang, yang telah memberikan informasi dan keterangan dalam penyusunan skripsi ini.
9. Ny Ermaini selaku ibuku yang tercinta yang telah memberikan banyak pengorbanan dan dukungan baik moril maupun materiil dalam penyusunan skripsi ini. Dan Kakak serta adikku yang tercinta.
10. Dra. Hj. Bachrima Tuty. Ap, tanteku yang ku sayangi yang telah banyak memberikan dorongan dan masukan sehingga terselesainya skripsi ini.
11. Semua pihak yang telah memberikan bantuan dalam penulisan skripsi ini.

Akhir kata dan sebuah harapan besar bagi peneliti, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi diri sendiri dan pembaca serta berguna bagi perkembangan khasanah ilmu pengetahuan sebagai bentuk pengabdian kepada masyarakat.

Semarang, Mei 2011

Peneliti

Abstrak

Jafni, Fauzanul, Fikri. 2011. *Kebijakan Penataan Lingkungan di Kota Semarang dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara*. Skripsi, Hukum. Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang. 111h.

Pembimbing : I. Drs. Suhadi, S.H., M.Si . II. Arif Hidayat, S.HI., M.H

Kata Kunci : Kebijakan, Penataan Lingkungan, Kota Semarang

Indonesia merupakan negara yang sedang berkembang memiliki 33 provinsi dengan jumlah penduduk banyak, sehingga menimbulkan permasalahan terkait kesejahteraan warganya. Maka diperlukan kebijakan pemerintah dalam penataan lingkungan agar permasalahan tersebut teratasi. Semarang adalah salah satu ibukota Propinsi Jawa Tengah di Indonesia merupakan pusat segala aktivitas ekonomi, sosial, dan budaya. Kota Semarang telah melakukan berbagai pembangunan di segala sektor, sehingga mendorong para *urban* untuk mengadu nasib di Kota Semarang. Akibatnya timbul berbagai pencemaran dan/atau perusakan lingkungan. Oleh karena itu, diperlukanlah kebijakan pemerintah dalam penataan lingkungan akan tetapi kebijakan pemerintah belum dapat mengatasi berbagai permasalahan lingkungan yang ada maka perlu adanya pengkajian ulang kebijakan tersebut.

Permasalahan yang dikaji di dalam skripsi ini adalah : (1) Apa sajakah bentuk-bentuk kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam penataan lingkungan?; (2) Bagaimanakah pelaksanaan kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam penataan lingkungan?; (3) Bagaimanakah mekanisme pengawasan kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam penataan lingkungan?

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan yuridis sosiologis yang spesifikasinya deskriptif-analitis. Fokus penelitian menekankan pada kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam penataan lingkungan dengan lokasi penelitian berada di Kota Semarang.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah dilatarbelakangi oleh pertumbuhan penduduk, penyebaran penduduk yang tidak merata dan perkembangan arus informasi dan teknologi serta pertumbuhan kawasan industri. Bentuk kebijakan diwujudkan dalam bentuk perda dan perwal. Badan Lingkungan Hidup merupakan aktor utama dalam pelaksanaan dan pengawasan lingkungan. Dilihat perspektif hukum administrasi negara bahwa pelaksanaan kebijakan penataan lingkungan ini memuat 5 aspek yaitu perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum. Aspek perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, dan pemeliharaan ini menekankan pada kebijakan penataan tata ruang kota. Untuk aspek pengawasan yang dilakukan adalah pencegahan, sedangkan aspek penegakan hukum cenderung pada administrasinya yaitu perizinan dan pelaksanaan hukumnya bila melakukan pelanggaran.

Berdasarkan hasil penelitian di atas, dapat disimpulkan bentuk kebijakan berupa Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Walikota (Perwal) mengarah kepada penataan lingkungan di Kota Semarang didasarkan pada kaidah perencanaan (*planning law*) yang sebagian besar mengenai rencana tata ruang yang disusun dan ditetapkan oleh Pemerintah Kota (Pemkot) Semarang sebagai acuan dalam pelaksanaan pembangunan.

Hasil penelitian ini menyarankan di dalam proses pembuatan kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang perlulah melibatkan partisipasi masyarakat, sehingga materi muatan yang terkandung di dalam kebijakan dapat mengarah kepada kesejahteraan umum. Sosialisasi yang terus-menerus, berkelanjutan dan bersinabungan mendorong masyarakat berkontribusi dan berpartisipasi untuk melaksanakan kebijakan penataan lingkungan. Oleh karena itu, perlulah penambahan personil pengawas dan pengangkatan personil agar memiliki izin resmi dari walikota Semarang untuk mengawasi seluruh perusahaan di Kota Semarang untuk meminimalisir dampak pencemaran lingkungan akibat industri.



DAFTAR ISI

PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
PENGESAHAN KELULUSAN	iii
PERNYATAAN.....	iv
KATA PENGANTAR	vi
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR BAGAN	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Identifikasi dan Pembatasan Masalah	5
1.3 Rumusan Masalah	7
1.4 Tujuan Penelitian.....	7
1.5 Manfaat Penelitian.....	8
1.5.1 Manfaat Praktis	8
1.5.2 Manfaat Teoritis	9
1.6 Sistematika Penelitian Skripsi	9
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA	11
2.1 Tinjauan Umum Tentang Kebijakan	11
2.1.1 Pengertian Kebijakan.....	12
2.1.2 Jenis Kebijakan	14
2.1.3 Implementasi Kebijakan	15
2.2 Pemerintahan yang Baik (<i>Good Governance</i>).....	16
2.2.1 Transparansi	18
2.2.2 Partisipasi	18
2.2.3 Akuntabilitas.....	19
2.2.4 Efektivitas dan Efisiensi	19
2.3 Pengawasan dalam Perspektif HAN.....	19
2.3.1 Pengertian dan Jenis Pengawasan.....	19
2.3.2 Arti Penting Pengawasan dalam HAN	22
2.4 Hukum Lingkungan	23

2.4.1	Pengertian Hukum Lingkungan dan Faktor Lingkungan Hidup	23
2.4.2	Persyaratan Penataan Lingkungan Hidup.....	26
2.4.3	Tata Ruang	27
2.5	Kerangka Teori atau Kerangka Pikir	29
2.5.1	Bagan Kerangka Teori.....	29
2.5.2	Keterangan Bagan Kerangka Teori	30
BAB 3	METODE PENELITIAN.....	31
3.1	Pendekatan Penelitian.....	31
3.2	Spesifikasi Penelitian.....	32
3.3	Fokus Penelitian.....	33
3.4	Lokasi Penelitian	33
3.5	Sumber Data Penelitian	34
3.5.1	Data Primer	34
3.5.2	Data Sekunder	35
3.6	Teknik Pengumpulan Data	37
3.6.1	Observasi	37
3.6.2	Wawancara	37
3.6.3	Dokumentasi.....	39
3.7	Analisis Data.....	39
BAB 4	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	42
4.1	Hasil Penelitian.....	42
4.1.1	Deskripsi Lokasi Penelitian	42
4.1.2	Bentuk-Bentuk Kebijakan Pemkot dalam Penataan Lingkungan.....	45
4.1.2.1	<i>Latar Belakang Terbentuknya Kebijakan.....</i>	<i>45</i>
4.1.2.2	<i>Dasar Yuridis Kebijakan Pemkot Semarang.....</i>	<i>49</i>
4.1.2.3	<i>Bentuk Kebijakan Penataan Lingkungan</i>	<i>60</i>
4.1.3	Pelaksanaan Kebijakan Pemkot dalam Penataan Lingkungan	80
4.1.4	Mekanisme Pengawasan Kebijakan	86
4.2	Pembahasan	89
4.2.1	Bentuk-bentuk Kebijakan Pemkot Semarang.....	91
4.2.2	Pelaksanaan Kebijakan Pemkot Semarang.....	101
4.2.3	Mekanisme Pengawasan Kebijakan	103
BAB 5	KESIMPULAN DAN SARAN	102
5.1	Kesimpulan	102
5.2	Saran	104
DAFTAR PUSTAKA		105
LAMPIRAN		

DAFTAR TABEL

TABEL	HAL
1. Tabel 4:1 Penduduk Menurut Kecamatan di Kota Semarang.....	45
2. Tabel 4:2 Bentuk Kebijakan Inti Penataan Lingkungan	63
3. Tabel 4:3 Perda tentang RDTRK Kota Semarang	69
4. Tabel 4:4 Kegiatan Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang.....	76



DAFTAR BAGAN

BAGAN	HAL
1. Bagan 2.1 Kerangka Pikir	29
2. Bagan 3.1 Model Analisis Interaksi	40
3. Bagan 4.1 Perubahan Lingkungan Akibat Perkembangan Industri	48
4. Bagan 4.2 Mekanisme Pengaduan Sengketa Lingkungan Hidup	79
5. Bagan 4.3 Sosialisasi Pemerintah Kota Semarang	83



DAFTAR LAMPIRAN

LAMPIRAN

1. Pedoman wawancara dengan Pegawai Badan Lingkungan Hidup.
2. Pedoman wawancara dengan Pegawai Bagian Hukum Setda Kota Semarang.
3. Pedoman wawancara dengan BLU UPTD Trans Semarang
4. Pedoman wawancara dengan Pelaku Industri.
5. Pedoman wawancara dengan masyarakat.
6. Pedoman Observasi.
7. SK Pembimbing Skripsi dan Kartu Bimbingan.
8. Struktur Organisasi Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang.
9. Laporan Hasil Pemeriksaan Dinas Kesehatan BLH Tahun 2009.
10. Surat Ijin Survey Penelitian untuk Kepala Bapedda.
11. Surat Ijin Penelitian untuk Kepala Kesbangpolinmas Kota Semarang dan Surat untuk ijin penelitian dari Kesbangpolinmas Kota Semarang.
12. Surat Ijin Penelitian untuk Kepala Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang dan Surat dari Kepala Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang.
13. Koran-Koran dan Foto-Foto.
14. Surat Ijin Penelitian untuk Bagian Hukum Setda Kota Semarang dan Surat dari Kepala Bagian Hukum Setda Kota Semarang.
15. Surat Ijin Penelitian untuk PT. Nyonya Meneer Indonesia dan Surat dari PT. Nyonya Meneer Indonesia.

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang memiliki jumlah penduduk banyak. Dengan jumlah penduduk yang banyak ini menimbulkan berbagai permasalahan terkait dengan kesejahteraan warga negaranya. Masalah sosial terkait dengan penataan lingkungan merupakan cabang masalah kependudukan apalagi jika penambahan penduduk tersebut tidak dapat terkontrol secara efektif. Akibat penambahan penduduk, keadaan lingkungan membutuhkan penyesuaian, terutama mengenai sumber-sumber penghidupan masyarakatnya yang membutuhkan penyesuaian juga.

Negara Indonesia berlandaskan hukum, maka sudah selayaknya jika hukum dijadikan supremasi, dimana semua orang diharapkan tunduk dan patuh terhadapnya tanpa kecuali. “Maka hukum mengikatkan diri kepada masyarakat sebagai basis sosialnya. Ini berarti, bahwa ia harus memperhatikan kebutuhan dan kepentingan-kepentingan anggota-anggota masyarakat serta memberikan pelayanan kepadanya” (Raharjo 2006: 18). Kondisi tersebut sangat dimungkinkan jika tersedia perangkat hukum yang mengatur seluruh sektor kehidupan, termasuk dalam permasalahan tata lingkungan di Indonesia yang sesuai dengan cita-cita bangsa. Amanat cita-cita bangsa Indonesia, sebagaimana yang tercantum di dalam Pembukaan UUD Tahun 1945 alinea ke empat adalah

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Indonesia merupakan negara yang sedang berkembang yang memiliki 33 provinsi, sebagai negara berkembang tiap provinsi terus melakukan pembangunan-pembangunan di tiap sektor untuk mengejar ketinggalannya dengan negara maju. Semarang adalah salah satu ibukota Propinsi Jawa Tengah di Indonesia merupakan pusat segala aktivitas ekonomi, sosial dan budaya. Seperti halnya kota-kota lain yang sedang berkembang di seluruh dunia. Kota Semarang merupakan kota yang sedang berkembang pesat, seiring pesatnya perkembangan, seperti telah berdirinya kantor-kantor, pusat perbelanjaan, sarana perhubungan, pabrik, sarana hiburan dan sebagainya sehingga mendorong para *urban* untuk mengadu nasib di kota tersebut. Akibatnya kota ini terus melakukan pembangunan disegala bidang. Pembangunan ini menghasilkan manfaat di segala bidang kehidupan, antara lain bidang ekonomi, bidang pendidikan dan bidang kesehatan. Namun pembangunan juga membawa dampak negatif berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan.

Pembangunan akan menyebabkan perubahan drastis pada sektor lingkungan terutama pada sumber daya alam oleh karena itu dalam rangka mencapai tujuan pembangunan tersebut diperlukan untuk memperhatikan daya dukung

lingkungan dengan pembangunan sehingga permasalahan lingkungan di Kota Semarang dapat teratasi dan konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dapat telaksana sebagaimana diamanatkan oleh UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Permasalahan lingkungan seperti banjir pasang (*Rob*), tanah longsor di daerah Trangkil, polusi udara yang menyebabkan hujan asam, “pencemaran air dan ancaman penumpukan sedimentasi akibat tidak adanya upaya konservasi, sehingga lingkungan di kawasan hulu sungai yang rusak menyebabkan pasokan air ke waduk berkurang” (Kompas Tgl 27 Juli 2010 Hlm. C). Sedangkan permasalahan lingkungan seperti banjir rob merupakan salah satu bencana alam yang rutin di kawasan pesisir Semarang, “seperti di sebagian wilayah Semarang bagian utara selalu tergenang rob. Wilayah yang selalu tergenang antara lain Jalan Empu Tantular, Kawasan Kota Lama, Pasar Johar, dan Jalan MT Haryono (Bubakan)” (Kompas Tgl 30 Juli 2010 Hlm. C). Banjir rob merupakan permasalahan lingkungan yang tidak pernah terselesaikan dengan baik, bahkan menjadi masalah yang semakin besar seiring dengan perubahan penggunaan lahan di wilayah pantai dan penurunan muka tanah di kawasan pantai ini. “Di masa mendatang, dampak banjir rob ini diprediksi akan semakin besar dengan adanya skenario kenaikan muka air laut sebagai efek pemanasan global. Pada kondisi ini masyarakat tetap melakukan adaptasi untuk bertahan dalam lingkungan meski daerahnya tidak nyaman untuk hunian” (<http://www.ugm.ac.id/index.php?page=rilis &artikel=1599> Jam 15.44 WIB Tgl 08 Desember 2010).

Permasalahan lingkungan ini dapat terjadi diakibatkan oleh ulah masyarakat yang kurang peduli terhadap lingkungan tempat tinggalnya seperti membuang sampah sembarangan, mendirikan bangunan di bantaran sungai dan melakukan penebangan liar. Dalam hal permasalahan lingkungan tersebut diperlukan kepedulian pemerintah secara terpadu baik unsur pemerintah sebagai pembuat, pelaksana maupun pengawas regulasi sesuai dengan amanat UUD 1945. Maka sebagai bentuk solusi terhadap hal tersebut pemerintah telah membuat suatu kebijakan atau peraturan untuk mengatasinya.

Kebijakan atau *policy* dipergunakan untuk menunjukkan perilaku aktor, misalnya pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Kebijakan pada umumnya digunakan dalam arti luas dan mungkin juga menunjuk sesuatu yang lebih khusus (Winarno 2002: 14).

“Peraturan perundangan yang merupakan kebijakan publik (*public policy*) atau yang sering disebut kebijakan negara, karena kebijakan itu dibuat oleh negara. Bentuk kebijakan itu dapat berupa Perundang-undangan atau Peraturan Daerah dan sebagainya” (Dewi 2002: 1). “Kebijakan publik yang diwujudkan dalam bentuk Perundang-undangan atau Peraturan Daerah itu adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan” (Dwijowijoto 2003: 159).

Pemerintah telah mengeluarkan peraturan umum untuk mengatasi permasalahan lingkungan yaitu Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Hal tersebut diikuti oleh Pemerintah Kota Semarang dengan adanya Perda Kota Semarang No. 9 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah dan No. 8 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas

Perda Kota Semarang No. 4 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Semarang Tahun 2005-2010, serta No. 7 Tahun 2010 tentang Ruang Terbuka Hijau (RTH).

Dalam kenyataannya, permasalahan lingkungan tersebut belum dapat teratasi dengan baik, apalagi pertumbuhan jumlah penduduk di Kota Semarang ini terus meningkat sedangkan lahan untuk ruang hijau semakin sedikit. Hal ini dapat disebabkan pola pikir atau budaya masyarakat yang kurang menaati dan memahami peraturan-peraturan maupun kebijakan-kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah atau bisa jadi peraturan dan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah tersebut belum dapat mengatasi permasalahan lingkungan karena belum mampu diterapkan sesuai dan tepat sasaran. Dalam mengatasi masalah ini diperlukan pengkajian ulang terhadap kebijakan yang pernah dikeluarkan pemerintah agar permasalahan penataan lingkungan dapat segera teratasi.

1.2 Identifikasi dan Pembatasan Masalah

Secara umum permasalahan penataan lingkungan Kota Semarang memang disebabkan oleh berbagai faktor. Faktor-faktor ini yang harus di tangani oleh pemerintah dalam menciptakan tata lingkungan sesuai dengan amanat yang di tuangkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Faktor-faktor ini antara lain terbagi menjadi tiga segi yaitu dari segi aturan, struktur dan masyarakat. Yang pertama dari segi aturan adalah peraturan dan kebijakan pemerintah belum dapat mengatasi permasalahan penataan lingkungan dikarena peraturan dan kebijakan

itu tumpang tindih dan bertentangan antara peraturan satu dengan peraturan pelaksanaan lainnya atau peraturan tersebut belum bisa mengatasi permasalahan lingkungan yang ada serta dalam pelaksanaannya (implementasi) peraturan dan kebijakan itu belum terlaksana sesuai amanat dari UUD 1945. Yang kedua dari segi struktural adalah aparat belum mampu melaksanakan isi dari yang dituangkan dalam peraturan dan kebijakan tersebut atau kekurangan dana dari pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Yang terakhir dari segi masyarakat adalah kekurangtahuan masyarakat terhadap manfaat lingkungan, tingkat kesadaran hukum masyarakat yang masih relatif rendah, dan keurangpedulian masyarakat terhadap lingkungan tempat tinggalnya yang disebabkan oleh pola pikir masyarakat yang cenderung konsumtif.

Faktor-faktor tersebut yang menyebabkan permasalahan lingkungan belum dapat teratasi dengan baik, sehingga tidak ada solusi pemecahannya. Hal ini yang harus diperhatikan pemerintah dalam membuat kebijakan agar tercapainya pembangunan yang berkelanjutan sesuai amanat yang dituangkan dalam UUD 1945. Karena keterbatasan pengetahuan serta pengalaman daripada peneliti, sehingga peneliti tidak dapat untuk membahas semua faktor-faktor yang ada dalam permasalahan penataan lingkungan di Kota Semarang tersebut. Untuk itu peneliti membatasi fokus penelitian ini pada bentuk-bentuk kebijakan publik bidang lingkungan di Kota Semarang Tahun 2010, khususnya pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait dalam penelitian ini adalah organisasi bagian hukum Pemerintah Kota Semarang dan organisasi badan lingkungan hidup kota Semarang.

1.3 Rumusan Masalah

Saat ini, kota-kota besar di Indonesia menghadapi dua persoalan pokok, yakni tingkat polusi yang tinggi dan kemacetan lalu-lintas. Peristiwa tingkat polusi yang tinggi, kemacetan lalu-lintas, penataan ruang kota tidak teratur dan permasalahan lingkungan yang belum teratasi seperti banjir yang melanda di Kota Semarang, semua itu diakibatkan oleh apa yang sering disebut sebagai kebijakan publik. Berbagai kebijakan yang dikeluarkan pemerintah telah dapat menekankan pembangunan pusat-pusat kegiatan dan menekan rendah harga BBM melalui kebijakan subsidi tetapi untuk permasalahan lingkungan belum dapat teratasi dengan baik.

Berdasarkan uraian diatas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apa sajakah bentuk-bentuk kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam penataan lingkungan?
2. Bagaimanakah pelaksanaan kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam penataan lingkungan?
3. Bagaimanakah mekanisme pengawasan kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam penataan lingkungan?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengidentifikasi bentuk-bentuk kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam penataan lingkungan.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam penataan lingkungan.
3. Untuk mendeskripsikan mekanisme pengawasan kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam penataan lingkungan.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dari hasil penelitian ini yaitu manfaat praktis dan manfaat teoritis adalah sebagai berikut :

1.5.1 Manfaat Praktis

1. Bagi Pemerintah

Memberikan informasi yang bermanfaat, yang dapat dijadikan acuan bagi pengambil keputusan atau kebijakan terutama dalam menangani permasalahan lingkungan di Kota Semarang.

2. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi masyarakat luas sehingga dapat berperan serta dalam penataan lingkungan di Kota Semarang.

3. Bagi Mahasiswa

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan serta kemampuan untuk menganalisis kebijakan di bidang penataan lingkungan.

1.5.2 Manfaat Teoritis

1. Kegunaan teoritis yaitu kegunaan yang sifatnya memberikan sumbangan pemikiran yang berupa teori-teori dalam kaitannya penanganan persoalan penataan lingkungan, serta menambah kekhasan pengetahuan tentang penataan lingkungan yang sesuai diamanatkan oleh UUD 1945.
2. Menambah kepustakaan dan dapat juga digunakan sebagai referensi dalam penelitian yang sejenis.
3. Sebagai bahan acuan untuk mengkaji dan menganalisis tentang pengimplementasian kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Semarang untuk meningkatkan kebersihan dan kesehatan di kotanya.

1.6 Sistematika Penelitian Skripsi

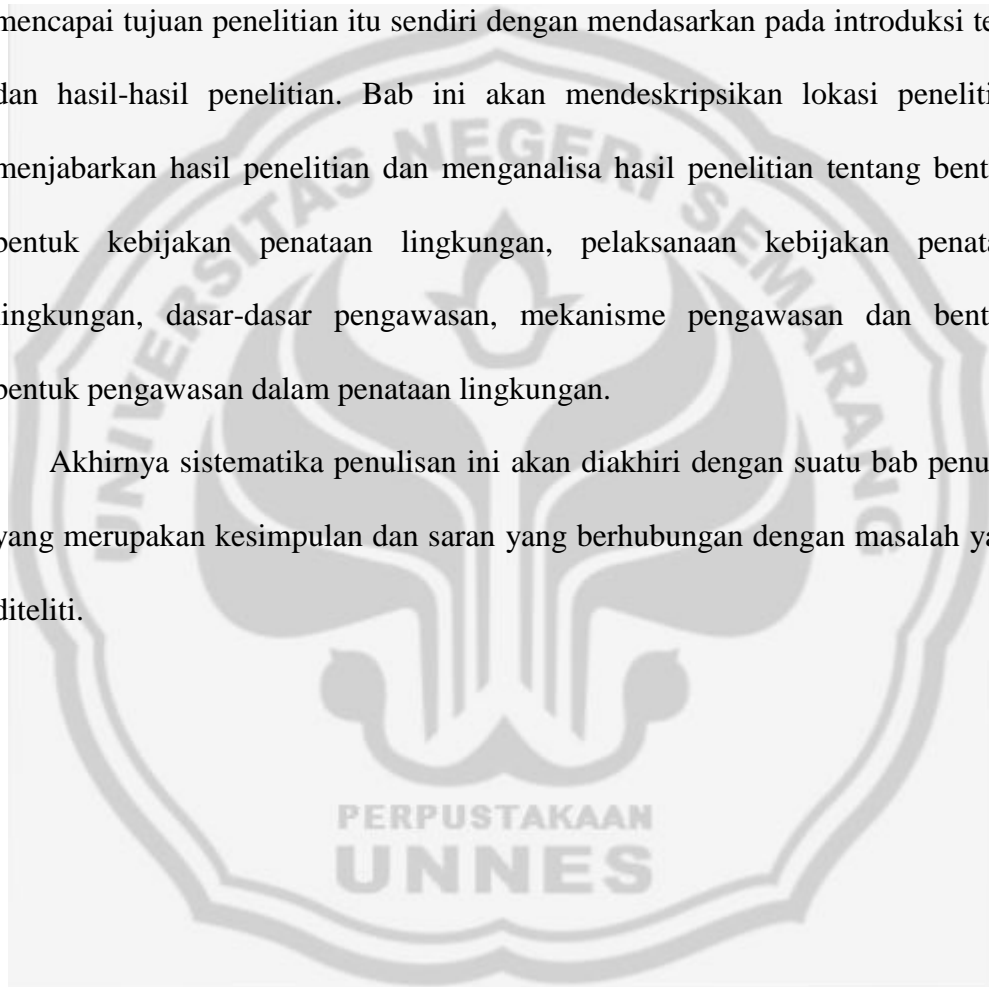
Sistematika penelitian skripsi ini terdiri atas lima bab, yang disusun sehingga merupakan satu keutuhan pembahasan yang menghubungkan antar bab. Pada awal penulisan adalah bab pendahuluan yang terdiri atas latar belakang dalam pemilihan judul, pembatasan masalah, perumusan masalah, dan tujuan dari penelitian serta sistematika dalam penulisan dan penelitian.

Untuk bab dua, akan diuraikan tinjauan pustaka mengenai pokok masalah yang akan dibahas. Tinjauan pustaka ini merupakan introduksi teori yang akan meliputi pengertian dan bentuk kebijakan menyangkut dengan implementasi kebijakan itu sendiri serta perwujudan pemerintahan yang baik. Di dalam

tinjauan pustaka akan dijelaskan implementasi kebijakan penataan lingkungan dan perwujudan dari pemerintahan yang baik.

Bab selanjutnya dari sistematika penulisan ini merupakan metode penelitian yang menyangkut metode pendekatan, spesifikasi penelitian, fokus penelitian, lokus penelitian, sumber data penelitian, teknik pengumpulan data, analisis data dan penyajian data. Analisa sendiri akan dimuat dalam bab empat, yang dimana merupakan jawaban atas berbagai permasalahan yang telah dirumuskan untuk mencapai tujuan penelitian itu sendiri dengan mendasarkan pada introduksi teori dan hasil-hasil penelitian. Bab ini akan mendeskripsikan lokasi penelitian, menjabarkan hasil penelitian dan menganalisa hasil penelitian tentang bentuk-bentuk kebijakan penataan lingkungan, pelaksanaan kebijakan penataan lingkungan, dasar-dasar pengawasan, mekanisme pengawasan dan bentuk-bentuk pengawasan dalam penataan lingkungan.

Akhirnya sistematika penulisan ini akan diakhiri dengan suatu bab penutup yang merupakan kesimpulan dan saran yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.



BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Umum Tentang Kebijakan

Permasalahan lingkungan Kota Semarang seperti banjir rob, belum dapat teratasi dengan kebijakan Pemerintah Kota Semarang yang telah dikeluarkan. Oleh karena itu, diperlukan peran administrasi negara yang memiliki peraturan-peraturan yang lebih memaksa daripada hukum privat, hal ini dikarenakan tidak semua orang cenderung secara sukarela mau menaati perintah Administrasi Negara apabila perintah tersebut dikeluarkan berdasarkan Hukum Privat. Dengan demikian bahwa “Administrasi Negara lebih memaksa daripada Hukum lainnya agar dalam hal penyelenggaraan kepentingan umum yang dilakukan oleh pemerintah dapat lebih terlaksana. Misalnya, kekuasaan tentang hak pencabutan pemungutan pajak” (Soetami 2005: 98).

Di dalam penyelenggaraan tugas-tugas administrasi negara pemerintah banyak mengeluarkan kebijaksanaan yang di tuangkan dalam berbagai bentuk seperti *beleidslijnen* (garis-garis kebijaksanaan), *voorshripfren* (peraturan-peraturan), *richtlijen* (pedoman-pedoman), *regelingen* (petunjuk-petunjuk), *circulaires* (surat edaran), *resolities* (resolusi-resolusi), *aanshrijvingen* (intruksi-intruksi), *beleidsnota's* (nota kebijaksanaan), *reglemen (ministriële)* (peraturan-peraturan menteri), *beschikkingen* (keputusan-keputusan), *en bekenmakingen* (pengumuman-pengumuman) (Ridwan 2010: 182-183).

Berbagai bentuk kebijakan telah dikeluarkan pemerintah dalam penyelenggaraan tugas-tugas administrasi negara untuk beberapa tahun belakangan ini belum terlaksana dengan baik sesuai cita-cita bangsa, di mana persoalan-persoalan yang dihadapi pemerintah sedemikian kompleks yang

diakibatkan oleh krisis multidimensional. Kebijakan-kebijakan tersebut yang telah menyebabkan banyak hal yang membentuk situasi perkotaan seperti sekarang ini. Dengan demikian penyelenggaraan pemerintahan tidak terlepas dari apa yang dimaksud sebagai istilah kebijakan.

2.1.1 Pengertian Kebijakan

Istilah kebijakan publik sering ada dalam kehidupan sehari-hari dan dalam kegiatan akademis, seperti dalam kuliah hukum administrasi negara dan ilmu politik. Istilah kebijakan (*policy term*) mungkin digunakan secara luas seperti dalam “Kebijakan Luar Negeri Indonesia”, “Kebijakan Ekonomi Jepang” atau “Kebijakan Pertanian di Negara-Negara Berkembang atau Negara-Negara Dunia Ketiga”. Istilah ini tidak asing apabila kuliah di fakultas hukum, karena istilah ini selalu dipakai dalam perkuliahan Hukum Administrasi Negara. Dari permasalahan-permasalahan negara yang ada memang hampir semuanya telah diatur di kebijakan yang dikeluarkan pemerintah.

Kebijakan-kebijakan tersebut akan dapat temukan dalam bidang kesejahteraan sosial (*social welfare*), di bidang kesehatan, perumahan rakyat, pertanian, pembangunan ekonomi, hubungan luar negeri, pendidikan nasional dan lain sebagainya. Kebijakan tersebut ada yang berhasil tetapi banyak yang gagal maka dari kegagalan itu perlu mengkaji kebijakan yang di keluarkan itu pemerintah dalam penataan lingkungan seberapa efektifnya dapat berjalan. “Secara umum, istilah “kebijakan” atau “*policy*” digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang tertentu”

(Winarno 2007: 16). Berkaitan dengan pengertian kebijakan tersebut, Carl Friedrich dalam Budi Winarno (2002 : 16) memberikan pengertiannya sebagai berikut :

Kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.

Berbeda hal dengan pengertian kebijakan menurut Thomas R. Dye, yang mengatakan kebijakan publik adalah “segala yang dilakukan pemerintah, sebab-sebab mengapa hal tersebut dilakukan, dan perbedaan yang ditimbulkan sebagai akibatnya” (Wibowo dan Nogi 2004: 45). Sedangkan menurut pakar-pakar yang lain dalam buku kebijakan publik *pro civil society* karangan Wibowo dan Nogi S (2004: 45) mendefinisikan kebijakan publik adalah

Serangkaian program terencana yang meliputi tujuan, nilai, dan praktek (Harold Lasswell). “Tindakan-tindakan tertentu yang ditentukan atau pernyataan mengenai sebuah kehendak” (Austen Ranney). Dalam bahasan yang lebih komprehensif Lester (2000) memberikan usulan definisi kebijakan publik yaitu, “proses atau serangkaian keputusan atau aktivitas pemerintah yang didisain untuk mengatasi masalah publik, apakah hal itu riil atau masih direncanakan” (*imagined*).

Kebijakan juga menyangkut hubungan antar negara di segala sektor. Hubungan antar negara ini yang memacu Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk memberikan suatu definisi tentang kebijakan tersebut. Menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1975, kebijakan didefinisikan sebagai pedoman aktor.

Pedoman itu boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Kebijakan dalam maknanya

seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu atau suatu rencana (United Nations, 1975) (Wahab 2008: 2).

Dari semua pengertian tentang kebijakan dapat disimpulkan bahwa keberadaan peraturan kebijaksanaan tidak akan lepas dengan adanya kewenangan bebas (*vrijebevoegdheid*) dari pemerintah yang sering disebut dengan istilah *freies ermessen*. Namun kewenangan ini tidaklah boleh dijalankan sedemikian rupa sehingga merugikan individu atau warga, tanpa alasan yang patut. Pejabat Administrasi Negara tidak boleh menjalankan wewenangnya untuk menyelenggarakan suatu kepentingan umum yang lain dari yang dimaksud peraturan yang menjadi dasar wewenangnya.

2.1.2 Jenis Kebijakan

Jenis-jenis kebijakan pemerintah bermacam-macam. Menurut James E. Anderson, kebijakan publik dapat dikelompokkan sebagai berikut :

1. *Substantive Policies and Procedural Policies*
Substantive policies adalah kebijakan yang dilihat dari substansi masalah yang dihadapi oleh pemerintah. Misalnya: kebijakan politik luar negeri, kebijakan dibidang pendidikan, kebijakan ekonomi, dan sebagainya dengan demikian yang menjadi tekanan dari *substantive policies* adanya pokok masalahnya (*subject matter*) kebijakan. *Procedural policies* adalah suatu kebijakan yang dilihat dari pihak-pihak mana saja yang terlibat dalam perumusan kebijakan publik, serta cara bagaimana suatu kebijakan publik diimplementasikan.
2. *Distributive, Redistributive, and Self Regulatory Policies*
Distributive policies adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pemberian pelayanan atau keuntungan bagi individu-individu, kelompok-kelompok, perusahaan-perusahaan atau masyarakat tertentu. *Redistributive policies* adalah kebijakan yang mengatur tentang pemindahan alokasi kekayaan, pemilikan, atau hak-hak di antara kelas-kelas dan kelompok-kelompok penduduk. *Self regulatory policies* adalah kebijakan yang mengatur tentang pembatasan atau pelarangan perbuatan atau tindakan bagi seseorang atau sekelompok orang.

3. *Material Policies*

Material policies adalah kebijakan-kebijakan tentang pengalokasian atau penyediaan sumber-sumber material yang nyata bagi para penerimanya, atau mengenakan beban-beban bagi mereka yang mengalokasikan sumber-sumber material tersebut.

4. *Public Goods and Private Goods Policies*

Public goods policies adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang penyediaan barang-barang dan pelayanan-pelayanan untuk kepentingan orang banyak. *Private goods policies* merupakan kebijakan-kebijakan tentang penyediaan barang-barang atau pelayanan-pelayanan untuk kepentingan perorangan yang tersedia di pasar bebas, dengan imbalan biaya tertentu (Sutopo dan Sugiyanto 2001: 5).

2.1.3 Implementasi Kebijakan

Implementasi dalam sebuah kebijakan merupakan penerapan atau pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam penataan lingkungan di Kota Semarang diperlukan suatu implementasi kebijakan yang mampu mengeluarkan output agarkan terlaksananya kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program (Winarno 2007: 144).

Implementasi juga merupakan pewujudan dari kebijakan setelah penetapan peraturan kebijakannya yang dibuat untuk kesejahteraan sosial dan dapat berupa wujud dari pelaksanaan kebijakan tersebut.

Van Meter dan Van Horn dalam Solichin Abdul Wahad (1997 : 65), menyatakan bahwa :

Proses implementasi adalah “*those action by public or private individuals groups that are directed the achievement of objectives set fort in prior decisions*” (tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau

pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan).

Sedangkan menurut James P. Lester dan Joseph Steward implementasi mempunyai pengertian yang luas, yaitu

Merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang dikerjakan bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi di sisi lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dipahami sebagai proses, keluran (*output*) maupun sebagai hasil (Winarno 2002: 102).

Berbeda hal dengan pendapat dari Ripley dan Franklin yang mengatakan bahwa implementasi adalah “apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*)” (Winarno 2007: 144).

2.2 Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*)

Dalam menjalankan administrasi kenegaraan, peranan pemerintahan memberikan pelayanan publik yang menuju kepada kesejahteraan rakyat memerlukan asas-asas pemerintahan yang baik atau *good governance*. Bentuk asas pemerintah yang baik itu belum pernah dirumuskan secara lebih terincikan. “Istilah tersebut mungkin baru di temukan dalam Inpres No. 15 Tahun 1983 dengan menggunakan istilah “Sendi-sendi Kewajaran Penyelenggaraan Pemerintahan” untuk mencapai aparatur negara yang bersih dan berdaya guna” (Marbun et al. 2001: 271-273). Ini berarti Asas Umum Pemerintahan yang Baik itu belum mempunyai kekuatan yuridis formal dan merupakan bentuk hukum yang tidak tertulis sehingga dalam pelaksanaan masih belum tertata rapi. Asas

pemerintahan yang baik (*Good Governance*) dalam Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme adalah “asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas dan asas akuntabilitas”. Sedangkan dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 20 ayat (1) yang berbunyi:

Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas: asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggara negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, asas akuntabilitas, asas efisien, dan asas efektivitas.

Dilihat rumusan pasal dalam asas penyelenggaraan negara terdapat penambahan asas yaitu asas efisien dan efektivitas akan tetapi asas ini tidak terdapat definisinya sehingga sulit untuk mengetahui maksud asas tersebut. Asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik merupakan hukum yang tidak tertulis memiliki tanda-tanda yang khas sehingga membedakan dengan etika dan moral tetapi memiliki kekuatan mengikat dan sanksi yang dapat dipaksakan. Selain itu, Gambir Bhatta (1996) mengungkapkan pula bahwa unsur utama *governance*, yaitu “akuntabilitas (*accountability*), transparansi (*transparasi*), keterbukaan (*openness*) dan aturan hukum (*rule of law*) ditambah dengan kompetensi manajemen (*management competence*) dan hak-hak azasi manusia (*human right*)” (Sedarmayanti 2004: 5). Dalam kebijakan penataan lingkungan sebagai bentuk penyelenggaraan negara, asas yang paling terpenting hanya

empat yaitu asas transparansi, asas partisipasi, asas akuntabilitas dan asas efektifitas dan efisiensi.

2.2.1 Transparansi

Dalam menciptakan pemerintah yang baik diperlukan transparansi dalam arus informasi antar pemerintah terhadap masyarakatnya. “Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses lembaga dan informasi secara langsung *dapat* diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dipantau” (Sedarmayanti 2003: 7).

2.2.2 Partisipasi

Pemerintah menjalankan tugas servis publik tidak terlepas dari peranan masyarakatnya. Pemerintah dalam bertindak harus berdasarkan Undang-Undang yang berlaku (*wetmatig*), apalagi Indonesia negara hukum (*rechtstaat*) yang mengutamakan kepentingan seluruh rakyatnya. Untuk mewujudkan kesejahteraan sosial, pemerintah tidak dapat berjalan tanpa adanya keikutsertaan masyarakatnya dalam administrasi kenegaraan. Menurut Sedarmayanti mengatakan bahwa :

Setiap warga negara yang mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif (Sedarmayanti 2003: 7).

Pemerintah menjalankan pemerintahan melalui pengambilan keputusan pemerintah yang bersifat strategis, *policy* atau ketentuan-ketentuan umum dan melalui tindakan-tindakan pemerintahan yang bersifat menegakkan ketertiban umum (Marbun et al. 2001: 265). Keputusan pemerintah selalu bersifat umum

tidak ditujukan kepada individu tertentu maka dalam pengambilan sesuatu keputusan diperlukan peran dan partisipasi masyarakat untuk terlaksananya keputusan tersebut.

2.2.3 Akuntabilitas

Para pembuat keputusan dalam pemerintahan baik di sektor swasta ataupun di sektor masyarakat (*civil society*) bertanggung jawab kepada publik dan lembaga *stakeholders* berarti bahwa semua keputusan yang dikeluarkan pemerintah itu untuk kesejahteraan umum dan bisa dipertanggungjawabkan. Keputusan pemerintahan ini diselenggarakan atau direalisasikan oleh Administrasi Negara atau Pejabat Administrasi beserta aparatnya atau disingkat administrasi negara. “Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal” (Sedarmayanti 2003: 8).

2.2.4 Efektivitas dan Efisiensi

Efektivitas dan efisiensi dalam asas ini adalah proses pencapaian tujuan dan sehemat dan sesederhana mungkin. Proses dan lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber yang tersedia sebaik mungkin (Sedarmayanti 2003: 8).

2.3 Pengawasan Dalam Perspektif HAN

2.3.1 Pengertian dan Jenis Pengawasan

Istilah-istilah pengawasan sebenarnya telah lama dikenal dan dipergunakan di berbagai aktifitas kenegaraan seperti halnya dalam menyatukan Negara Republik Indonesia, pemerintah telah melakukan berbagai macam cara pengawasan agar pemerintahan tetap berjalan menurut jalur negara hukum.

Istilah “pengawasan melekat dipakai secara resmi dalam Intruksi Presiden Nomor 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan” (Sujamto 1987: 27). Sedangkan menurut “istilah dalam bahasa Indonesia asal katanya adalah 'awas', sehingga pengawasan merupakan kegiatan mengawasi saja, dalam arti melihat sesuatu dengan seksama” (Situmorang dan Juhir 1993: 17). Dalam bahasa Inggris “istilah pengawasan disebut *controlling* yang diterjemahkan dengan istilah pengawasan dan pengendalian, sehingga istilah *controlling* lebih luas artinya daripada pengawasan” (Situmorang dan Juhir 1993: 18).

Menurut Sarwoto pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki. Sedangkan menurut S.P. Siagian pengawasan adalah proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya (Situmorang dan Juhir 1993: 19).

Dari definisi-definisi pengawasan, dapat diambil kesimpulan bahwa pengawasan adalah bentuk kegiatan pemerintah dalam mengawasi kebijakan yang telah dikeluarkan agar pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik. Irawan Soejito mengatakan “bahwa pengawasan terhadap segala kegiatan Pemerintah Daerah termasuk keputusan Kepala Daerah dan Peraturan Daerah, merupakan suatu akibat mutlak dari adanya Negara Kesatuan” (Soejito 1983: 9).

Ditinjau dari segi kedudukan badan atau organ yang melaksanakan pengawasan terbagi atas 2 jenis, yaitu :

1. Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh satu badan yang secara organisatoris/*structural* masih termasuk dalam lingkungan pemerintahan sendiri, sedangkan
2. Pengawasan ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh organ/lembaga secara organisatoris/*structural* berada di luar Pemerintah (dalam arti eksekutif) (Marbun et al. 2001: 269).

Sedangkan di tinjau dari segi saat atau waktu dilaksanakannya, pengawasan terbagi 2 jenis, yaitu :

1. Pengawasan preventif, yakni pengawasan yang dilakukan sebelum dikeluarkannya suatu keputusan/ketetapan pemerintah, dinamakan juga pengawasan *a priori*.
2. Pengawasan represif, yakni pengawasan yang dilakukan sesudah dikeluarkannya keputusan/ketetapan Pemerintah, sehingga bersifat korektif dan memulihkan suatu tindakan yang keliru. Disebut juga sebagai pengawasan *aposteriori*, tetapi dalam prakteknya pengawasan ini jarang dilaksanakan oleh pejabat yang berwenang karena sebagian besar telah dapat teratasi dengan pengawasan preventif dan pengawasan umum (Marbun et al. 2001: 271-273).

Selain pengawasan preventif dan represif terdapat pula pengawasan umum sebagai berikut :

Pengawasan umum adalah suatu jenis pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap segala kegiatan pemerintah daerah untuk menjamin penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan baik. Pengawasan umum terhadap pemerintahan daerah dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri dan Gubernur/Bupati/Walikota/Kepala Daerah sebagai wakil pemerintah di daerah yang bersangkutan (Marbun et al. 2001: 273).

Berbeda halnya pengawasan dari segi hukum, pengawasan dari segi hukum terhadap perbuatan pemerintah merupakan pengawasan dari segi *rechtmatigheid*, jadi bukan hanya dari *wermatigeheid* nya saja. “Pengawasan dari segi hukum merupakan penilaian yang sah/tidaknya suatu perbuatan pemerintah yang menimbulkan akibat hukum. pengawasan demikian biasanya dilakukan oleh hukum peradilan” (Marbun et al. 2001: 273). Dalam pelaksanaan kebijakan penataan lingkungan pengawasan sangat diperlukan dikarenakan untuk mengendalikan jalannya kebijakan tersebut di masyarakat. Apabila telah dikeluarkannya kebijakan publik tanpa adanya pengawasan maka kebijakan itu kemungkinan tidak dapat berjalan.

Dalam hal mekanisme pengawasan suatu kebijakan publik yang dikeluarkan pemerintah, maka masyarakat perlu ikut berpartisipasi dalam pelaksanaan pengawasan kebijakan tersebut agar dapat terwujudnya kesejahteraan rakyat yang sesuai amanat UUD 1945.

2.3.2 Arti Penting Pengawasan dalam HAN

Pengawasan sangat penting dikarenakan terjalannya suatu kebijakan publik yang baik diperlukan pengawasan terpadu dalam implementasi kebijakan tersebut dan dapat terwujudnya pemerintahan yang baik.

Arti pentingnya pengawasan menurut pendapat Prof Oppenheim adalah sebagai berikut :

Kebebasan bagian-bagian negara sama sekali tidak boleh berakhir dengan kehancuran hubungan negara. Didalam pengawasan tertinggi letaknya jaminan, bahwa selalu terdapat keserasian antara pelaksanaan bebas dari tugas Pemerintah Daerah dan kebebasan pelaksanaan tugas negara oleh penguasa negara itu (Soejito 1983: 9).

Seluruh kebijakan pemerintah yang dikeluarkan tanpa adanya pengawasan secara fungsional maka kebijakan tersebut tidak dapat berjalan dengan baik atau sesuai sasaran. “Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang diadakan khusus untuk membantu pimpinan (manajer) dalam menjalankan fungsi pengawasan di lingkungan organisasi yang menjadi tanggungjawabnya” (Sujamto 1987: 18).

Hukum Administrasi Negara adalah himpunan peraturan-peraturan tertentu yang menjadi sebab, maka negara berfungsi. Dengan kata lain Hukum Administrasi Negara merupakan sekumpulan peraturan yang memberi wewenang kepada administrasi negara untuk mengatur masyarakat (Hidayat

2009: 6). Sedangkan arti pengawasan dalam HAN adalah pengawasan dalam hubungan hukum istimewa yang diadakan dan yang memungkinkan para pejabat administrasi negara melakukan tugas yang dibebankan secara istimewa untuk kepentingan umum, seperti kesehatan masyarakat, pengajaran, dan lain-lain. Maka pengawasan kebijakan dalam Hukum Administrasi Negara sangat penting dalam mengendalikan, menjaga dan menjamin keberhasilan jalannya kebijakan pemerintah tersebut dalam penataan lingkungan.

2.4 Hukum Lingkungan

Bencana alam yang sering terjadi meningkatkan kesadaran lingkungan masyarakat terutama di Indonesia yang tidak terlepas dari adanya pengaruh kesadaran hukum lingkungan yang bersifat global atau internasional. Sejak tahun 1950-an masalah lingkungan mendapatkan perhatian tidak saja dari para ilmuwan, melainkan juga masyarakat umum dan para politis sehingga timbulnya berbagai definisi dari lingkungan tersebut.

2.4.1 Pengertian Hukum Lingkungan dan Faktor Lingkungan Hidup

Ditinjau dari peristilahannya, maka istilah lingkungan hidup juga dikenal dalam berbagai bahasa seperti “*Environment* (Inggris), *L’environnement* (Perancis), *Umwelt* (Jerman), *Milleu* (Belanda), Alam Sekitar (Malaysia) dalam bahasa *Tagalog Kapaigran*. istilah-istilah tersebut secara teknis dimaksudkan dengan lingkungan hidup” (Soedjono 1999: 20). Dari istilah-istilah lingkungan tersebut dapat diambil pengertian lingkungan itu sendiri, pengertian lingkungan menurut RM Gatot P Soemartono, yaitu “hal-hal atau segala sesuatu yang berada

disekeliling manusia secara pribadi atau didalam proses pergaulan hidup” (Soemartono 1996: 12). Sedangkan, menurut S. Pamudji dalam bukunya ekologi administrasi negara (2004: 14) mendefinisikan lingkungan hidup adalah “keadaan sekitar yang melingkupi atau mengelilingi suatu organisme hidup atau suatu kehidupan”.

Otto Soemarwoto memberikan definisi yang berbeda tentang lingkungan hidup sebagai berikut :

Jumlah semua benda kondisi yang ada dalam ruangan kita tempat mempengaruhi kehidupan kita. Secara teoritis ruang itu tidak terbatas jumlahnya, oleh karena misalnya matahari dan bintang termasuk didalamnya. Namun secara praktis kita selalu memberi batas pada lingkungan itu. Menurut kebutuhan kita batas itu dapat ditentukan oleh faktor alam seperti jurang, sungai, atau laut, faktor ekonomi, faktor politik atau faktor lain (Soemarwoto 1990: 30).

Pengertian lingkungan hidup yang diberikan oleh Emil Salim sebagai berikut :

Segala benda kondisi keadaan dan pengaruh yang terdapat dalam ruang yang kita tempati dan mempengaruhi hal yang hidup termasuk kehidupan manusia. Batas ruang lingkungan menurut pengertian ini sangat luas, namun untuk praktisnya kita batasi ruang lingkungan dengan faktor-faktor yang dapat dijangkau oleh manusia, seperti faktor alam, faktor politik, faktor ekonomi dan faktor lainnya (Salim 1991: 34).

Sedangkan pengertian lingkungan yang termuat dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 4 Tahun 1982 tentang Pokok-Pokok Lingkungan Hidup yang telah diperbaharui dengan UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan diperbaharui lagi dengan UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sama dengan istilah dengan lingkungan itu sendiri. Pada Pasal 1 UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa

lingkungan 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”. Sedangkan untuk pengertian hukum lingkungan itu sendiri adalah “seperangkat Peraturan Perundang-undangan dan Keputusan yang mengatur pengelolaan lingkungan hidup Indonesia” (Hidayat 2009: 99). Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa hukum lingkungan adalah hukum yang berhubungan dengan alam (*naturalijk mille*) atau peraturan-peraturan dikeluarkan yang mempengaruhi alam untuk kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia.

Dalam proses peraturan-peraturan yang dikeluarkan terhadap lingkungan terdapat faktor-faktor yang relevan mempengaruhi hubungan keterkaitan antara lingkungan hidup dengan administrasi negara. “Faktor-faktor lingkungan hidup yang relevan ini disebut faktor-faktor ekologi (*ecological factors*)” (Pamudji 2004: 14). Faktor-faktor ekologi ini sangat banyak dan bermacam-macam bentuknya banyak para ilmuwan dan peneliti telah memperincikan agar mempermudah menyelidiki dan mempelajari hubungan pengaruh timbal balik antara faktor-faktor tersebut dengan administrasi negara. Menurut Prof. Fred W. Riggs memperincikan faktor-faktor ekologi administrasi negara di Amerika Serikat, meliputi: “dasar-dasar ekonomi (*economic foundations*), struktur-struktur sosial (*social structures*), *communications network* (jaringan komunikasi), pola-pola ideologis/symbol (*ideological/symbol patterns*) dan sistem politik (*political systems*)” (Pamudji 2004: 14-15). Berbeda halnya

dengan pandangan Prof. John M. Gaus yang mengelompokkan enam faktor ekologi dari sistem administrasi negara philipina, “*there six factors are: people, place, physical technology, social technology, whises and ideas, catastrophe, and personality* (Keenam faktor ini adalah penduduk, tempat, teknologi fisik, teknologi sosial, cita-cita dan harapan-harapan, bencana dan kepribadian)” (Pamudji 2004: 15). Faktor-faktor ini yang akan mempengaruhi dalam proses pembuatan suatu kebijakan dalam penataan lingkungan karena lingkungan merupakan faktor penunjang dari adanya suatu proses kehidupan manusia.

2.4.2 Persyaratan Penataan Lingkungan Hidup

Salah satu persyaratan penataan terhadap lingkungan hidup adalah “bagaimana melaksanakan dengan tegas salah satu instrument penataan terhadap lingkungan hidup, yaitu perizinan” (Supriadi 2005: 198). Dalam Pasal 18 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 1997 dinyatakan bahwa: “setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan untuk memperoleh izin melakukan usaha dan/atau kegiatan”. Dalam ayat (3) pasal ini, diatur mengenai dicantumkannya persyaratan dan kewajiban untuk melakukan upaya pengendalian dampak lingkungan. Sedangkan dalam UU Nomor 32 Tahun 2009 di pasal 36 ayat (1) berbunyi “setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki AMDAL atau UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan” dan “ayat (2) berbunyi izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 atau rekomendasi UKL-UPL”.

Dalam melakukan penerbitan izin usaha dan/atau kegiatan wajib diperhatikan beberapa hal yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan hidup, yaitu:

- a. Rencana tata ruang;
- b. Pendapat masyarakat;
- c. Pertimbangan dan rekomendasi pejabat yang berwenang yang berkaitan dengan usaha dan/atau kegiatan tersebut (Supriadi 2005: 199).

Untuk mengadakan/membuka suatu usaha diperlukan surat izin atau perizinan agar usaha tersebut bisa dipertanggungjawabkan. Apalagi perusahaan itu mengeluarkan limbah produksi yang besar bila tidak ditangani akan menyebabkan kerusakan lingkungan.

2.4.3 Tata Ruang

Pertumbuhan penduduk di suatu negara menuntut pemerintah untuk mampu menyediakan berbagai sarana dan pemenuhan hidup rakyatnya. Kewajiban pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut, terutama negara Indonesia menganut paham *welfare state* sebagai sebuah negara berkembang. Perkembangan teknologi dan informasi membuat tatanan kehidupan berubah. Apalagi soal penataan lingkungan yang sulit teratasi dalam penataan ruangnya. Tata ruang berarti susunan ruang yang teratur. “Dan dalam kata teratur tercakup pengertian serasi dan sederhana sehingga mudah dipahami dilaksanakan, karena itu yang menjadi sasaran dari tata ruang adalah tempat berbagai kegiatan serta sarana dan prasarannya” (Silalahi 1996: 98). Pasal 1 angka 1 Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang dimaksud dengan ruang

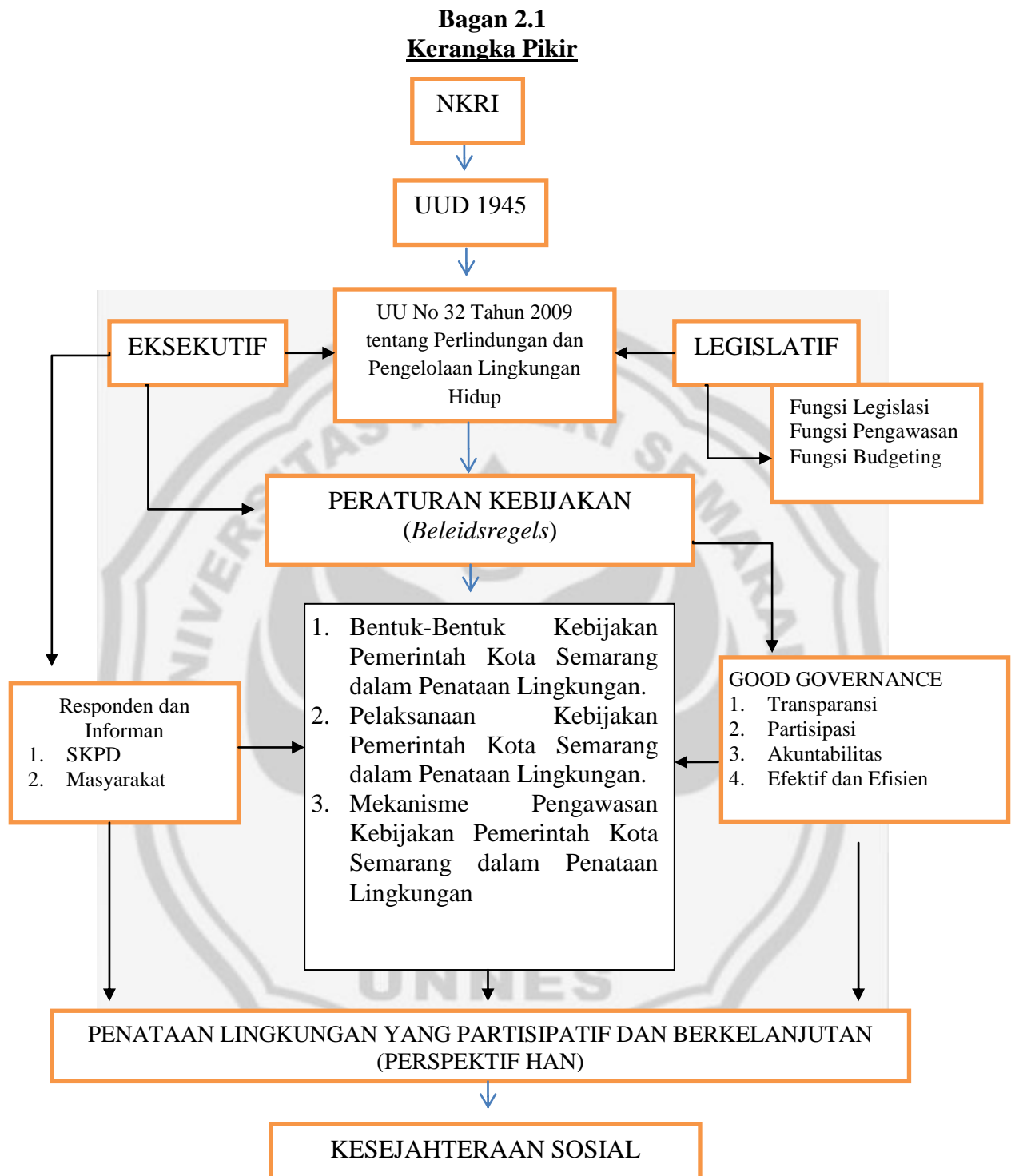
adalah “wadah yang meliputi ruang darat yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya”.

Sedangkan menurut D.A. Tisnaamidjaja, yang dimaksud dengan pengertian ruang adalah “wujud fisik wilayah dalam dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kegiatan kehidupannya dalam suatu kualitas hidup yang layak” (Ridwan dan Sodik 2008: 23). Penjabaran ruang dari berbagai pendapat sangat berbeda beda tetapi menyatu pada sebuah yang serasi dan sederhana atau kualitas hidup yang layak. Selanjutnya, dalam Keputusan Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah No. 327/KPTS/2002 tentang Penetapan Enam Pedoman Bidang Penataan Ruang, yang dimaksud dengan ruang adalah “wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan, ruang udara sebagai satu kesatuan wilayah tempat manusia dan makhluk hidup lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya”.

Berdasarkan berbagai pengertian yang disebutkan dapat disimpulkan bahwa ruang adalah wadah atau tempat Negara Republik Indonesia yang memiliki hak yuridis yang meliputi hak berdaulat dan di wilayah teritorial maupun kewenangan hukum di luar teritorial berdasarkan ketentuan konvensi yang bersangkutan yang berkaitan dengan daratan, lautan dan udara yang merupakan kesatuan wilayah dan berasaskan keterbukaan, perlindungan kepentingan umum, kepastian dan keadilan, keberlanjutan dan akuntabilitas.

2.5 KERANGKA TEORI ATAU KERANGKA PIKIR

2.5.1 Bagan Kerangka Teori



2.5.2 Keterangan Bagan Kerangka Teori

Negara kesatuan Republik Indonesia merupakan negara yang berlandaskan hukum. Hal ini dibuktikan dengan adanya hukum dasar tertulis (*basic law*) yaitu Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi pemerintahan negara Republik Indonesia saat ini. UUD RI Tahun 1945 merupakan dasar dalam pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan terutama di bidang penataan lingkungan. Peraturan PerUndang-Undangan di bidang penataan lingkungan dibuat oleh badan legislatif dan dilaksanakan oleh badan eksekutif. Untuk menjalankan Peraturan PerUndang-Undangan perlu adanya peraturan pelaksana yaitu peraturan kebijakan yang dilaksanakan oleh kekuatan eksekutif.

Kekuatan eksekutif ini mempunyai kekuasaan mandiri berdasarkan hukum untuk melakukan tindakan-tindakan pemerintah baik di lapangan pengaturan maupun penyelenggaraan administrasi negara. Kekuatan eksekutif dibantu oleh SKPD dan masyarakat sebagai bentuk mekanisme pengawasan kebijakan pemerintah tersebut. Maka disinilah letak keterkaitan antara bentuk-bentuk kebijakan (*beleidsregel*) yang dikeluarkan dengan pelaksanaan dan mekanisme pengawasan pelaksanaan dari kebijakan (*beleidsregel*) tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) yang transparansi, partisipasi, akuntabilitas, efektif dan efisien yang merupakan dalam ranah Prespektif Hukum Administrasi Negara (HAN), dalam melaksanakan penataan lingkungan yang partisipatif dan berkelanjutan untuk menciptakan kesejahteraan sosial sesuai dengan amanat yang tertuang dalam UUD RI Tahun 1945.

BAB 3

METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Penelitian

Metode penelitian adalah cara yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data penelitiannya (Arikunto 2002: 136). Metode penelitian yang digunakan penelitian dalam studi kebijakan penataan lingkungan ini adalah metode kualitatif, yaitu “prosedur penelitian yang menghasilkan data deskripsi berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati” (Moleong 2002: 3). Metode penelitian ini pada umumnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan, atau menguji kebenaran ilmiah suatu pengetahuan. Sedangkan pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis yaitu suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum dan juga menelaah kaidah-kaidah sosial yang berlaku (Soemitro 1990: 35).

Penelitian hukum sosiologi atau empiris merupakan “penelitian hukum yang mempergunakan data primer” (Soemitro 1990: 10). “Penelitian sosiologis ini lebih memberikan arti penting pada langkah-langkah observasi dan analisis yang bersifat empiris-kuantitatif, sehingga langkah-langkah dan disain-disain teknis penelitian hukum sosiologis mengikuti pola penelitian ilmu-ilmu sosial” (Soemitro 1990: 35) maka “penelitian sosiologis ini sering disebut studi hukum dalam aksi/tindakan (*law in action*)” (Supranto 2003: 3). Sedangkan, pendekatan yuridis maksudnya pendekatan yang berdasarkan peraturan perundang-undangan

yang berlaku sesuai dengan masalah yang diteliti. Dengan pendekatan penelitian ini diharapkan temuan-temuan empiris dapat dideskripsikan secara lebih rinci, lebih jelas, dan lebih akurat, terutama berbagai hal yang berkaitan dengan penataan lingkungan di Kota Semarang.

3.2 Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam skripsi ini adalah termasuk deskriptif-analitis, yaitu “menggambarkan peraturan perundangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan penataan lingkungan di kota” (Soemitro 1988: 97-98). “Penelitian deskriptif, dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya” (Soekanto 1986: 10). Penelitian deskriptif digunakan dengan maksud “untuk mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu didalam memperkuat teori-teori lama, atau didalam kerangka menyusun teori-teori baru” (Soekanto 1986: 10). “Penelitian deskriptif (*descriptive research*) hanya menggambarkan dan meringkaskan berbagai kondisi, situasi atau berbagai variable. Penelitian deskriptif berkaitan dengan pengumpulan data unuk memberikan gambaran atau penegasan suatu konsep atau gejala dan menjawab pertanyaan peneliti” (Wirartha 2006: 154). Data penelitian melalui deskriptif umumnya dikumpulkan melalui metode pengumpulan data, yaitu wawancara atau metode observasi. Penelitian deskriptif bersifat terbatas yang ditekankan pada pemberian gambaran secara objektif tentang keadaan sebenarnya dari objek yang diselidiki.

3.3 Fokus Penelitian

Di dalam penelitian kualitatif menghendaki ditetapkannya batas atas dasar masalah penelitian. “Masalah dalam penelitian kualitatif dinamakan fokus” (Moleong 2002: 62), pemikiran fokus meliputi perumusan latar belakang, studi dan permasalahan, ini berarti fokus adalah penentuan keluasan permasalahan dan batas penelitian.

Penetapan fokus penelitian merupakan tahap yang sangat menentukan dalam penelitian kualitatif. Hal tersebut karena penelitian kualitatif tidak dimulai dari yang kosong atau adanya masalah, baik masalah yang bersumber dari pengalaman peneliti atau melalui pengamatan pengetahuannya yang di peroleh melalui kepustakaan ilmiah. “Jadi fokus dalam penelitian kualitatif bersifat tentatif, artinya penyempurnaan rumusan fokus atau masalah itu masih tetap dilakukan sewaktu peneliti sudah berada di latar penelitian” (Moleong 2002: 63).

Penelitian ini terfokus pada kebijakan Pemerintah Kota Semarang pada tahun 2010 dalam proses penegakan hukum khususnya adalah penataan lingkungan, dan bentuk pelaksanaan dari kebijakan penataan lingkungan serta mekanisme pengawasan kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam penataan lingkungan dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat.

3.4 Lokasi Penelitian

Penelitian ini mengambil lokasi di wilayah di Kota Semarang. Penentuan lokasi di Kota Semarang dilakukan dengan sengaja (*purposive*) karena Kota Semarang merupakan daerah yang sedang berkembang dengan pertumbuhan laju

jumlah penduduk yang meningkat tiap tahunnya yang menyebabkan kepadatan penduduk dan menyempitnya ruang terbuka untuk penghijauan. Hal ini dikarenakan kedudukan Kota Semarang sebagai ibukota Propinsi Jawa Tengah yang mendorong wilayah Kota Semarang menjadi lebih berpotensi dalam pengembangan permukiman dan pertumbuhan perekonomian atau keterkaitan pada pasar yang lebih luas. Dengan demikian penelitian ini dilakukan di Kota Semarang di bagian hukum dan badan lingkungan hidup Setda kota Semarang.

3.5 Sumber Data Penelitian

Sumber data dalam penelitian adalah subjek darimana data diperoleh (Arikunto 2002 : 107). Sumber data ini di usahakan sebanyak mungkin data yang diperoleh atau dikumpulkan mengenai masalah-masalah yang berhubungan dengan penelitian ini. Untuk menunjang keberhasilan dan efektivitas penelitian, peneliti memerlukan data-data yang bersumber pada literatur, dokumen-dokumen, buku-buku, dan pendapat para ahli hukum ataupun sumber-sumber lainnya. Sedangkan Data yang ada dilapangan dengan data yang di peroleh dari buku, literatur dan dokumen dilakukan pemisahan secara garis besar antara data primer dan data sekunder, yaitu sebagai berikut :

3.5.1 Data Primer

Data primer merupakan data yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas (Marzuki 2006: 141). Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat, data primer ini didapatkan peneliti dengan cara obsevarsi dan wawancara, yaitu “proses percakapan dengan maksud untuk mengonstruksi

mengenai orang, kejadian, kegiatan, organisasi, motivasi, perasaan, dan sebagainya yang dilakukan dua pihak yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dengan orang yang diwawancarai (*interviewee*)” (Bungin 2008: 155). Wawancara diartikan juga sebagai “cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai” (Soemitro 1990: 57). Dalam hal ini memberikan kemungkinan bagi peneliti untuk mengadakan komunikasi dengan para pihak yang di wawancarai untuk memperoleh bahan pembandingan antar teori dan praktek, maka data penelitian ini didapatkan secara langsung melalui observasi dan wawancara di SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) Pemerintahan Kota Semarang, yaitu Bagian Hukum dan Organisasi Badan Lingkungan Hidup serta lembaga terkait lainnya di Daerah Kota Semarang yang merupakan aparat penegak hukum yang memiliki kewenangan dalam penanganan perkara-perkara hukum lingkungan.

3.5.2 Data Sekunder

Data Sekunder yaitu data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan atau “data yang diperoleh dalam bentuk yang sudah jadi, berupa publikasi/laporan” (Supranto 2003: 2). Data sekunder ini adalah “data yang berupa publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi” (Marzuki 2006: 141). Studi kepustakaan ini untuk mencari konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat ataupun penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan yang dalam hal ini, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara membaca dan mempelajari dari :

1. Data yang bersifat individu atau pribadi yaitu bisa berupa :

- a. dokumen pribadi, seperti surat-surat, buku-buku harian, dan seterusnya,
- b. data pribadi yang tersimpan di Badan Lingkungan Hidup dan Bagian Hukum Setda Kota Semarang.

2. Data bersifat publik yang berupa :

- a. data arsip, yaitu data yang dapat dipergunakan untuk kepentingan ilmiah, oleh para ilmuwan (Soekanto 1986: 12),
- b. data resmi pada instansi-instansi pemerintahan yang kadang-kadang tidak mudah untuk diperoleh, oleh karena mungkin bersifat rahasia dari Badan Lingkungan Hidup yang menyangkut masalah penanggulangan hukum,
- c. data lain yang dipublikasikan misalnya, yurisprudensi Mahkamah Agung.

3. Data sekunder berdasarkan kekuatan pengikatnya, yaitu berikut ini :

- a. Bahan hukum primer (norma dasar Pancasila, peraturan dasar: Batang Tubuh UUD 1945, Ketetapan MPR sebelumnya, Peraturan PerUndang-Undangan mengenai Tata Ruang Kota dan Pengendalian Dampak Lingkungan, hukum adat, yurisprudensi, dan traktat,
- b. Bahan hukum sekunder (rancangan peraturan perundang-undangan, hasil karya ilmiah para sarjana hukum seperti disertasi untuk S3, hasil penelitian Badan Lingkungan Hidup,
- c. Bahan hukum tersier (bibliografi, indeks kumulatif).

3.6 Teknik Pengumpulan Data

Dalam setiap melakukan kegiatan penelitian dibutuhkan objek atau sasaran penelitian yang umumnya eksis dalam jumlah yang besar atau banyak. Sehingga data didapatkan dalam penelitian ini, konsekuen dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Maka peneliti melakukan penelusuran untuk mencari bahan-bahan hukum yang relevan terhadap isu yang dihadapi dengan menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

3.6.1 Observasi

Sebelum melakukan pengumpulan data, peneliti melakukan observasi untuk mendapatkan data yang valid. Metode ini diartikan "sebagai pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala yang tampak pada objek penelitian" (Maman 1999: 77). Observasi yang dilakukan dalam penelitian ini adalah

1. Melakukan pengamatan dan pengidentifikasian kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Kota Semarang dalam penataan lingkungan di kota semarang
2. Melakukan pengamatan terhadap proses implementasi kebijakan penataan lingkungan yaitu Perda Kota Semarang No. 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup dan Perda lain yang berkaitan dengannya.
3. Melihat seberapa efektif dan efisien kebijakan penataan lingkungan tersebut.

3.6.2 Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu (Moleong 2002: 135). Wawancara digunakan oleh peneliti untuk

menilai keadaan seseorang misalnya untuk mencari data tentang variabel latar belakang objek penelitian. Dalam hal ini peneliti akan menggunakan metode wawancara bebas, dimana pewawancara bebas menanyakan apa saja tetapi juga mengingat data apa yang ingin dikumpulkan sehingga walaupun bebas tetapi pertanyaan harus terarah terhadap jawaban-jawaban yang dibutuhkan oleh pewawancara untuk melengkapi data. Adapun wawancara ini dilakukan terhadap tiga narasumber yaitu :

1. Narasumber dari SKPD yaitu Bagian Hukum Setda dan Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang, adapun dari Bagian Hukum Setda Kota yaitu Staf Sub bidang Dokumentasi dan Informasi bernama Wundri Ajisari, SH sedangkan Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang yaitu Kepala Sub Bidang Penanganan Sengketa bernama Noramaing Istina, SP dan Staf Sub Bidang Pengawasan Pencemaran bernama Ari Widyarini, ST.
2. Narasumber dari pihak yang berpotensi menyebabkan kerusakan atau perubahan lingkungan yaitu bisa dari perusahaan yang mengeluarkan limbah dan biasanya pencemaran ini dilakukan secara statis (diam) oleh Ibu Emi, Kepala Humas dan Bapak Budi, Kepala Bagian Umum PT. Nyonya Meneer dan PT BLU Trans Semarang perusahaan yang melakukan pencemaran secara dinamis (berubah-ubah) oleh manajer pengelolaan BLU yaitu Bapak Joko Umboro Jati, SE. Peneliti hanya melakukan wawancara terhadap kedua perusahaan dikarenakan perusahaan lain belum dapat memberikan kontribusi pada penelitian ini.

3. Narasumber dari masyarakat dan tokoh masyarakat, yaitu bisa dari warga sekitar bernama bapak Irwan dan warga di daerah yang mengalami dampak dari kerusakan lingkungan yaitu bapak Sujanto.

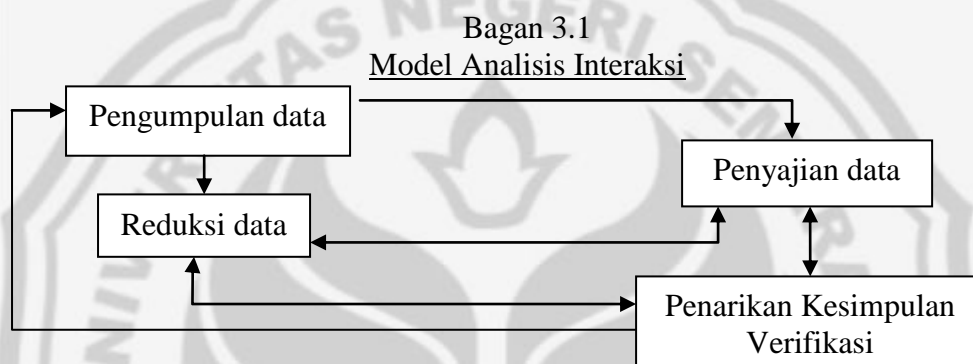
3.6.3 Dokumentasi

Peneliti juga menggunakan metode ini dengan jalan mengkaji sesuatu yang menyangkut permasalahan yang ada dari peninggalan tertulis, arsip-arsip, buku-buku tentang pendapat, catatan, ataupun lainnya yang menyangkut permasalahan penataan lingkungan yang dibedakan menjadi dua jenis dokumen yaitu dokumen pribadi adalah “catatan atau karangan seseorang secara tertulis tentang tindakan, pengalaman, dan kepercayaan” (Moleong 2002: 161) dan dokumen resmi yang terbagi menjadi dokumen internal dan eksternal. Dokumen internal berupa “memo, pengumuman, instruksi, aturan suatu lembaga masyarakat tertentu yang digunakan dalam kalangan sendiri sedangkan dokumen eksternal berisi bahan-bahan informasi yang dihasilkan oleh suatu lembaga sosial, misalnya majalah, buletin, pernyataan, dan berita yang disiarkan kepada media massa” (Moleong 2002:163). “Metode dokumentasi ini adalah bentuk suatu cara untuk memperoleh data melalui peninggalan tertulis, seperti arsip dan termasuk juga buku-buku tentang pendapat, teori dalil atau hukum-hukum dan lain-lain yang berhubungan dengan masalah penelitian” (Maman 1999: 96).

3.7 Analisis Data

Analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditentukan tema dan

dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data (Moleong 1990: 103). “Proses analisis data dimulai dengan menelaah semua yang tersedia dari berbagai “sumber yaitu wawancara, pengamatan yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen pribadi, dokumen resmi, gambar, foto dan sebagainya” (Moleong 1990: 190). Semua data yang diperoleh melalui kegiatan pengumpulan data selanjutnya akan diperiksa atau di teliti melalui proses pengeditan (*Editing*), apakah sudah dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan kenyataan (*Reality*) atau tidak. Adapun langkah-langkahnya adalah sebagai berikut:



Sumber: Miles dan Huberman 1992: 20

Data yang dikumpulkan ini belum bisa memberikan arti bagi tujuan penelitian karena masih merupakan data mentah yang masih harus diolah yaitu dengan melakukan perbaikan-perbaikan atau disebut proses *editing*. Proses editing dilakukan dengan cara melakukan pembetulan data yang keliru, menambahkan data yang kurang, melengkapi data yang belum lengkap, dan selanjutnya data yang diperoleh tersebut dicatat secara sistematis dan konsisten.

Data yang telah di perbaiki akan diproses dan dikumpulkan dan dilakukan “pengolahan data yaitu kegiatan untuk mendapatkan data ringkasan berbentuk

angka, berdasarkan data mentah, dengan menggunakan rumus tertentu, seperti menghitung jumlah (*total*), rata-rata (*average*), proporsi/persentase (*proportion/percentage*), berbagai nilai koefisien” (Supranto 2003: 209). Dalam pengolahan data dilakukan reduksi data yaitu dikelompokkan data yang mirip dan kemudian diorganisasikan agar “pengolahan data penelitian yang sudah diperoleh dimaksudkan sebagai suatu cara mengorganisasi data sedemikian rupa sehingga dapat dibaca (*readable*) dan dapat ditafsirkan (*interpretable*)” (Wirartha 2006: 259).

Data yang telah diolah dilakukan analisis secara kualitatif yaitu data yang diperoleh hanya diambil data yang bersifat khusus dan disusun dengan sistematis menggunakan pemikiran logis analisis baik secara logika, induksi, deduksi, analogi dan komparasi serta berkaitan dengan permasalahan yang dibahas untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas. Dengan demikian dapatlah dikatakan, bahwa yang dimaksudkan dengan “metode kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analitis, yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan, dan juga perilakunya yang nyata, yang diteliti dan dipelajari” (Soekanto 1986: 250). Setelah data tersebut di analisis maka disusun dan disajikan secara sistematis dan teratur dalam hasil penelitian. Kemudian data tersebut ditarik kesimpulan yang dapat dipergunakan untuk menjawab permasalahan dilapangan. “Kesimpulan pada dasarnya data ditinjau sebagaimana yang muncul dari data yang harus diuji kebenarannya, kekokohnya dan kecocokannya yaitu mencapai validitasnya” (Miles dan Huberman 1992: 19).

BAB 4

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Hasil Penelitian

4.1.1 Deskripsi Lokasi Penelitian

Secara geografis Kota Semarang terletak antara 6 derajat 50' – 7 derajat 10' lintang selatan dan garis 109 derajat 35' – 110 derajat 50' bujur timur, dengan batas-batas sebagai berikut:

- a. sebelah utara dengan Laut Jawa,
- b. sebelah timur dengan Kabupaten Demak,
- c. sebelah barat dengan Kabupaten Kendal, dan
- d. sebelah selatan dengan Kabupaten Semarang (BPS 2009: vii).

Suhu udara berkisar antara 20 - 30 derajat Celsius dan suhu rata-rata 27 derajat Celsius. Kota Semarang memiliki luas 373,70 km atau 37.366.836 Ha. Secara administratif Kota Semarang terbagi menjadi 16 Kecamatan dan 177 Kelurahan. Dari 16 Kecamatan yang ada, terdapat 2 Kecamatan yang mempunyai wilayah terluas yaitu Kecamatan Mijen, dengan luas wilayah 57,55 Km² dan Kecamatan Gunungpati, dengan luas wilayah 54,11 Km². Kedua Kecamatan tersebut terletak di bagian selatan yang merupakan wilayah perbukitan yang sebagian besar wilayahnya masih memiliki potensi pertanian dan perkebunan. Sedangkan kecamatan yang mempunyai luas terkecil adalah Kecamatan Semarang Selatan, dengan luas wilayah 5,93 Km² diikuti oleh Kecamatan Semarang Tengah, dengan luas wilayah 6,14 Km² (BPS 2009: vii).

Letak geografi Kota Semarang ini dalam koridor pembangunan Jawa Tengah dan merupakan simpul empat pintu gerbang, yakni koridor Pantai Utara, koridor selatan ke arah kota-kota dinamis seperti Kabupaten Magelang, Surakarta yang dikenal dengan koridor Merapi-Merbabu, koridor timur ke arah Kabupaten Demak atau Grobogan dan Barat menuju Kabupaten Kendal. Dalam perkembangan dan pertumbuhan Jawa Tengah, Semarang sangat berperan, terutama dengan adanya pelabuhan, jaringan transport darat (jalur kereta api dan jalan) serta transport udara yang merupakan potensi bagi simpul transport Regional Jawa Tengah dan kota transit Regional Jawa Tengah. Posisi lain yang tak kalah pentingnya adalah kekuatan hubungan dengan luar Jawa, secara langsung sebagai pusat wilayah nasional bagian tengah. Perkembangan dan pertumbuhan Jawa Tengah ini diakibatkan karena Kota Semarang merupakan “Ibu Kota Propinsi Jawa Tengah yang jumlah penduduknya \pm 1,5 juta jiwa dan akan terus meningkat setiap tahun, sesuai dengan fungsi dan perannya Kota Semarang sebagai pusat pemerintahan, transportasi, komunikasi, perdagangan, industri, pendidikan dan pariwisata kebudayaan yang mendorong pertumbuhan perekonomian di Kota Semarang” (Data Sekunder, Olahan Peneliti).

Secara Demografi, berdasarkan data statistik Kota Semarang penduduk Kota Semarang periode tahun 2005-2009 mengalami peningkatan rata-rata sebesar 1,4% per tahun. Pada tahun 2005 adalah 1.419.478 jiwa, sedangkan pada tahun 2009 sebesar 1.506.924 jiwa, yang terdiri dari 748.515 penduduk laki-laki, dan 758.409 penduduk perempuan. Peningkatan jumlah penduduk tersebut dipengaruhi oleh jumlah kelahiran, kematian dan migrasi. Pada tahun 2009

jumlah kelahiran sebanyak 25.471 jiwa, jumlah kematian sebanyak 10.488 jiwa, penduduk yang datang sebanyak 38.910 jiwa dan penduduk yang pergi sebanyak 29.107 jiwa. Besarnya penduduk yang datang ke Kota Semarang disebabkan daya tarik Kota Semarang sebagai kota perdagangan, jasa, industri dan pendidikan (BPS 2009: 28). Pertumbuhan penduduk tertinggi adalah Kecamatan Gunungpati, yaitu sebesar 4,71 %, kemudian berturut-turut diikuti oleh Kecamatan Gayamsari (4,37%), Kecamatan Mijen (4,32%), Kecamatan Ngalian (3,31 %), Kecamatan Candisari (3,29 %) dan Kecamatan Genuk (3,11 %). Kecamatan-kecamatan di atas merupakan daerah pengembangan areal perumahan dan areal industri sehingga banyak terjadi arus perpindahan penduduk masuk ke kecamatan-kecamatan tersebut (BPS 2009: ix).

Pertumbuhan perekonomian di Kota Semarang memacu perkembangan di bidang industri yang akan menimbulkan dampak positif bagi perkembangan kemajuan di Kota Semarang sebagai kota metropolitan. Namun di sisi lain dengan keberhasilan pertumbuhan ekonomi tersebut akan membawa dampak negatif terhadap penurunan kualitas dan kuantitas lingkungan berupa pencemaran dan kerusakan lingkungan karena aktivitas di berbagai sektor industri maupun kegiatan rumah tangga berupa pencemaran air, polusi udara, maupun kebisingan yang pada akhirnya menimbulkan keresahan (BLH Kota Semarang 2010: 1). Dengan adanya kebijakan penanganan dampak lingkungan dan kebijakan penataan lingkungan yang baik maka akan meminimalisirkan kerusakan lingkungan.

4.1.2 Bentuk-Bentuk Kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam Penataan Lingkungan

4.1.2.1 Latar Belakang Terbentuknya Kebijakan

Kota Semarang memiliki pertumbuhan penduduk yang terus meningkat setiap tahun dan tidak merata dalam penyebaran penduduknya serta mengalami perubahan dinamika penduduk dari pertanian menjadi pekerja buruh industri. Pertumbuhan penduduk yang tidak merata dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 4:1
Penduduk Menurut Kecamatan di Kota Semarang

No.	Nama Kecamatan	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Luas Wilayah (KM2)
1.	Mijen	14,538	57.55
2.	Gunung Pati	19,205	54.11
3.	Banyumanik	35,239	25.59
4.	GajahMungkur	15,039	9.07
5.	Semarang Selatan	25,862	5.93
6.	CandiSari	16,722	6.54
7.	Tembalang	55,783	44.20
8.	Pendurungan	40,923	20.72
9.	Genuk	20,990	27.39
10.	GayamSari	17,501	6.13
11.	Semarang Timur	22,530	7.70
12.	Semarang Utara	28,892	10.97
13.	Semarang Tengah	19,590	6.14
14.	Semarang Barat	42,750	21.74
15.	Tugu	8,348	31.78
16.	Ngalian	29,894	37.99

Sumber : BPS 2009: 1

Dari tabel di atas menunjukkan pertumbuhan penduduk yang sangat pesat sedangkan luas wilayahnya sangat terbatas. Kepadatan penduduk yang tidak merata pada setiap kecamatan ini dipacu oleh perkembangan dunia industri di Kota Semarang sehingga mendorong para urban untuk mencari nafkah di kawasan industri Kota Semarang. Pertumbuhan penduduk ini mempengaruhi terhadap perkembangan perekonomian setiap kawasan di Kota Semarang, dikarenakan penduduk dapat berperan sebagai subyek perkembangan maupun obyek perkembangan. Untuk mengatasi hal ini maka diperlukanlah tindakan pemerintah yang biasanya berbentuk suatu kebijakan berdasarkan pada asas-asas pemerintahan yang baik (*good governance*). Kebijakan dapat timbul diakibatkan adanya suatu kepentingan masyarakat sebagai bentuk perwujudan kesejahteraan sosial (*social welfare*) walaupun tidak semua kebijakan yang dikeluarkan pemerintah mengacu pada kesejahteraan rakyat. Menurut Wundri Ajisari, Staff Dokumentasi Bagian Hukum berdasarkan wawancara tanggal 14 Maret 2011 pukul 09.00 WIB mengatakan bahwa

Melatarbelakangi dalam pembentukan kebijakan lingkungan ini adalah penambahan jumlah penduduk yang terus meningkat pada tiap tahunnya, penyebaran jumlah penduduk yang tidak merata yang diakibatkan perkembangan kawasan industri sehingga menimbulkan pencemaran lingkungan dan perusakan lingkungan di Kota Semarang maka timbulah tindakan pemerintah untuk mengatasi permasalahan tersebut.

Hal serupa diungkapkan oleh Noramaining Istina, SP, Kepala SubBidang Penanganan Sengketa Lingkungan pada wawancara yang dilakukan tanggal 07 Maret 2011 menyatakan bahwa

Masalah kependudukan yang semakin tahun semakin meningkat sehingga membuat luas wilayah menjadi terbatas. Hal ini disebabkan oleh pertumbuhan kawasan industri yang sangat pesat di Kota Semarang serta

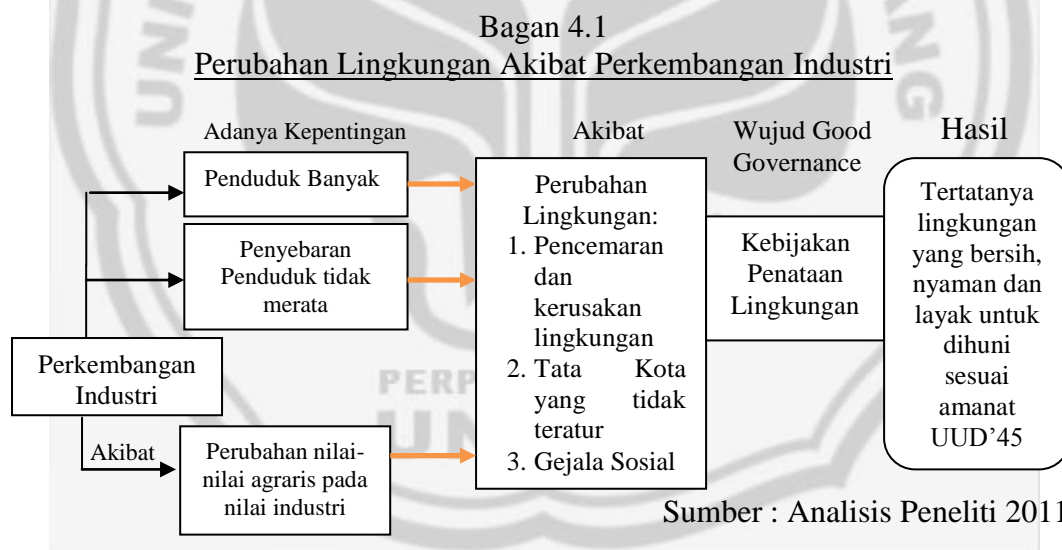
perkembangan arus informasi dan teknologi membuat terjadinya dampak pencemaran dan kerusakan ekosistem dilingkungan sekitarnya yang menyebabkan Pemerintah Kota Semarang harus mengeluarkan suatu kebijakan untuk permasalahan tersebut.

Berbeda halnya dengan pendapat yang disampaikan oleh Ari Widyarini, Staff Subbidang Pengawasan Pencemaran Lingkungan dari hasil wawancara tanggal pada 23 Maret 2011 mengatakan bahwa “perubahan dinamika penduduk yang diakibatkan oleh perubahan nilai-nilai agraris pada nilai-nilai industri menyebabkan pertumbuhan penduduk sehingga timbulnya permasalahan kesehatan dan masalah pencemaran lingkungan serta perusakan lingkungan. Hal ini mendorong Pemerintah Kota Semarang untuk mengeluarkan suatu kebijakan”. Menurut pendapat Joko Umboro Jati, SE., Manajer Pengelolaan BRT Trans Semarang dari hasil wawancara tanggal 21 Maret 2011 mengatakan bahwa

Pencemaran lingkungan yang dilakukan perusahaan (limbah) merupakan pencemaran yang sifatnya statis pada kerusakan ekosistem air tetapi pencemaran yang lebih besar terdapat pada kerusakan yang diakibatkan kendaraan bermotor yang sifatnya dinamis apabila penanganannya tidak dilakukan secara serius maka akan menjadi mesin pembunuh yang sangat mematikan bagi makhluk hidup dan ekosistem disekitarnya. Maka perlulah kebijakan pemerintah dalam mengatasi hal tersebut.

Berdasarkan data statistik, pertumbuhan kepemilikan kendaraan di kota-kota besar di Indonesia cukup tinggi, berkisar 8-12 persen pertahun. Jika pertumbuhan ini tak terkendalikan, masalah kemacetan dan kecelakaan lalu lintas, polusi udara, serta kebisingan akan terus meningkat. Maka dalam hal ini perlunya suatu kebijakan untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang terjadi diakibatkan oleh kendaraan ini (Pertamina 2006: 4-5). Pernyataan Menteri Negara Lingkungan Hidup (Menneg LH) Ir. Sarwono Kusumaatmadja tahun 2006

memberikan ilustrasi banyaknya knalpot kendaraan yang harus dikontrol. “Kita tidak lagi berbicara tentang puluhan ribu knalpot mobil seperti halnya berbicara puluhan ribu pabrik yang ada di Indonesia. Kita berbicara tentang jutaan kendaraan yang berkeliaran di jalan-jalan raya kita,” ujarnya (Pertamina 2006: 5). Menurutnya, kebijakan Program Langit Biru harus dilakukan untuk mengendalikan pencemaran udara, jika tidak dilaksanakan, bisa dibayangkan kerugian yang bakal diderita. “Rugi yang kita derita adalah karena kita melahirkan generasi baru yang dari awalnya kesehatan mereka sudah terganggu. Antara lain gangguan kesehatan yang ditimbulkan timah hitam yang konon bisa menurunkan IQ anak-anak” (Meneg LH Tahun 2006). Berdasarkan dokumen JDIH (Jaringan Dokumentasi & Informasi Hukum), Pemkot Semarang dapat penulis simpulkan bahwa kebijakan penataan lingkungan merupakan proses yuridis berkelanjutan sebagaimana bagan dibawah ini :



Bagan di atas menggambarkan mengenai perkembangan industri yang dapat mengakibatkan dampak besar pada pertumbuhan dan penyebaran penduduk yang tidak merata serta perubahan nilai agraris menjadi nilai industri yang berdampak

pada perubahan lingkungan maka pemerintah memerlukan suatu kebijakan agar tertatanya lingkungan yang bersih nyaman dan layak untuk dihuni.

4.1.2.2 Dasar Yuridis Kebijakan Pemerintah Kota Semarang di Bidang Penataan Lingkungan

Indonesia merupakan negara hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*), hal ini tertuang dalam Undang Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 1 angka 3 berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum”, sebagai negara hukum maka setiap tindakan pemerintah pemerintah harus di dasarkan pada peraturan perundang-undangan.

Kebijakan penataan lingkungan merupakan tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan mengenai penataan lingkungan. Maka tindakan Pemerintah Kota Semarang harus didasari oleh peraturan perundang-undangan agar mengetahui fungsi dan arah dari kebijakan yang akan dikeluarkannya dan dapat mengidentifikasi bentuk kebijakan yang akan dilaksanakan di Kota Semarang. Oleh karena itu, Pemerintahan Kota Semarang harus memerlukan dasar hukum atau acuan agar kebijakan yang dikeluarkan itu sejalan dengan peraturan-peraturan di atasnya dan tidak terjadi tumpangtindih antara peraturan dibawah dengan peraturan di atasnya atau terjadi pertentangan antar peraturan tersebut. Dasar hukum ini diperlukan sebagai indikator Pemerintah Kota Semarang dalam membuat dan melaksanakan kebijakan penataan lingkungan. Dasar hukum dikeluarkannya kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang adalah sebagai berikut :

4.1.2.2.1 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;

Sejak diamandemenkan UUD 1945, dilakukan oleh MPR 1999-2002, sistem ketatanegaraan Republik Indonesia tidak luput dari perubahan yang terjadi di masa reformasi dengan masa transisi sosial, politik, hukum, dan keamanan sehingga masih menunggu hasil optimal. Secara khusus, transformasi hukum tidak sedikit mengalami perubahan mendasar. Misalnya, kebijakan hukum dan politik yang sangat fundamental setelah amandemen adalah terbentuknya lembaga-lembaga negara yang baru seperti Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang menunjukkan prinsip dari negara hukum. Sebagai negara hukum maka pembuat kebijakan (*policy maker*) harus paham akan dasar dalam pembuatan kebijakan penataan lingkungan yang terdapat pada Pasal 28H ayat 1 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 berbunyi “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan” dan Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 berbunyi “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Pasal 28H ayat 1 dan Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 ini, dipergunakan sebagai wujud peningkatan kemakmuran rakyat yang mengacu pada asas-asas tentang hak dasar atas lingkungan yang baik dan sehat.

Prinsip ini juga diadopsi dalam Pasal 5 Undang-Undang Lingkungan Hidup Tahun 1982 Jo. Pasal 5 ayat (1) UULH Tahun 1997, tetapi hal ini tidak terdapat pada Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

4.1.2.2.2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber daya Alam Hayati dan Ekosistem;

Dasar hukum perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam hayati dapat ditemukan dalam berbagai bentuk kebijakan pemerintah baik dalam peraturan perundang-undangan ataupun intruksi-intruksi pemerintah serta termasuk hukum tidak tertulis berupa hukum adat, dan kebiasaan setempat yang masih berlaku dan dipatuhi oleh masyarakat. Kebijakan ini terdapat Pada Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 menjelaskan “konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya berasaskan pelestarian kemampuan dan pemanfaatan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya secara serasi dan seimbang”. Dalam melakukan penataan lingkungan harus memperhatikan konservasi yang berasaskan pelestarian dan pemanfaatan sumber daya alam hayati agar tercipta ekosistem yang serasi dan seimbang.

Pada Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 ini juga menjelaskan “Konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya bertujuan mengusahakan terwujudnya kelestarian sumber daya alam hayati serta keseimbangan ekosistemnya sehingga dapat lebih mendukung upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mutu kehidupan manusia”. Di Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 ini mengatakan bahwa konservasi di wujudkan agar terciptanya keseimbangan ekosistem dan sebagai bentuk upaya peningkatan kesejahteraan rakyat. Hal ini sudah sesuai fungsi dari kebijakan itu sendiri, sebagai instrument agar terciptanya kesejahteraan rakyat.

4.1.2.2.3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa;

Pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 ini menjelaskan tentang penyelesaian sengketa. Hal ini dijelaskan pada Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 adalah “Arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa”. Apabila terdapat pelanggaran yang dilakukan oleh pihak yang merusak lingkungan atau yang melakukan pencemaran jalur hukum yang pertama kali dilakukan adalah mediasi dan arbitrase.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan atau arbitrase bagi bangsa Indonesia merupakan hal yang menjadi falsafah Bangsa Indonesia sejak dahulu kala, hanya penamaannya tidak memakai kalimat Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan atau arbitrase. Penyelesaian sengketa ini adalah suatu ajaran nenek moyang yang telah berkembang di masyarakat Indonesia, biasanya dalam bentuk musyawarah. Musyawarah ini telah lama diangkat ke permukaan oleh pendiri bangsa Indonesia. Sengketa dapat terjadi diakibatkan oleh adanya pengaduan sengketa lingkungan hidup yang merupakan upaya terpadu untuk menanggapi, menangani dan menindaklanjuti pengaduan yang disampaikan oleh anggota masyarakat baik individu, kelompok maupun Badan Hukum tentang adanya pencemaran dan atau perusakan lingkungan. Apabila dalam pengaduan terbukti adanya indikasi pencemaran, maka penyelesaian sengketa ini dapat diselesaikan baik melalui jalur pengadilan maupun jalur abitrarse.

4.1.2.2.4 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah jo Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah;

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah jo Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini menjelaskan pada pasal 1 Angka 5 adalah “Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Jadi permasalahan lingkungan merupakan kewenangan daerah sehingga Pemerintah Kota Semarang dapat mengatur sendiri kebijakan yang dikeluarkan sebagai bentuk untuk mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat Kota Semarang sesuai dengan UU tersebut.

Kebijakan (*policy term*) merupakan bentuk dari penyelenggaraan tugas administrasi pemerintah daerah, sehingga pelaksanaannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan-peraturan yang di atasnya atau peraturan sebelumnya agar tidak terjadi tumpang tindih dengan peraturan lainnya. Hal ini bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4.1.2.2.5 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengatur hal yang pokok dan inti dalam permasalahan penataan lingkungan, lingkungan yang telah rusak atau lingkungan yang telah tercemar dalam penataannya di atur di Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 ini. Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 menjelaskan definisi lingkungan, lingkungan 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”. Pasal 1 ayat 1 ini menjelaskan bahwa lingkungan adalah semua kesatuan ruang yang ada beserta makhluk hidup dan termasuk manusia serta perilakunya.

Pasal 1 ayat 2 menjelaskan tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah “upaya sistematis 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”. Lingkungan hidup adalah ruang yang ditempati oleh makhluk hidup bersama benda tak hidup lainnya dan tidak dapat berdiri sendiri dalam proses kehidupannya karena saling berinteraksi antara satu makhluk hidup dengan makhluk hidup lain yang menimbulkan hubungan timbal balik secara teratur antara makhluk hidup dengan lingkungan yang sering disebut sebagai ekosistem. Ekosistem merupakan sistem

dan tunduk pada hukum sistem (*the rule of system*). Proses sistem ini akan berlangsung secara seimbang bila kualitas setiap komponen itu stabil. Perubahan kualitas satu komponen, meningkat atau menurun akan sangat mempengaruhi kualitas komponen yang lain secara keseluruhan dan akan menimbulkan keseimbangan yang baru. Perubahan yang disebabkan oleh merosotnya kualitas satu atau beberapa komponen sistem akan menghasilkan keseimbangan yang baru dengan tingkat kualitas yang sangat rendah dari keseimbangan yang sebelumnya. Kualitas keseimbangan sistem yang baru terbentuk, meningkat atau menurun, merupakan indikasi meningkat atau menurunnya kualitas sistem.

Pengertian ini sesuai dengan pendapat Otto Soemarwoto dalam buku Soemarwoto (1990: 30) yang memberikan definisi lingkungan adalah “jumlah semua benda kondisi yang ada dalam ruangan kita tempat mempengaruhi kehidupan kita”. Konsep ideal penataan lingkungan hidup mengarahkan perubahan tersebut ke arah peningkatan kualitas sistem. Perubahan drastis beberapa unsur lingkungan hidup ini diakibatkan oleh kegiatan manusia, organisasi-organisasi bisnis publik dan privat, serta negara-negara. Jadi dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan ekosistem dengan melakukan suatu upaya yang sistematis, terpadu dan teratur untuk melestarikan fungsi lingkungan dan mencegah terjadinya perubahan keseimbangan pada suatu sistem lingkungan dilakukan dengan usaha perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum.

4.1.2.2.6 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun;

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun, pada Pasal 1 angka 1 menjelaskan bahwa “Limbah adalah sisa suatu usaha dan/atau kegiatan” dan Pasal 1 angka 2 menjelaskan

Limbah bahan berbahaya dan beracun, disingkat limbah B3, adalah sisa suatu usaha dan/atau kegiatan yang mengandung bahan berbahaya dan/atau beracun yang karena sifat dan/atau konsentrasinya dan/atau jumlahnya, baik secara langsung maupun tidak langsung, dapat mencemarkan dan/atau merusakkan lingkungan hidup, dan/atau dapat membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain

Pasal tersebut memberitahukan bahwa limbah merupakan sisa suatu usaha atau kegiatan dari bisa dari rumah tangga, industri kecil dan industri besar. Limbah yang berbahaya dan beracun disingkat limbah B3 ini merupakan bahan yang mengandung cairan yang berbahaya dan beracun yang dapat mencemarkan dan merusak lingkungan hidup serta dapat membahayakan lingkungan hidup. Untuk menghindari/mencegah timbulnya dampak lingkungan terhadap limbah bahan berbahaya dan beracun dari kegiatan rumah tangga ataupun industri yang tidak dapat ditoleransi maka perlu disiapkan rencana pengendalian dampak negatif yang akan terjadi. Untuk dapat merencanakan pengendalian dampak negatif tentu harus diketahui dampak negatif apa yang akan terjadi dan untuk dapat mengetahui dampak yang akan terjadi maka perlu dilakukan pendugaan dampak lingkungan. langkah ini disebut pendugaan dampak lingkungan sehingga dalam penataan lingkungan dapat terlaksana dengan baik.

4.1.2.2.7 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan;

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun dalam Pasal 2 menyebutkan “konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya berasaskan pelestarian kemampuan dan pemanfaatan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya secara serasi dan seimbang”. Usaha dan/atau kegiatan pada ketentuan pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 di atas dalam penataan lingkungan adalah pengelolaan pembangunan permukiman yang direncanakan oleh pihak pengembang (developer), masyarakat, maupun pemerintah harus memperhatikan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem yang berada di daerah pembangunan permukiman tersebut agar pembangunan permukiman tersebut juga memperhatikan penataan lingkungan, karena pembangunan permukiman dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup.

Penataan lingkungan dalam pembangunan merupakan usaha dan/atau kegiatan yang dapat mencegah dan menimalisir dampak besar terhadap kerusakan lingkungan hidup. Hal ini sesuai dengan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan berbunyi “Pengelolaan kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam bertujuan mengusahakan terwujudnya kelestarian sumber daya alam hayati serta keseimbangan ekosistemnya sehingga dapat lebih mendukung upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mutu kehidupan”.

4.1.2.2.8 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara;

Udara merupakan kesatuan semua benda alam, kondisi keadaan dan pengaruh yang terdapat dalam ruang yang termasuk dalam faktor alam. Apabila terjadinya polusi udara maka kesatuan tersebut akan mengalami kerusakan sehingga perlunya pengendalian polusi udara. Polusi udara yang diakibatkan oleh emisi gas buang kendaraan bermotor dapat berpengaruh terhadap kesehatan, seperti iritasi serta pengotoran saluran pernapasan dan paru-paru. Juga mengakibatkan peningkatan konsentrasi dalam darah yang menyebabkan penurunan kemampuan mengabsorpsi oksigen (Pertamina 2006: 5). Maka dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 yang mengatur tentang Pengendalian Pencemaran Udara dapat meminimalisir polusi udara.

Udara sebagai sumber daya alam yang mempengaruhi kehidupan manusia serta makhluk hidup lainnya harus dijaga dan dipelihara kelestarian fungsinya untuk pemeliharaan kesehatan dan kesejahteraan manusia serta perlindungan bagi makhluk hidup lainnya dan dapat bermanfaat sebesar-besarnya bagi pelestarian fungsi lingkungan hidup, maka udara perlu dipelihara, dijaga dan dijamin mutunya melalui pengendalian pencemaran udara. Hal ini sesuai dengan amanat GBHN 1993 yang menguatkan konsep pembangunan berwawasan lingkungan menjadi komitmen pemerintah Indonesia dalam menanggapi permasalahan pencemaran udara (Pertamina 2006: 6). Berdasarkan hasil wawancara dengan Joko Umboro Jati, SE., Manajer Pengelolaan BRT Trans Semarang tanggal 21 Maret 2011 mengatakan bahwa

Pencemaran lingkungan yang dilakukan perusahaan (limbah) merupakan pencemaran yang sifatnya statis pada kerusakan ekosistem air tetapi pencemaran yang lebih besar terdapat pada kerusakan yang diakibatkan kendaraan bermotor yang sifatnya dinamis apabila penanganannya tidak dilakukan secara serius maka akan menjadi mesin pembunuh yang sangat mematikan bagi makhluk hidup dan ekosistem disekitarnya.

Perlindungan terhadap pencemaran udara tertuang pada Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999, berbunyi

Pengendalian pencemaran udara meliputi pengendalian dari usaha dan/atau kegiatan sumber bergerak, sumber bergerak spesifik, sumber tidak bergerak, dan sumber tidak bergerak spesifik yang dilakukan dengan upaya pengendalian sumber emisi dan/atau sumber gangguan yang bertujuan untuk mencegah turunnya mutu udara ambien.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Joko Umboro Jati, SE., Manajer Pengelolaan BRT Trans Semarang tertanggal 9 Mei 2011, mengatakan bahwa

BLU sedang melakukan sosialisasi ke pelajar sekolah untuk memahami dan mengetahui tentang kenyamanan menggunakan alat transportasi yaitu Trans Semarang. Pihak BLU mengajurkan agar pelajar dari rumah menggunakan sepeda untuk ke tempat shelter dan dari shelter menggunakan bus Trans Semarang untuk menuju ke sekolahnya agar dapat meminimalisir dampak terjadinya pencemaran udara akibat asap kendaraan bermotor.

Sedangkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 menyebutkan bahwa “Perlindungan mutu udara ambien didasarkan pada baku mutu udara ambien, status mutu udara ambien, baku mutu emisi, ambang batas emisi gas buang, baku tingkat gangguan, ambang batas kebisingan dan Indeks Standar Pencemar Udara”. Dengan adanya PP No. 41 Tahun 1999 yang merupakan dasar Pemerintah Kota Semarang dalam membuat suatu kebijakan penataan lingkungan sebagai wujud pemantauan dan pengendalian terhadap pencemaran udara yang dilakukan oleh BLH, dengan cara membangun stasiun monitoring udara maka dapat memantau tingkat pencemaran udara tersebut.

4.1.2.2.9 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup di Provinsi Jawa Tengah;

Pengendalian lingkungan hidup adalah setiap upaya atau kegiatan pencegahan dan/atau penanggulangan dan/atau pemulihan terhadap pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, meliputi perencanaan, perataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, monitoring, evaluasi, dan pengawasan serta penataan.

Berdasarkan pengertian diatas, maka dalam Pasal 3 menjelaskan tujuan dari pengendalian lingkungan hidup adalah untuk mencegah dan menanggulangi serta memulihkan akibat terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, serta memelihara dan melestarikan fungsi sumber daya alam dan lingkungan hidup bagi pembangunan berkelanjutan untuk kesejahteraan masyarakat.

4.1.2.3 Bentuk-Bentuk Kebijakan Pemerintah Kota Semarang di Bidang Penataan Lingkungan

Sebagai negara hukum, sudah selayaknya jika dalam penyelenggaraan negara semua tindakan pemerintah harus didasari oleh undang-undang yang berlaku, supaya dalam mengeluarkan kebijakan-kebijakan penataan lingkungan pemerintah tidak menempuh suatu kebijakan yang sangat liberal baik terhadap seluruh atau sebagian sektor kehidupan. Campur tangan/keterlibatan pemerintah dapat membawa dampak tertentu bagi seluruh warga masyarakat atau sebagian warga masyarakat yang bersangkutan.

Kebijakan paling tidak dalam bentuk yang positif agar pelaksanaannya di Kota Semarang sesuai tugas dan fungsi pemerintah dalam negara hukum modern (*welvaartsstaat*) sebagai tanggung jawab atas kesejahteraan rakyatnya (*welfare state*). Dengan adanya bentuk kebijakan dari Pemerintah Kota Semarang maka penegakan hukum dapat dilakukan sebagai upaya untuk menindak para pelaku pembangunan yang telah terbukti menimbulkan kerusakan lingkungan dengan “pemberian sanksi sesuai dengan prosedur dan mekanisme yang telah ditetapkan dalam kebijakan tersebut sehingga akan tercapainya ketaatan dalam pengelolaan dan pengendalian dampak negatif terhadap lingkungan” (BLH 2010: 74). Bentuk-bentuk kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Kota Semarang ialah peraturan-peraturan. Peraturan-peraturan ini dibuat untuk agar terselenggaranya tugas-tugas administrasi negara. Administrasi negara ini bertugas mengatur kepentingan umum, oleh karena itu peraturan-peraturan hukum administrasi negara lebih memaksa daripada hukum privat supaya penyelenggaraan kepentingan umum lebih terjamin. Pemerintah Kota Semarang (Pemkot Semarang) merupakan bagian administrasi negara sebagai penyelenggaraan kepentingan umum dengan menggunakan kebijakan yang berupa peraturan-peraturan agar terciptanya kesejahteraan sosial (*social welfare*).

Menurut Wundri Ajisari, SH., Staff Dokumentasi Bagian Hukum pada wawancara tanggal 14 Maret 2011 menjelaskan bahwa “bentuk-bentuk kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Kota Semarang dalam Penataan Lingkungan berupa peraturan-peraturan biasa yaitu dalam bentuk Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota”. Hal ini juga diungkapkan Irwan, Konsultan

PNPM Mandiri Kota Semarang mengatakan bahwa “kebijakan-kebijakan Penataan Lingkungan yang dikeluarkan Pemerintah Kota Semarang adalah Perda-Perda yang sifatnya Peraturan-Peraturan dari Pemerintah” , hal ini disampaikan pada wawancara tanggal 18 Maret 2011. Ungkapan serupa juga disampaikan oleh Emi Puji Setiati, Amd., Humas PT Nyonya Meneer berdasarkan wawancara tanggal 16 Maret 2011 mengatakan bahwa “di Semarang terdapat kebijakan-kebijakan penataan lingkungan yang berupa peraturan-peraturan yang secara tertulis dan sudah disosialisasikan”.

Berdasarkan pendapat Budi, Bagian Umum PT Nyonya Meneer dari hasil wawancara tanggal 24 Maret 2011 mengatakan bahwa “saya mengetahui adanya tentang kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang yang biasanya berupa peraturan-peraturan yang dibuat oleh pemerintah yang bentuknya Perda”. Irwan, Konsultan PNPM Mandiri Kota Semarang pada wawancara tanggal 18 Maret 2011 mengungkapkan hal yang sama “saya sangat mengetahui adanya kebijakan-kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam Penataan Lingkungan di Kota Semarang yang biasanya berbentuk Peraturan-Peraturan Daerah dan Peraturan Penunjang lainnya”.

Peraturan Daerah (Perda) adalah Peraturan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (Gubernur atau Bupati / Walikota). Materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Secara teoritis, Peraturan Daerah dapat dibagi menjadi dua jenis, yaitu :

- a. Peraturan Daerah Provinsi, yang berlaku di provinsi tersebut. Peraturan Daerah Provinsi dibentuk oleh DPRD Provinsi dengan Persetujuan bersama Gubernur.
- b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota, yang berlaku di kabupaten/kota tersebut. Peraturan Daerah kabupaten/kota dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Peraturan Daerah Kabupaten/kota tidak subordinat terhadap Peraturan Daerah Provinsi. (JDIH Pemkot Semarang 2011).

Dokumen hukum tentang penataan lingkungan di Kota Semarang yang peneliti temukan dari Bagian Hukum Setda Kota Semarang tahun 2011, dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 4:2
Bentuk Kebijakan Inti Penataan Lingkungan di Kota Semarang Tahun 2011

Nama Perda	Tentang
No. 08 Th.2003	Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan (RTBL) Kawasan Kota Lama Semarang
No. 05 Th.2004	Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2000-2010
No. 13 Th.2006	Pengendalian Lingkungan Hidup
No. 08 Th.2008	Perubahan Atas Perda Nomor 4 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Semarang Tahun 2005-2010
Nama Perwal	Tentang
No.14F Th.2005	Standar Penyelenggaraan Pelayanan Publik Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah Kota Semarang

Sumber : Bagian Hukum Setda Kota Semarang Tahun 2011

Penjabaran isi dari kebijakan-kebijakan penataan lingkungan yang berupa Perda-perda dan perwal pada tabel di atas dalam penataan lingkungan di Kota Semarang itu adalah sebagai berikut ini:

4.1.2.3.1 Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 8 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan (RTBL) Kawasan Kota Lama Semarang

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 8 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan (RTBL) Kawasan Kota Lama Semarang merupakan kebijakan penataan lingkungan yang di keluarkan Pemerintah Kota Semarang dalam menyusun tata letak dan tata bangunan di kawasan kota lama Semarang. Pasal 1 huruf f Perda Nomor 8 Tahun 2003 ini berbunyi “penataan ruang adalah kesatuan proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang”, sedangkan Pasal 1 huruf j berbunyi

Rencana tata bangunan dan lingkungan yang selanjutnya disebut RTBL adalah penjabaran dari rencana detail tata ruang kawasan perkotaan berupa rencana geometrik pemanfaatan ruang kawasan perkotaan yang disusun untuk perwujudan ruang kawasan perkotaan dalam rangka pelaksanaan pembangunan kota.

Rencana tata bangunan dan lingkungan (RTBL) merupakan hasil perencanaan tata ruang dan lingkungan yaitu perpaduan antara ruang dan bangunan-bangunan yang telah ada dan yang akan didirikan dalam suatu kawasan tertentu. Rumusan kebijakan ini adalah kebijakan untuk pelestarian dan revitalisasi kawasan yang disusun dan ditetapkan untuk menyiapkan perwujudan kawasan dalam rangka pelaksanaan program dan pengendalian pembangunan kawasan yang dilakukan oleh pemerintah, swasta dan masyarakat. Tujuan dari Peraturan daerah ini terdapat dalam Pasal 4 Perda Nomor 8 Tahun 2003 tentang RTBL Kawasan Kota Lama Semarang yaitu :

- a. Melindungi kekayaan historik dan budaya di kawasan Kota Lama baik yang berupa bangunan kuno bersejarah maupun bentuk kota yang sudah ada.
- b. Mengembangkan kawasan Kota Lama sebagai kawasan historik yang hidup (*vibrant*) dan memungkinkan untuk kegiatan ekonomi, sosial, budaya dan pariwisata modern dalam rona arsitektural dan lingkungan sebagai bagian dari sejarah Kota Semarang.
- c. Mencapai pemanfaatan ruang dengan pola pemakaian campuran yang sesuai dengan tujuan konservasi dan revitalisasi kawasan historis-budaya.
- d. Mengembangkan kesadaran dan peran serta pemerintah, swasta dan masyarakat.

Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan (RTBL) Kota Lama Semarang merupakan perwujudan dari aspirasi masyarakat yang tertuang dalam rangkaian kebijakan pembangunan fisik di kawasan Kota Lama Semarang. Kawasan Kota Lama Semarang adalah suatu kawasan historik yang kaya akan bangunan dan rancangan kota khas masa kolonial yang merupakan bagian dari masa lalu dan kebudayaan kota. Berdasarkan hasil wawancara dengan Wundri Ajisari, SH pada tanggal 11 Juli 2011 jam 14.00 WIB di Setda Kota Semarang mengatakan bahwa

Perencanaan tata ruang ini dalam proses perizinan bangunan atau gedung harus melalui izin lain yaitu KRK (Keterangan Rencana Kota), izin KRK baru keluar apabila ada iji prinsip sedangkan untuk izin prinsip keluar bila lokasi yang akan digunakan untuk bangun gedung sesuai dengan rencana tata ruang wilayah. Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) adalah dalam Perda RTRW Nomor 5 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2000-2010 dan bisa berubah sesuai dengan perkembangan suatu wilayah. Bila ada rencana tata ruang wilayah disebutkan bahwa kawasan tersebut bukan merupakan kawasan pemukiman dan merupakan kawasan konservasi maka tidak akan keluar izin KRK. Dalam hal ini biasanya Pemerintah Kota Semarang selalu adakan koordinasi antar instansi/badan-badan sebelum mengeluarkan izin, jadi tidak asal-asalan. KRK dikeluarkan oleh Dinas Tata Kota dan Perumahan. Sedangkan untuk menentukan kawasan dalam RTRW adalah Bappeda dan untuk izin mendirikan bangunan yang mengeluarkan BPPT serta yang mengontrol pelaksanaan Perda adalah Bagian Hukum Setda Kota Semarang. KRK itu ada masa berlakunya misalnya 1 tahun. Untuk hal ini yang tahu hanya Dinas Tata Kota. Selama KRK masih berlaku meskipun ada perubahan RTRW, tetap bisa dikeluarkan izin

prinsip dan IMB supaya mencegah terjadi kekosongan hukum pada masa transisi, tetapi bila masih ada masalah maka akan dibawa dan dikaji oleh BKPRD. Anggota BKPRD itu campuran dari berbagai instansi/badan-badan, DTKP, Dishubkominfo, BPPT, Bagian Hukum dan ketuanya adalah Bappeda. Untuk bangunan gedung apapun, baik rumah, kantor, hotel, dll. Harus selalu memperhatikan ketinggian bangunan untuk keselamatan penerbangan dan jalur komunikasi. Selain itu juga harus memperhitungkan lalu lintas baik ketinggian bangunan maupun kondisi lain lokasi bangunan dikaji oleh dishubkominfo serta semuanya harus lengkap. Selain instansi tersebut BLH dan Dinas PSDA pun dilibatkan dalam mengkaji aspek lingkungan terutama penggunaan air tanah. Penggunaan air tanah dibatasi dan diutamakan adalah penggunaan PDAM. Semua instansi harus selalu ada di setiap proses perizinan pembangunan.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut maka dapat diperoleh Pembangunan kawasan kota lama Semarang ini didukung oleh pembangunan potensi alami, serta sosial ekonomi, budaya, politik, pertahanan keamanan dan teknologi yang menjadi ketentuan pokok bagi seluruh jenis pembangunan baik yang dilaksanakan Pemerintah Kota Semarang, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah maupun Pemerintah Pusat dan masyarakat secara terpadu.. Berdasarkan wawancara dengan Wundri Ajisari, SH pada tanggal 14 Maret 2011 jam 10.00 WIB di Setda Kota Semarang mengatakan bahwa

Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan Kawasan Kota Lama Semarang yang disusun dan ditetapkan oleh Pemerintah Kota Semarang adalah merupakan acuan dalam pelaksanaan pembangunan. Dimana Pembangunan dilaksanakan untuk menambah kesejahteraan masyarakat. Oleh karenanya apabila cara pelaksanaan yang di tempuh dapat mengganggu ketentraman masyarakat maka cara tersebut adalah salah.

Jadi, kebijakan rencana tata bangunan dan lingkungan ini adalah suatu perangkat panduan bagi terwujudnya lingkungan yang tanggap terhadap berbagai isu lingkungan, baik yang bersifat fisik, maupun non fisik yang dikaji oleh berbagai instansi/badan-badan dengan melalui proses yang panjang.

4.1.2.3.2 Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2000-2010

Kebijakan rencana tata ruang wilayah Kota Semarang Tahun 2000-2010 adalah kebijakan ini merupakan perwujudan dari kesejahteraan rakyat melalui penataan ruang sesuai dengan Pasal 1 huruf d Perda Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2004 yang berbunyi “ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lainnya melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya”. Kebijakan ini merupakan suatu arah tindakan yang dilakukan pemerintah dalam lingkungan Kota Semarang untuk mengatasi permasalahan kepadatan kependudukan dan merealisasikan suatu sasaran.

RDTRK adalah rencana pemanfaatan ruang kota secara terinci yang disusun untuk penyiapan perwujudan ruang dalam rangka pelaksanaan program-program pembangunan kota. RDTRK memuat rumusan kebijaksanaan pemanfaatan ruang kota yang disusun dan ditetapkan untuk menyiapkan perwujudan ruang Bagian Wilayah Kota dalam rangka pelaksanaan program dan pengendalian pembangunan kota baik yang dilakukan oleh Pemerintah, swasta maupun masyarakat. Bahwa RDTRK Semarang tahun 2000 – 2010 yang merupakan perwujudan aspirasi masyarakat yang tertuang dalam rangkaian kebijaksanaan pembangunan fisik kota di wilayah Kota Semarang (Penjelasan Perda Kota Semarang No. 14 Tahun 2004).

Kebijakan terjadi diakibatkan oleh adanya suatu masalah di masyarakat sebagai tugas pokok dari pemerintah dalam proses administrasi negara, dimana

kebijakan ini digunakan untuk menambahkan kesejahteraan masyarakat agar tercapainya suatu tujuan tertentu atau untuk merealisasikan suatu sasaran dan suatu maksud tertentu. Di Pasal 3 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2004 Kota Semarang menyebutkan “Peraturan Daerah ini dimaksudkan sebagai landasan hukum dan pedoman mengikat dalam pemanfaatan ruang kota secara berencana, terarah dan berkesinambungan bagi Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi Jawa Tengah, Pemerintah Kota Semarang dan masyarakat”. Pemanfaatan ruang kota secara berencana maksudnya adalah dalam pembangunan permukiman, pembangunan tempat wisata atau tempat usaha dan kawasan lingkungan hidup di perlukan perencanaan yang secara terarah dan dilakukan secara bersinambungan baik oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi Jawa Tengah maupun Pemerintah Kota Semarang agar terlaksananya pembangunan yang berwawasan lingkungan. Menurut hasil wawancara dengan Noramaining Istina, SP yang merupakan Kepala Sub Bidang Penanganan Sengketa Lingkungan tertanggal 07 Maret 2011 jam 01.00 WIB mengatakan bahwa

Melatarbelakangi terbentuknya suatu kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang adalah masalah kependudukan, masalah pertumbuhan kawasan industri dan kemajuan informasi dan teknologi. Masalah-masalah ini mengakibatkan timbulnya pembangunan terutama pada sektor industri dan perumahan serta terjadinya proses pengembangan tata kota yang menimbulkan adanya suatu perubahan penggunaan tanah dari pertanian ke non pertanian yang cenderung tidak terkendali maka perlunya diatasi dengan tindakan pemerintah yang disebut dengan kebijakan.

Permasalahan di Kota Semarang ini merupakan permasalahan perlu di atasi dengan suatu kebijakan pemerintah yang merupakan alat administrasi hukum dalam menciptakan kesejahteraan rakyat dan sebagai bentuk dari pelayanan

publik dengan mempertimbangkan asas pemerintah yang baik. Dengan adanya Perda Kota Semarang No. 5 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2000-2010, maka perlu adanya Perda lain-lain yang terkait berdasarkan kecamatan agar perlaksanaannya pembangunan tersebut merata dan menyeluruh di setiap kecamatan. Perda-Perda itu adalah :

Tabel 4:3
Perda tentang RDTRK Kota Semarang berdasarkan Kecamatan

Nama Perda	Tentang
No. 6 Th.2004	Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang BWK I (Kec.smg Tengah, Smg Timur dan Smg Selatan) Th.2000-2010
No. 7 Th.2004	Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang BWK II (Kec.Gajahmungkur dan Candisari) Th.2000-2010
No. 8 Th.2004	Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang BWK III (Kec.smg Barat dan Smg Utara) Th.2000-2010
No. 9 Th.2004	Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang BWK IV (Kec.Genuk) Th.2000-2010
No. 10 Th.2004	Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang BWK V (Kec.Gayamsari dan Pedurungan) Th.2000-2010
No. 11 Th.2004	Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang BWK VI (Kec.Tembalang) Th.2000-2010
No. 12 Th.2004	Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang BWK VII (Kec.Banyumanik) Th.2000-2010
No. 13 Th.2004	Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang BWK VIII (Kec.Gunungpati) Th.2000-2010
No. 14 Th.2004	Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang BWK IX (Kec.Mijen) Th.2000-2010
No. 15 Th.2004	Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang BWK X (Kec.Ngalian dan Tugu) Th.2000-2010

Sumber : Dokumen JDIH, Pemkot Semarang Tahun 2011

Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang pada Perda No. 6 Tahun 2004 di kecamatan Semarang Tengah, Semarang Timur, dan Semarang Selatan. Kecamatan Semarang Tengah yang mencakup 15 Kelurahan, Kecamatan Semarang Timur yang mencakup 10 Kelurahan dan Kecamatan Semarang Selatan yang mencakup 10 Kelurahan dengan luas total 2.223,298 ha. Daerah kecamatan Semarang Tengah, kecamatan Semarang Timur, dan

Semarang Selatan difokuskan untuk daerah pemukiman, campuran perdagangan dan jasa, perkantoran dan budaya, sehingga pembangunan daerah ini lebih ditekankan pada permukiman rumah penduduk berskala besar yang juga mencakup perdagangan dan jasa.

Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang pada Perda No. 7 Tahun 2004 di Kecamatan Gajah Mungkur dan Candi Sari. Kecamatan Gajahmungkur yang mencakup 8 kelurahan dan Kecamatan Candisari yang mencakup 7 kelurahan, dengan luas total 1.320.516 Ha. Daerah ini di fokuskan kepada permukiman, perdagangan dan jasa, campuran perdagangan, jasa dan permukiman, perguruan tinggi, olahraga dan rekreasi.

Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang pada Perda No. 8 Tahun 2004 di Kecamatan Semarang Utara yang mencakup 9 kelurahan dan Semarang Barat yang mencakup 16 kelurahan dengan luas wilayah keseluruhan 3.521,748 Ha. Pembangunan bagian wilayah kota ini meliputi transportasi, pergudangan, kawasan rekreasi, permukiman, perdagangan dan jasa, perkantoran, industri (*Bonded Zone Industry*). Sehingga pembangunan daerah ditekankan pada beberapa sektor yaitu permukiman seluas 1898,637 ha yang merupakan daerah terpadat, kawasan industri 183,838 ha, bandara udara seluas 182,976 ha, perdagangan dan jasa seluas 170,103 ha, serta kawasan pergudangan seluas 91,556 ha.

Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang pada Perda No. 9 Tahun 2004 di Kecamatan Genuk yang mencakup 13 kelurahan, dengan luas

total 2.738,442 Ha. Bagian wilayah kota dalam pembangunan ini lebih diarahkan kepada industri, pusat transportasi, budidaya perikanan, dan permukiman.

Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang pada Perda No. 10 Tahun 2004 di Kecamatan Gayamsari yang mencakup 7 kelurahan dan Kecamatan Pedurungan yang mencakup 12 kelurahan dengan luas total 2.621,508 Ha. Pembangunan bagian wilayah kota ini meliputi permukiman, perguruan tinggi, industri, transportasi, perdagangan dan jasa.

Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang pada Perda No. 11 Tahun 2004 di Kecamatan Tembalang yang mencakup 12 Kelurahan dengan luas total 4.420,057 Ha. Pembangunan bagian wilayah kota ini meliputi permukiman, perguruan tinggi, perkantoran, perdagangan dan jasa, campuran perdagangan, jasa dan permukiman, dan konservasi. Daerah ini direncanakan daerah penghijauan di Kota Semarang.

Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang pada Perda No. 12 Tahun 2004 di Kecamatan Banyumanik yang mencakup 11 kelurahan, dengan luas total 2.509,084 Ha. Bagian wilayah kota ini meliputi permukiman, perkantoran, perdagangan dan jasa, kawasan khusus militer, campuran perdagangan, jasa dan permukiman, konservasi dan transportasi. Daerah ini juga direncanakan untuk daerah penghijauan di Kota Semarang.

Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang pada Perda No. 13 Tahun 2004 di Kecamatan Gunungpati yang mencakup 16 kelurahan, dengan luas total 5.399,085 Ha. Pembangunan bagian wilayah kota ini meliputi Konservasi, Pertanian, Perguruan Tinggi, Wisata atau rekreasi, campuran

perdagangan, jasa dan permukiman, permukiman. “Disini banyak terjadi pembangunan rumah untuk kawasan kos-kosan dan perumahan penduduk” (Data Observasi). Bangunan yang di bangun untuk rumah kos/kontrakan ini dibangun diatas tanah penduduk sendiri dan tidak bertentangan dengan kebijakan Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang, sehingga rencana ini telah mengandung asas pemanfaatan ruang bagi semua kepentingan dan asas keterbukaan, persamaan dan perlindungan hukum.

Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang pada Perda No. 14 Tahun 2004 di Kecamatan Mijen mencakup 14 (empat belas) kelurahan dengan luas wilayah 6.213,266 Ha. Fungsi pembangunan di daerah ini meliputi pertanian, permukiman, konservasi, wisata / rekreasi, campuran perdagangan, jasa dan permukiman, pendidikan, industri (*techno park*). Permukiman sekitar 1471,405 Ha, Pertanian sekitar 1798,416 Ha, dan Konservasi serta Ruang Terbuka Hijau Lainnya sekitar 1259,311 Ha. Hal ini menunjukkan bahwa daerah ini ditunjukkan untuk kawasan konservasi, karena jumlah pertanian dan ruang terbuka hijau cukup besar dan tidak sebanding dengan daerah permukiman penduduk.

Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Semarang pada Perda No. 15 Tahun 2004 terdiri dari Kecamatan Ngaliyan yang mencakup 10 kelurahan dan Kecamatan Tugu yang mencakup 7 kelurahan, dengan luas total 6.393,943 Ha. Pembangunan daerah ini diperuntukan untuk industri, permukiman, perdagangan dan jasa, tambak dan rekreasi. Pembangunan yang terbesar ditekankan pada sektor permukiman seluas 1457,817 Ha dan industri seluas

1207,223 Ha. Perda-Perda tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota ini haruslah saling melengkapi dan bersinergi serta tidak boleh tumpang tindih antar Perda satu dengan yang lainnya agar pelaksanaannya dapat terlaksana dengan baik guna peningkatan kesejahteraan sosial (*social welfare*). Idealnya apabila semua Perda dapat diintegrasikan maka permasalahan-permasalahan tentang tata letak sebuah kawasan industri seperti apa yang lazim di kenal kini sebagai “Industri Estate” dapat terkontrol dan terkelompok. Dengan demikian, maka fasilitas-fasilitas bagi kebutuhan industri dapat disediakan secara khusus dan dimanfaatkan secara khusus pula oleh industri, sehingga tidak mengganggu fasilitas penduduk kota, seperti tegangan listrik, air dan jalan atau transportasi.

Kebijakan RDTRK ini merupakan pedoman, landasan dan garis besar kebijaksanaan bagi pembangunan fisik Kota Semarang dalam jangka waktu 10 tahun, dengan tujuan agar dapat mewujudkan kelengkapan kesejahteraan masyarakat dalam hal memiliki kota yang dapat memenuhi kebutuhan fasilitas (penjelasan RDTRK).

Kebijakan ini dimaksudkan sebagai penjabaran Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang yang lebih rinci dalam pemanfaatan ruang kota yang lebih terarah dan Untuk mewujudkan peningkatan kualitas lingkungan kehidupan dan penghidupan masyarakat di wilayah perencanaan. Sehingga dapat meningkatkan peran kota sebagai dalam pelayanan yang lebih luas agar mampu berfungsi sebagai pusat pembangunan dalam suatu sistem pengembangan wilayah memberikan kejelasan pemanfaatan ruang yang lebih akurat.

4.1.2.3.3 Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang *Pengendalian Lingkungan Hidup*

Kebijakan penataan lingkungan merupakan kebijakan yang sangat menunjang tertatanya lingkungan yang serasi, nyaman dan sehat. Untuk mewujudkan hal tersebut maka pemerintah tidak boleh tinggal diam, diperlukan kebijakan yang mengarahkan ke tercipta lingkungan yang sesuai amanat UUD 1945 maka Pemerintah Kota Semarang mengeluarkan Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006, Pasal 3 menyebutkan bahwa “pengendalian lingkungan hidup bertujuan untuk mewujudkan lingkungan hidup daerah yang baik dan sehat”. Sedangkan Pasal 4 angka (a) menyebutkan bahwa “sasaran pengendalian lingkungan hidup adalah terwujudnya daerah yang Aman, Tertib, Lancar, Asri dan Sehat (ATLAS), dalam menunjang fungsinya sebagai Kota Metropolitan yang religius berbasis perdagangan dan jasa”. Dengan adanya kebijakan ini maka arahan kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam menciptakan lingkungan hidup yang baik dan sehat mulai tercipta. Pada Pasal 6 angka (1) Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 ini menyebutkan bahwa “pengendalian lingkungan hidup dilakukan melalui pendekatan ekosistem yang memadukan kepentingan sosial, ekonomi, budaya, dan fungsi lingkungan hidup sesuai dengan batas kewenangan yang dimiliki Pemerintah Daerah”. Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 ini merupakan sebagai payung hukum untuk pengendalian lingkungan hidup dan penataan lingkungan sebagai upaya dalam mengatur pembangunan di segala sektor yang diakibatkan oleh perkembangan industri dan teknologi informasi yang demikian pesatnya.

Menurut hasil wawancara dengan Ari Widyarini, Staff Sub Bidang Pengawasan Pencemaran Lingkungan tanggal 23 Maret 2011 mengatakan “Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup belumlah sempurna untuk mengatasi permasalahan-permasalahan lingkungan maka perlulah secepatnya perda ini untuk diperbaiki agar dapat menjangkau permasalahan lingkungan seperti mengenai izin limbah cair yang tidak dicantumkan diperda ini, sehingga pelaksanaannya belum dapat semaksimal mungkin”.

Pelaksanaan perda ini didukung oleh Peraturan Walikota Semarang Nomor 45 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Badan Lingkungan Hidup yang merupakan instrumen dalam melaksanakan Perda No.13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup. Dengan adanya otonomi daerah maka Pemerintah Kota Semarang dapat mengatur dan mengurus sendiri kepentingan masyarakatnya menurut prakarsanya sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sehingga Badan Lingkungan Hidup (BLH) yang merupakan tangan panjangnya pemerintah dapat melaksanakan Perda No. 13 Tahun 2006 ini sesuai dengan ketentuan otonomi daerah. Badan Lingkungan Hidup terdiri Kepala Badan, Sekretariat, Bidang I, Bidang II, Bidang III dan Bidang IV. Bidang I merupakan bagian Pengembangan Teknologi dan Pengendalian Lingkungan, Bidang II merupakan Bagian Pengkajian Dampak Lingkungan, Bidang III merupakan Bagian Pengawasan Dampak Lingkungan dan Bidang IV merupakan Bagian Penanganan Sengketa Lingkungan dan Pemulihan Kualitas Lingkungan.

Adapun kegiatan-kegiatan yang dilakukan Badan Lingkungan Hidup dalam penataan lingkungan dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 4:4
Kegiatan Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang

<p style="text-align: center;">Bidang I</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Tentang Izin Pembuangan Limbah b) Izin Penetapan Sementara Limbah B3 c) Pengelolaan Sampah d) Sistem Informasi Lingkungan. e) Program Kali Bersih 	<p style="text-align: center;">Bidang II</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Menangani AMDAL b) Menangani Lab dan Lingkungan c) Program Langit Biru d) Prolabir e) Hari Lingkunga
<p style="text-align: center;">Bidang III</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Adipura b) <i>Car Free day</i> c) Pengawasan dan pencemaran lingkungan dan kerusakan lingkungan d) Air bawah tanah (pengawasan) e) Penanganan galian C (penambangan) f) Pembuatan biogas 	<p style="text-align: center;">Bidang IV</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Penanganan Kasus Lingkungan b) Kegiatan Adaptasi Perubahan c) Pengadaan Alat Biopori (alat penutup dan pelubangan) d) Sumur Resapan e) Alat Penahan Ombak f) Penanaman Pohon Maggrove g) Penanganan Lahan Kritis

Sumber : Data Primer Olahan, Peneliti Tahun 2011

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Walikota Nomor 45 Tahun 2008 tentang Penjabaran Tugas dan Fungsi Badan Lingkungan Hidup yang menyatakan bahwa “Badan Lingkungan Hidup mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik di bidang lingkungan hidup”. Kebijakan-kebijakan mengenai lingkungan hidup akan dimanajemenkan oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH) yang bertujuan untuk mencegah dampak negatif dari perkembangan industri di Kota Semarang. BLH ini merupakan badan yang tidak dapat berdiri sendiri dan selalu berkoordinasi dengan badan-badan lainnya atau berkoordinasi dengan dinas-dinas tertentu dalam menangani permasalahan-permasalahan lingkungan.

4.1.2.3.4 Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 8 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Perda Nomor 4 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Semarang Tahun 2005-2010

Agar pembangunan dapat terencana sesuai amanat UUD 1945 maka perlunya tugas administrasi negara dalam merencanakan pembangunan jangka menengah agar dapat meminimalisir dampak negatif pembangunan jangka panjang. Dalam perda ini menjelaskan permasalahan urusan bidang lingkungan hidup dalam mengatasi pembangunan di Kota Semarang adalah sebagai berikut:

1. Rusaknya lingkungan akibat penggalian, pengeprasan lahan dan penambahan galian C.
2. Meningkatnya polusi udara dan polusi air akibat limbah industri rumah tangga, limbah kegiatan transportasi.
3. Kurang lestariannya lingkungan pantai.
4. Masih terjadinya dampak negatif akibat pembangunan.
5. Lemahnya penegakan hukum terhadap kerusakan lingkungan.
6. Lemahnya database sistem informasi lingkungan.
7. Meningkatnya volume sampah 1% tiap tahun.
8. Menurunnya kapasitas pengangkutan sampah.
9. Menurunnya kapasitas serta kualitas pengelolaan TPA Jati Barang
10. Kurangnya fasilitas ruang publik yang dapat digunakan sebagai sarana interaksi dan rekreasi masyarakat

11. Menurunnya keindahan dan kenyamanan kota akibat kurang mencukupi fasilitas dekorasi dan taman kota.

12. Meningkatnya polusi udan yang diakibatkan kurang mencukupi fasilitas hijau.

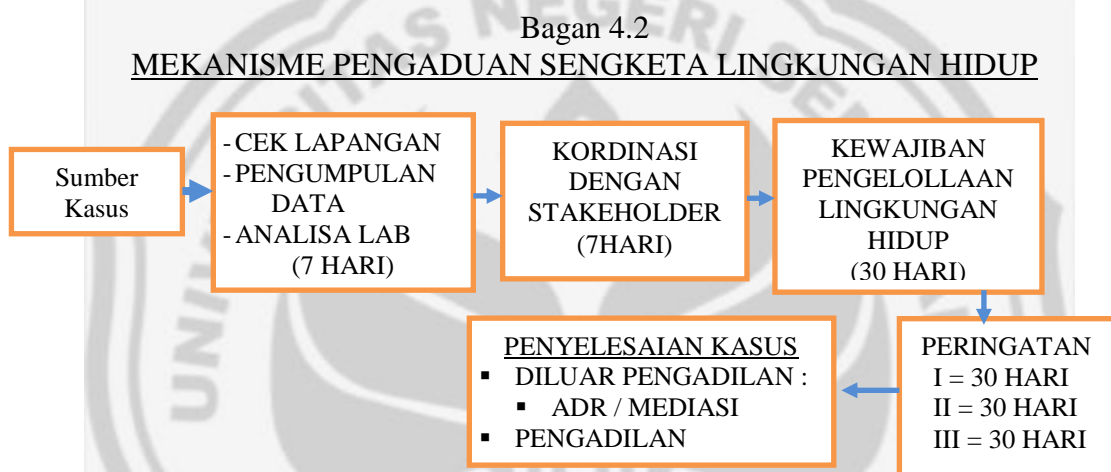
Dari permasalahan pembangunan yang dialami Pemerintah Kota Semarang maka hal tersebut menjadi sasaran pembangunan pada urusan bidang lingkungan hidup adalah

1. Meningkatkan kualitas lingkungan hidup.
2. Penyelenggaraan pembangunan yang memperhatikan daya dukung lahan yang serasi dan keberlanjutan.
3. Terangkutnya volume sampah yang dihasilkan dari 71% menjadi 80%
4. Tersusunnya dokumen perencanaan pengembangan TPA (Tempat Pembuangan Akhir) baru.
5. Meningkatkan kebersihan dan kesehatan lingkungan.
6. Pemenuhan kebutuhan taman dan ruang terbuka hijau kota.
7. Menciptakan keindahan dan kenyamanan kota.
8. Tercapainya baku mutu lingkungan.

Dengan demikian dapat penataan lingkungan dapat terwujud apabila terlaksananya urusan bidang lingkungan hidup secara tepat sasaran. Maka polusi dampak pencemaran dan kerusakan lingkungan akibat dari pembangunan dan aktivitas perkotaan dapat teratasi dan tertatanya lingkungan yang tertib dan bersih yang dapat menunjang perekonomian Kota Semarang.

4.1.2.3.5 Peraturan Walikota Semarang No. 14 F Tahun 2005 tentang Standar Penyelenggaraan Pelayanan Publik Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah Kota Semarang

Peraturan Walikota Semarang Nomor 14 F Tahun 2005 ini adalah peraturan mengenai tata cara prosedur dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh badan pengendalian dampak lingkungan Kota Semarang. Bentuk pelayanan publik oleh badan pengendalian dampak lingkungan Kota Semarang yaitu tata cara pengaduan dan sengketa lingkungan hidup di Kota Semarang yang dapat dijabarkan sebagai berikut :



Sumber : Perwal Kota Semarang No. 14 F Tahun 2005

Semua bentuk kebijakan Perwal Kota Semarang No. 14 Tahun 2005 termasuk dalam jenis kebijakan *Procedural Polies* adalah suatu kebijakan yang dilihat dari pihak-pihak mana saja yang terlibat dalam perumusan kebijakan publik, serta bagaimana suatu kebijakan publik diimplemetasikan dan juga termasuk dalam kebijakan *Distributive Polices* adalah suatu kebijakan yang mengatur tentang pemberian pelayanan atau keuntungan bagi individu-individu, kelompok-kelompok, perusahaan-perusahaan atau masyarakat tertentu.

4.1.3 Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam Penataan Lingkungan

Kebijakan-kebijakan penataan lingkungan ini harus mengarahkan kepada kesejahteraan rakyat (*social welfare*). Untuk itu dalam pelaksanaan kebijakan yang mengarah kepada kesejahteraan rakyat (*social welfare*) Pemerintah Kota Semarang harus menjalankan kebijakan itu dengan asas-asas *good governance* agar tercapainya dari tujuan kebijakan yang dikeluarkan itu. Dalam menjalankan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*) perlunya suatu sosialisasi kepada masyarakat agar masyarakat dapat mengerti dan mengetahui arah dari dikeluarkannya kebijakan tersebut.

Menurut pendapat Wundri Ajisari, SH., staf bagian hukum setda Kota Semarang berdasarkan hasil wawancara tanggal 14 Maret 2011 mengatakan bahwa

Sosialisasi itu mempengaruhi efektivitas pelaksanaan suatu kebijakan baik yang berupa Perda maupun yang berupa Perwal, karena adanya sosialisasi tersebut kesadaran masyarakat mengenai lingkungan hidup menjadi meningkat. Masyarakatpun menjadi tahu mengenai aturan yang mengatur tentang lingkungan hidup.

Pendapat ini juga disetujui oleh Ari Widyarini Staff Sub Bidang Pengawasan Pencemaran Lingkungan mengatakan dari hasil wawancara pada tanggal 23 Maret 2011 bahwa “sosialisasi itu sangat mempengaruhi keefektivitasan suatu kebijakan” agar kebijakan tersebut dapat berjalan dengan baik. Kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang dapat terlaksanakan dengan baik apabila sosialisasi kebijakan tersebut dapat berjalan dan mengenai seluruh lapisan masyarakat.

Menurut pandangan Budi, Bagian Umum PT Nyonya Meneer dari hasil wawancara pada tanggal 24 Maret 2011 mengatakan tentang pelaksanaan kebijakan adalah

Kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang belumlah efektif karena kebijakan itu tidak semuanya mengacu kepada asas kesejahteraan rakyat walaupun kebijakan itu sudah bersifat transparansi dan akuntabilitas (dapat dipertanggungjawabkan) akan tetapi kebijakan itu tidak perlu direvisi karena sudah cukup baik walupun kebijakan itu belumlah efektif tetapi pelaksanaannya baik maka kebijakan itu dapat dikatakan cukup efektif.

Dalam pelaksanaan kebijakan perlulah sosialisasi agar dapat dukungan partisipasi masyarakat, sosialisasi itu dapat dilakukan dengan cara *face to face* ini merupakan cara pertama dalam sosialisasi kebijakan oleh Badan Lingkungan Hidup dengan mendatangi ke perusahaan-perusahaan yang telah memiliki izin usaha dan izin AMDAL ataupun untuk memberikan informasi-informasi tentang bentuk peraturan-peraturan yang menangani permasalahan lingkungan dan peraturan-peraturan penunjang lainnya, apabila ada peraturan-peraturan baru juga diinformasikan ke perusahaan yang dikunjungi oleh Badan Lingkungan Hidup tersebut. Cara kedua berupa sosialisasi ke dunia usaha dan masyarakat umum dengan cara memberikan buku dan mengadakan sebuah seminar-seminar dimasyarakat umum menurut ungkapan Noramaining Istina, SP, Kepala Subbidang Penanganan Sengketa Lingkungan dari hasil wawancara tanggal 07 Maret 2011. “Sosialisasi itu sangat menentukan dalam keefektivitasan suatu kebijakan yang akan dikeluarkan karena dengan sosialisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang maka partisipasi masyarakat dalam kebijakan itu dapat terarahkan dan pelaksanaan kebijakan itu dapat berjalan dengan baik”.

Noramaining Istina, Kepala Subbidang Penanganan Sengketa Lingkungan dari hasil wawancara tanggal 07 Maret juga mengungkapkan “dengan sosialisasi maka implementasi kebijakan itu sudah terlengkap”. Menurut pendapat Wundri Ajisari, SH., staf bagian hukum setda Kota Semarang berdasarkan hasil wawancara tanggal 14 Maret 2011 mengatakan bahwa

Sosialisasi itu mempengaruhi efektivitas pelaksanaan suatu kebijakan baik yang berupa Perda maupun yang berupa Perwal, karena adanya sosialisasi tersebut kesadaran masyarakat mengenai lingkungan hidup menjadi meningkat. Masyarakatpun menjadi tahu mengenai aturan yang mengatur tentang lingkungan hidup.

Pendapat ini juga disetujui oleh Ari Widyarini Staff Sub Bidang Pengawasan Pencemaran Lingkungan dari hasil wawancara tanggal 23 Maret 2011 mengatakan bahwa “sosialisasi itu sangat mempengaruhi keefektivitasan suatu kebijakan agar kebijakan tersebut dapat berjalan dengan baik”. Kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang dapat terlaksanakan dengan baik apabila sosialisasi kebijakan tersebut dapat berjalan dan mengenai seluruh lapisan masyarakat maka diperlukan pengelolaan produk-produk hukum. Pengelolaan produk-produk hukum Pemerintah Kota Semarang merupakan salah satu Tugas Pokok dan Fungsi Bagian Hukum Setda Kota Semarang. Berkaitan dengan tugas tersebut, Bagian Hukum sepatutnya memiliki perangkat yang sistematis seperti yang telah dimiliki selama ini yaitu Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH). Keberadaan dari JDIH sendiri berlandaskan pada konsep sistem pendayagunaan bersama peraturan perundang-undangan dan bahan dokumentasi hukum lainnya secara tertib, terpadu dan berkesinambungan. Dengan adanya

JDIH tersebut tentunya dapat memberikan pelayanan informasi hukum secara lebih cepat dan akurat sesuai kebutuhan (Data Sekunder, JDIH 2011).

Menurut pandangan Wundri Ajisari, SH., Staff Dokumentasi Bagian Hukum dari hasil wawancara pada tanggal 14 Maret 2011 mengatakan bahwa

Dalam pelaksanaan kebijakan perlu adanya asas good governance yang merupakan acuan dalam penyusunan kebijakan penataan lingkungan. Dimana dalam penyusunan kebijakan itu menuju kepada kesejahteraan masyarakat. Maka untuk mewujudkan hal tersebut diperlukanlah bentuk sosialisasi kebijakan tersebut. Sosialisasi Produk hukum yang dilakukan oleh Bagian Hukum Setda Kota Semarang adalah

1. Penyebarluasan info melalui internet (Website)

Kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Kota Semarang di simpan dan di dokumentasi di website JDIH (Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum). Dengan adanya website ini masyarakat dapat melihat dan mengakses langsung kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan pemerintah.

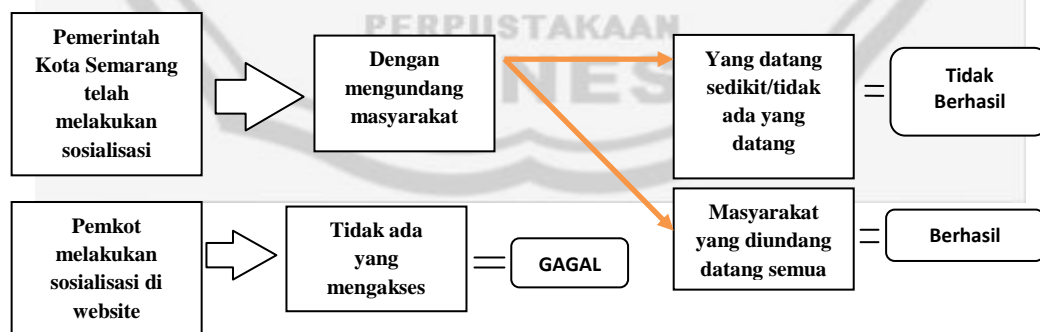
2. Penyebaran (pengiriman) produk hukum daerah Kota Semarang baik berupa buku himpunan maupun CD paparan.

3. Sosialisasi dengan masyarakat melalui kecamatan atau kelurahan dengan mendatangkan narasumber dari instansi terkait.

Ataupun baik menggunakan media tertentu seperti Media internet = Website, Pamflet/Leaflet, Spanduk, dan Baliho. Dengan sosialisasi tersebut maka pelaksanaan kebijakan itu dapat dinilai oleh masyarakat terhadap akuntabilitas dan transparansi kebijakan tersebut, tetapi untuk mengetahui kadar intersitas sosialisasi itu sudah efektif tidaklah bisa, karena semua tergantung pada kerjasama masyarakat dan badan-badan lainnya. Misalnya seperti tertera pada bagan ini.

Bagan 4.3

Sosialisasi Pemerintah Kota Semarang



Sumber : Wawancara Wundri Ajisari, SH. Tgl 14 Maret Tahun 2011

Pelaksanaan kebijakan penataan lingkungan itu dimaksudkan untuk melihat ketaatan pelaku usaha dalam menjalankan usahanya. Ketaatan perusahaan terhadap kebijakan penataan lingkungan yang dibuat oleh Pemerintah Kota Semarang merupakan wujud dari kepedulian perusahaan terhadap lingkungan sekitarnya sebagai upaya untuk mencegah dan meminimalisirkan bahaya pencemaran dan kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh kegiatan industri .

Salah satu alat perlindungan dan pelestarian lingkungan dalam rencana pembangunan adalah keharusan untuk melakukan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) yang merupakan konsep pengaturan hukum yang bersifat revolusioner dibidang hukum. Menurut Noramaining Istina, Kepala Subbidang Penanganan Sengketa Lingkungan dari hasil wawancara tanggal 07 Maret mengungkap “perusahaan yang tidak memiliki izin usaha akan langsung ditutup oleh pihak Badan Lingkungan Hidup, tetapi apabila telah memiliki izin usaha harus merta memiliki AMDAL apabila tidak memiliki maka akan diberikan surat peringatan agar melengkapi dengan izin AMDALnya”. Hal ini sesuai dengan rumusan dari Undang-Undang Lingkungan Hidup Nomor 4 Tahun 1982 Pasal 16 ditetapkan bahwa: “setiap rencana yang diperkirakan mempunyai *“Dampak Penting”* terhadap lingkungan wajib dilengkapi dengan analisis mengenai dampak lingkungan yang pelaksanaanya diatur dengan peraturan pemerintah”. Sedangkan di Undang-Undang Lingkungan Hidup Nomor 23 Tahun 1997 Pasal 15 berbunyi : “setiap rencana usaha dan /atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan *dampak besar dan penting* terhadap lingkungan hidup, wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup.

Berdasarkan ungkapan dari Noramaining Istina, Kepala Subbidang Penanganan Sengketa Lingkungan dari hasil wawancara tanggal 07 Maret, menjelaskan perusahaan yang mau berusaha untuk memiliki AMDAL dan mau menaati peraturan-peraturan yang terkait dengan izin AMDAL maka perusahaan ini akan dibina. Perusahaan terasi di Semarang yang menimbulkan bau yang tidak sedap ke pemukiman warga dan wargapun melapor ke badan lingkungan hidup, ternyata perusahaan tersebut mau memperbaiki saluran fertillasi udaranya dan telah lengkap izin-izin usahanya maka pihak badan lingkungan hidup membantu membina perusahaan tersebut (Data Primer Peneliti, 2011). Perusahaan-perusahaan yang nakal atau yang tidak taat maka pihak badan lingkungan hidup akan memberikan teguran secara lisan, apabila teguran ini tidak diindahkan maka pihak badan lingkungan hidup akan memberikan surat peringatan tertulis, walaupun surat peringatan belum memiliki dasar hukum yang kuat, apabila juga tidak diindahkan maka perusahaan itu akan diajukan ke pengadilan. Menurut Noramaining Istina, Kepala Subbidang Penanganan Sengketa Lingkungan dari hasil wawancara tanggal 07 Maret mengungkap “dalam dekade ini di Semarang, belum ada kasus pencemaran lingkungan yang masuk ke meja hijau, biasanya selesai dengan jalur mediasi saja”. Masyarakat ikut berpartisipasi dengan peduli terhadap lingkungan hidup dan membantu untuk mengawasi perusahaan serta pemerintah menyediakan prasarannya sebagai penunjang partisipasi masyarakat (hasil wawancara dengan Budi, Bagian Umum PT.Nyonya Meneer).

4.1.4 Mekanisme Pengawasan Kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam Penataan Lingkungan

Wawancara dengan Ari Widyarini, Staff Subbidang Pengawasan Pencemaran Lingkungan tertanggal 23 Maret 2011 menceritakan tentang mekanisme pengawasan sebagai berikut :

Pengawas lingkungan hidup daerah adalah PPLHD sesuai dengan dasar hukum Kep Men Leh No. 7 Tahun 2001 tentang Pejabat Pengawasan PPLH dan PPLHD dengan dasar hukumnya dari

1. Kep Men Leh No. 56 Tahun 2002 tentang pedoman umum pengawasan dan penataan lingkungan hidup bagi pejabat pengawas.
2. Kep Men Leh No. 58 Tahun 2002 tentang tata kerja pejabat pengawas lingkungan hidup di provinsi/kab/kota yang utama di Semarang sebagai pedoman.

PPLHD (Penjabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah) harus memiliki dan/atau sudah melakukan kursus (diklat) tentang pejabat pengawas harus dilatih terlebih dahulu. Sedangkan fungsi diadakan pengawasan adalah

- (1) untuk melihat kegiatan usaha terhadap ketaatan dibidang lingkungan.
- (2) Mengawasi kinerja perusahaan terhadap penataan dibidang lingkungan hidup (Disini melihat ketaatan perusahaan-perusahaan).
- (3) Melakukan Pemeriksaan, pemeriksaan ada 2 macam insensi mendadak dan kunjungan rutin.
- (4) Menerima Laporan, kalau ada pelapor atau ada kecurigaan baru ada sidak langsung. Dalam hal ini petugas pengawas sendiri yang bisa langsung melakukan pengawasan.
- (5) Pengawasan mendadak bertujuan agar perusahaan tersebut taat atau tidak terhadap prosedur yang ada.
- (6) Pengawasan juga melakukan pengumpulan barang bukti.
- (7) Apabila ada pencemaran dan ada pelaporan maka diadakan sidak langsung ke perusahaan yang melakukan indikasi pencemaran tersebut.
- (8) Pengawasan bisa dilakukan dengan bertujuan untuk :
 - 1) Menentukan kinerja perusahaan
 - 2) Pengumpulan data.
 - 3) Pembaharuan data, dengan tenaga pengawas untuk wilayah kota semarang hanya terdapat 5 orang pengawas.
 - 4) Mengawasi, akantetapi tidak bisa melakukan pengawasan tiap tahun mungkin hanya dapat melakukan pengawasan untuk beberapa tahun yang akibatkan oleh sedikitnya tenaga pengawas dan biaya anggaran yang sedikit dari pemerintah dan harus bisa berkunjung ke semua perusahaan-perusahaan di Kota Semarang.

Pengawas harus PPLHD yang telah melakukan kursus selama 3 minggu sampai 1 bulan dan dapat mengetahui dan memahami mengenai limbah cair dan pemeriksaan harus menggunakan metodenya sendiri. PPLHD dilantik dan memiliki pengenal seperti layaknya seorang polisi, pengawas memiliki jaket dan pengenal khusus tetapi untuk Kota Semarang belum dapat dilakukan. Pengawas dapat dan bisa jadi saksi ahli dalam perkara lingkungan hidup karena memiliki pengetahuan di bidangnya. Menjadi saksi dengan bukti-bukti yang dimiliki selama mengawasi.

Pengawas yang ada di Kota Semarang belum ada yang dilantik oleh Walikota Semarang. Dalam melakukan pemeriksaan pengawas dianjurkan mempunyai daftar pertanyaan (questioner), sedangkan untuk perusahaan yang telah lama berdiri menggunakan atau memakai cara *checklist*. Perusahaan harus mempunyai dokumen kajian lingkungan seperti adanya UKL (Upaya Pengelolaan Lingkungan) dan UPL (Upaya Pemantauan Lingkungan) serta SPPL (Surat Pernyataan Pengelolaan Lingkungan) ini sebagai wujud dari ketaatan perusahaan tersebut terhadap lingkungan. Tindak lanjut pengawas adalah memberitahukan hasil pengawasan ke perusahaan tersebut misalnya dari hasil surat pemberitahuan itu ada rekomendasi, maka nanti akan ada batas atau tempo untuk perusahaan misalnya diwajibkan dengan baku mutu dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan, bila perusahaan belum dapat memperbaiki hasil limbahnya yang baku mutunya di bawah standar rata-rata dari surat rekomendasi tersebut maka perusahaan tersebut diberikan surat peringatan. Walaupun surat peringatan ini belum memiliki kekuatan hukum yang kuat tetapi harus diperhatikan, karena surat peringatan ini memiliki penilaian sendiri terhadap ketaatan perusahaan tersebut. Apabila surat peringatan telah diberikan tetapi perusahaan belum melakukan perubahan terhadap baku mutu limbahnya maka pihak badan lingkungan hidup kota semarang melakukan tindakan-tindakan tertentu dengan melakukan pencabutan izinnya tetapi tidak secara semena-mena, pencabutan ini dilakukan dengan pemberitahuan secara tertulis dan lisan kepada si pemilik perusahaan tersebut. Bila perusahaan tertentu atau perusahaan nakal memiliki saluran baypass limbah cair maka pengawas dapat menyuruh menutup saluran tersebut. Bila perusahaan tersebut tidak taat dan beberapa kali melanggar ketentuan maka pihak pengawas dapat untuk menuntut ke ranah pidana bila terjadi dan terdapat sengketa lingkungan hidup dan sengketa lingkungan hidup ini dapat diselesaikan diluar pengadilan dengan cara win2 solusi atau ganti rugi pada pihak yang terkena pencemaran tersebut. Ada perusahaan yang rutin diawasi dalam program peringkat perusahaan, dan perusahaan yang telah diawasi diberikan peringkat sesuai ketaatan perusahaan tersebut. Pengawas juga memantau keadaan dan kondisi limbah yang dihasilkan perusahaan mengenai ada tidaknya suatu bahan berbahaya dan beracun dengan memeriksa limbah cair dan emisi bahan berbahaya dan beracun. Pengawas juga melakukan pemeriksaan secara administrasi dari mulai perizinan : perizinan yang sudah habis dapat diperbaharui, dan

diperpanjang apabila ada kegiatan CSR dan ketaatan perusahaan itu sangat tinggi dalam pengelolaan lingkungan. Pengawasan juga dilakukan dalam menganalisa limbah cair (yang menyatakan bahwa hasil limbah itu valid atau tidak) kevalidan ini di ukur dari bahan yang terkandung di dalam suatu limbah tersebut. Pengawas harus juga memperhatikan aspek kesiagaan, dan aspek peraturan perundang-undangan. Aspek kesiagaan pengawas seperti aspek SOP untuk kebakaran dan daerah rawan banjir harus memiliki keantisipasi pengawas.

Ari Widyarini, Staff Subbidang Pengawasan Pencemaran Lingkungan di waktu yang sama juga menceritakan tentang kewenangan pengawasan sebagai berikut

1. Melakukan pemantauan kegiatan atau usaha yang menimbulkan potensi perusakan lingkungan;
2. Memantau keterangan penanggung jawab usaha;
3. Memeriksa duplikat (salinan) perizinan;
4. Memiliki hak untuk boleh memasuki tempat-tempat tertentu dan tempat terjadinya pencemaran;
5. Pengambilan sampel limbah perusahaan;
6. Pengukuran dan analisis;
7. Pemeriksaan peralatan dan instalasi;
8. Boleh melakukan pengambilan contoh limbah perusahaan;
9. Memeriksa alat-alat produksi perusahaan;
10. Boleh melihat IPAL dan boleh memeriksanya;
11. Boleh melihat das kolektor;
12. Dapat meminta keterangan pihak yang bertanggung jawab terhadap perusahaan tersebut;
13. Bisa melihat alat transportasi perusahaan tersebut.

Aspek Yuridis

1. Melakukan pengumpulan data dan informasi;
2. Merahasiakan sesuatu dari perusahaan apabila itu rahasia;
3. Memahami dan mematuhi semua pengendalian lingkungan;
4. Memiliki etika dan profesi yang tinggi.

Etika dan profesi : PPLHD harus mematuhi sumpah dan menaati semua ketentuan yang diatur sebagai pengawas karena pengawas adalah pegawai negeri sipil dan menghindari dari semua pertentangan yang menjadi masalah misalnya perusahaan yang ada indikasi melakukan pencemaran lingkungan maka pengawas harus jujur dan memberitahukan kepada pihak Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang akan adanya indikasi tersebut. Dalam pengambilan foto pengawas harus izin ke perusahaan agar menghargai perusahaan dan wilayah orang dan menjelaskan maksud dan tujuan mengadakan pengawasan dan harus

menjelaskannya dengan sopan dan professional serta tidak boleh menakut-nakuti perusahaan tersebut. Pengawas wajib melaporkan hasil pengawasan lengkap dan obyektif. Pengawasan harus memiliki penampilan yang menarik dan penampilan pengawas harus sangat diperhatikan. Pengawas harus melengkapi diri dengan alat perlindungan diri (APD) dan harus meningkatkan profesionalitas dan etika serta profesinya sebagai pengawas.

Prosedur pengawas :

1. Pegawai merupakan pejabat dan harus memahami :
 - Dituntut untuk melaporkan data yang seakurat-akurat mungkin.
 - Harus memahami resiko pelanggaran hukum apabila ada kesalahan prosedural.
2. Jaminan Hasil Pengawasan
Bahwa penjabat pengawas harus bertanggung jawab terhadap kondisi yang sebenarnya terjadi dilapangan dan tidak dibuat-buat atau diada-ada.

Tahap Pelaksanaan dalam pengawasan :

- a. Persiapan
 - b. Pelaksanaan
 - c. Pelaporan
- a. Tahap Persiapan
 1. Melengkapi surat tugas, identitas, dan tanda pengenal karena pengawas dibiayai oleh pemerintah dan harus ada bukti membawa SPPD.
 2. Memiliki Form berita Acara Pengawasan.
 3. Mempunyai atau membuat Form untuk pengambilan sampel, form untuk pengambilan foto, dll.
 4. Mempelajari referensi dari pencemaran dan kerusakan lingkungan serta mengenai macam-macam limbah.
 5. Mempelajari referensi mengenai dokumen UKPL dan UPL.
 6. Membawa atau membuat laporan tiap semester kebagian pengawasan.
 7. Pengawas harus belajar tentang usaha yang dilakukan. Dan pengawas harus belajar mengenai gambaran pengawasan dulu.
 8. Pengawas harus mempelajari referensi-referensi pengawasan yang terdahulu dan dipelajari juga dari situ bisa dilihat ketaatan perusahaan tersebut.
 9. Pengawas wajib membawa kelengkapan APD, kamera, Handycam, dan anti radiasi.
 10. Pengawas harus memiliki alat perekam.
 11. Pengawas juga harus membawa form-form yang telah dituliskan tadi, dan memiliki buku catatan, atau alat sampling.
 12. Pengawas bila berkunjung harus membawa surat tugas.

b. Pelaksanaan

1. Pengawas harus pertama yang dilakukan menunjukkan surat tugas dan dijelaskan maksud dan tujuan dari kedatangan pengawas tersebut.
2. Apabila pengawas tidak diterima, harus ada form berita acara penolakan dan ditanda tangani oleh security atau satpam perusahaan tersebut beserta alasan penolakan kedatangan pengawas.
3. Bila tidak terima mengadakan pertemuan terdahulu.
4. Berkenalan menjelaskan ruang lingkup dari pengawasan.
5. Menjelaskan kewenangan dari pengawas.
6. Mempelajari rekomendasi perusahaan tersebut.
7. Mengadakan pertemuan penutup dan evaluasi di kantor bila pihak perusahaan ingin mengetahui hasil data pengawas maka perusahaan dapat berkunjung dan melakukan telepon terhadap pengawas.
8. Pengawas langsung memeriksa lokasi kegiat dan melihat aspek kebijakn struktur organisasinya, kelayakan dan pelaporan mengenai upaya-upaya pemantauan pengendalian dan pencemaran.

c. Tahap Pelaporan

Aspek Perubahan proses produksi

1. Bagaimana proses produksinya?
2. Bagaimana produk itu dilakukan?
3. Pengawas juga bisa melakukan wawancara informasi dan tata.
4. Boleh melakukan wawancara langsung.
5. Kalau mengambil harus ada pengambilan sampel dan memiliki metode pengambilan sampel tersendiri.
6. Langsung mengajak perusahaan itu ke laboratorium (Laboratorium yang berwenang) untuk memeriksa hasil sampel tersebut.
7. Boleh membuat sketsa.
8. Boleh membuat video dengancataatan sudah dibicarakan sebelumnya kepada perusahaan terkait.
9. Membuat dokumentasi dan mengambil gambar.
10. Boleh meminta-minta brosur-brosur perusahaan.
11. Perlu membuat catatan.
12. Mengadakan pertemuan penutup.
13. Ada penutup.
Bila menemukan ada indikasi dan adanya pelanggaran dibicarakan di pertemuan penutup.
14. Memberikan pengarahan dan pembinaan terhadap perusahaan.
15. Membuat evaluasi laporan pengawasan.
Harus dibuat evaluasi bila ada data yang kurang lengkap dan perlu melakukan pengambilan data lagi maka pengawas wajib menghubungi pihak perusahaan tersebut.
16. Dalam pembuatan laporan isi laporan harus sesuai dengan aturan bukan pendapat pribadi dari pengawas.

4.2 Pembahasan

4.2.1 Bentuk-Bentuk Kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam Penataan Lingkungan

4.2.1.2 Latar Belakang Terbentuk Kebijakan Pemerintah Kota Semarang

Berdasarkan hasil penelitian terdapat berbagai faktor-faktor permasalahan lingkungan yang sering terjadi sehingga menimbulkan suatu kebijakan dan mempengaruhi hubungan keterkaitan antara lingkungan hidup dengan administrasi negara. “Faktor-faktor yang relevan ini disebut faktor-faktor ekologi (*ecological faktor*)” (Pamudji 2004: 14). Faktor-faktor ekologi ini bermacam-macam bentuknya sehingga melatarbelakangi terbentuknya kebijakan-kebijakan pemerintah dalam penataan lingkungan. Menurut Prof. Fred W. Riggs memperincikan faktor-faktor ekologi administrasi negara itu adalah: “dasar-dasar ekonomi (*economic foundations*), struktur-struktur sosial (*social structures*), *communication network* (jaringan komunikasi), pola-pola ideologis/symbol (*ideological/symbol patterns*) dan sistem politik (*political system*)” (Pamudji 2004: 14-15). Hal ini sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan peneliti bahwa permasalahan penduduk termasuk ke dalam permasalahan struktur sosial (*social struktur*) yang merupakan masalah yang mempengaruhi hubungan keterkaitan antara lingkungan hidup dengan proses administrasi negara sehingga mempengaruhi proses pembentukan kebijakan. Sedangkan menurut pandangan Prof. John M. Gaus yang mengelompokkan enam faktor ekologi dari sistem administrasi negara menyatakan “*There six factor are: people, place, physical technology, social technology, whises and*

ideas. Catastrophe and personality (keenam faktor ini adalah penduduk, tempat, teknologi fisik, teknologi sosial, cita-cita dan harapan-harapan, bencana dan kepribadian)” (Pamudji 2004: 15). Gaus menyatakan bahwa permasalahan penduduk merupakan salah satu faktor dari sistem administrasi negara. Dari faktor-faktor yang mempengaruhi ini dapat disimpulkan bahwa lingkungan adalah “segala benda kondisi keadaan dan pengaruh yang terdapat dalam ruang yang kita tempati dan mempengaruhi hal yang hidup termasuk kehidupan manusia” (Salim 1991: 34).

Berdasarkan hasil penelitian bahwa permasalahan penduduk, perubahan nilai pertanian menjadi nilai-nilai industri dan permasalahan pencemaran udara akibat polutan kendaraan, ini semua merupakan bentuk keadaan yang mempengaruhi dalam hidup dan kehidupan manusia. Dari hasil penelitian yang dikaitkan dengan teori yang ada maka faktor-faktor ekologi yang melatarbelakangi terbentuknya suatu kebijakan-kebijakan pemerintah dalam penataan lingkungan yaitu penambahan penduduk yang tidak merata dan jumlahnya akan terus meningkat tiap tahunnya, hal ini termasuk ke dalam permasalahan struktur sosial (*social structures*), perubahan dinamika penduduk dan perubahan nilai-nilai agraris pada nilai-nilai industri ini termasuk ke dalam perubahan ideologi (*ideological*), sedangkan perkembangan industri dan kemajuan teknologi termasuk ke dalam dasar-dasar ekonomi (*economic foundations*), perkembangan arus informasi dan komunikasi termasuk ke dalam permasalahan jaringan komunikasi (*communication network*), masalah kesehatan dan permasalahan pencemaran lingkungan serta kerusakan lingkungan ini termasuk ke dalam

bencana (*Catastrophe*). Jadi, berdasarkan kelompok terdapat 5 faktor-faktor ekologi yang mempengaruhi kebijakan pemerintah di dalam administrasi negara yang telah terkelompok sebagai berikut : struktur sosial (*social structures*), perubahan ideologi (*ideological*), dasar-dasar ekonomi (*economic foundations*), jaringan komunikasi (*communication network*), dan bencana (*Catastrophe*).

Tekanan penduduk terhadap lahan, mendesak petani untuk menggarap lahan yang marjinal, antara lain tanah yang miring di tepi sungai dan di lereng bukit dan gunung yang curam serta menyerobot lahan kehutanan, akibatnya terjadi erosi tanah dan dibanyak tempat telah mencapai tingkat mengkhawatirkan pandangan Mardjono dan Badrudin, 1981 dalam Otto Soemarwoto (1991: 11). Dari sinilah diketahui bahwa permasalahan pertumbuhan penduduk yang dipacu oleh perkembangan industri menyebabkan lahan pertanian semakin menyempit ke lereng-lereng gunung. Sedangkan menurut Supriyadi (2006: 15), “lingkungan sosial dalam perkembangannya mengalami suatu proses perubahan sejalan dengan yang terjadi disekitarnya, termasuk akibat pesatnya pembangunan, meningkatnya kebutuhan manusia akan barang dan jasa, serta terjadinya perubahan pandangan manusia terhadap alam sekitarnya”. Pendapat Supriyadi ini, sangatlah serupa dengan gambaran dari hasil penelitian yang dilakukan peneliti di Kota Semarang tahun 2011. Hal serupa diungkapkan juga oleh seorang pakar ilmuwan bidang hukum Silalahi (2001: 11) mengatakan “seperti hal-halnya di negara-negara berkembang lainnya, bagi Indonesia masalah lingkungan sebagai gangguan terhadap tata kehidupan manusia terutama disebabkan oleh interaksi antara pertumbuhan penduduk yang besar,

peningkatan sumber daya alam dan peningkatan teknologi yang tercermin antara lain dalam proses industrilisasi”. Hal ini membuktikan bahwa Indonesia merupakan Negara yang berkembang yang perkembangannya banyak menimbulkan berbagai permasalahan-permasalahan lingkungan yang dapat dilihat dari masalah-masalah di setiap kota Indonesia. Sedangkan pendapat dari Otto Soemarwoto dalam memberikan definisi dari lingkungan hidup adalah sebagai berikut:

Jumlah semua benda kondisi yang ada dalam ruangan kita tempat mempengaruhi kehidupan kita. Secara teoritis ruang itu tidak terbatas jumlahnya, oleh karena misalnya matahari dan bintang termasuk didalamnya. Namun secara praktis kita selalu memberi batas itu dapat ditentukan oleh faktor alam seperti jurang, sungai, atau laut, faktor ekonomi, faktor politik atau faktor lain (Soemarwoto 1990: 30).

Menurut Otto Soemarwoto ini bahwa lingkungan itu ditentukan oleh faktor-faktor tertentu seperti faktor alam, faktor ekonomi, faktor politik atau faktor lainnya, pendapat Otto Soemarwoto ini sesuai dengan keadaan *real* (nyata) di lapangan sesuai dengan hasil penelitian, seperti faktor alam disini dapat berupa polusi udara, faktor ekonomi dapat berupa pertumbuhan kawasan industri yang memacu pertumbuhan penduduk dan kesejahteraan sosial, faktor politik dapat berupa kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan pemerintah, kesemuaan faktor-faktor ini yang mempengaruhi kondisi lingkungan hidup dan ruangan dalam kehidupan manusia. Dengan demikian bahwa permasalahan penduduk adalah permasalahan lingkungan yang perlu diatasi sesuai dengan fakta yang ada dilapangan berdasarkan hasil penelitian merupakan salah satu faktor ekologi yang relevan dari sistem administrasi negara sehingga akan mempengaruhi dalam proses pembuatan suatu kebijakan-kebijakan dalam penataan lingkungan.

Jadi dapat didefinisikan bahwa lingkungan adalah keseluruhan dari semua benda kondisi keadaan yang ada dalam ruangan dan sekeliling manusia membentuk suatu kesatuan yang mempengaruhi kehidupan makhluk hidup atau suatu yang hidup termasuk kehidupan manusia yang batas-batasnya sangat luas tetapi untuk praktisnya dibatasi oleh faktor alam, faktor politik, faktor ekonomi dan faktor lainnya.

Permasalahan ini segera membawa ke suatu persoalan pokok penting, yaitu bagaimana cara kebijakan untuk mengatasi permasalahan lingkungan secara efektif dari faktor-faktor ekologi sehingga tidak terjadi benturan-benturan kepentingan akibat pemanfaatan lingkungan tersebut. “Kebijakan digunakan untuk menunjukkan perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang tertentu” (Winarno 2007: 16). Aktor ini adalah Pemerintah Kota Semarang, dimana pemerintah harus mampu menunjukkan perilaku atau wujud perilakunya dalam mengatasi faktor-faktor ekologi tersebut. Carl Friedrich dalam Budi Winarno (2002 : 16) memberikan definisi tentang kebijakan, sebagai berikut :

Kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusul untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.

Tindakan ini adalah tindakan Walikota beserta aparaturnya dalam lingkungan Pemerintah Kota Semarang untuk mengatasi permasalahan-permasalahan agar tercapainya suatu tujuan tertentu.

4.2.1.3 Bentuk Kebijakan dan dasar hukum kebijakan Penataan Lingkungan

Masalah lingkungan yang dilihat dari perspektif hukum administrasi negara harus dapat memperhatikan gejala-gejala yang mendasar. Dalam hal ini manusia dapat menganalisis cara pandang manusia tentang dirinya dengan orang lain, dengan alam, dengan lingkungan berdasarkan ekosistem yang membimbingnya pada persoalan lingkungan yang terus-mencuat dan diperdebatkan. Secara umum permasalahan ini terkait dengan permasalahan penduduk, keterbatasan sumber daya alam, dan masalah pencemaran. Perubahan gaya hidup (*lifecycle*) telah dianggap merupakan hal yang besar pengaruhnya daripada perubahan sosial dalam arti yang umum. “Pertumbuhan penduduk merupakan keseimbangan yang dinamis antara kekuatan-kekuatan yang menambah dan kekuatan-kekuatan yang mengurangi jumlah penduduk” (BPS 2009: iv).

Dengan pertumbuhan penduduk yang setiap tahun semakin meningkat maka meningkat pula permasalahan mengenai lingkungan. Pertambahan jumlah penduduk ini dipengaruhi oleh 4 komponen, yaitu “*fertilitas* (kelahiran), *mortalitas* (kematian), *in-migration* (migrasi masuk), dan *out migration* (migrasi keluar)” (BPS 2009:iv). Berdasarkan hasil penelitian 4 (empat) komponen ini dipacu oleh kemajuan teknologi yang diikuti dengan perkembangan industri yang telah menciptakan kenikmatan dan kesejahteraan materiil bagi manusia, akan tetapi sebaliknya apabila kemajuan dan perkembangan ini tidak dikendalikan dapat menimbulkan efek negatif yang sangat besar yaitu pencemaran lingkungan yang berakibatkan bahaya, kerugian dan gangguan-gangguan dalam kelangsungan hidup manusia. Menurut Daud Silahi (2001: 9)

mengatakan bahwa “batasan lingkungan hidup adalah semua benda, daya, kehidupan, termasuk didalamnya manusia dan tingkah lakunya yang terdapat dalam suatu ruang, yang mempengaruhi kelangsungan dan kesejahteraan manusia serta jasad-jasad hidup lainnya”. Dari pengertian ini, dapat ditarik kesimpulan bahwa tingkah laku manusia pun merupakan bagian dari lingkungan. Tingkah laku manusia ini merupakan perbuatan perilaku industri yang menyebabkan perubahan dalam suatu tata lingkungan hidup. Oleh karena itu, untuk mengatasi pertentangan antara lingkungan dengan pertumbuhan penduduk yang diakibatkan oleh pembangunan dan perkembangan industri, perlulah suatu instrumen yang dapat mengendalikan hal tersebut.

Instrumen ini didorong oleh tuntutan kebijaksanaan dari berbagai pihak yang harus pemerintah perhatikan dalam mengatasi permasalahan-permasalahan mengenai lingkungan. Menurut Solichin Abdul Wahab dalam analisis kebijaksanaan dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan negara (2004: 8) menjelaskan bahwa “tuntutan kebijaksanaan ialah tuntutan atau desakan yang ditujukan pada pejabat-pejabat pemerintah yang dilakukan oleh aktor-aktor lain, baik swasta ataupun kalangan pemerintah sendiri, dalam sistem politik untuk melakukan tindakan tertentu atau sebaliknya”. Instrumen ini merupakan kegiatan administrasi negara yang tidak dapat dipisahkan dari kegiatan politik pemerintah. Dengan kata lain kegiatan-kegiatan administrasi negara bukanlah hanya melaksanakan keputusan-keputusan politik pemerintah saja melainkan juga mempersiapkan segala sesuatu guna penentuan kebijaksanaan pemerintah dalam perencanaan pembangunan yang berwawasan lingkungan. Untuk itulah

perlunya suatu penetapan bentuk kebijakan pemerintah yang dapat mengikat, menjerat dan mengatasi permasalahan lingkungan yang ada. Maka Pemerintah Kota Semarang harus memperhatikan betul bentuk kebijakan apa yang harus dikeluarkan. Berdasarkan hasil data penelitian yang diperoleh peneliti, maka bentuk kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam mengatasi dan menangani permasalahan lingkungan adalah berupa peraturan.

Bentuk-bentuk kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Kota Semarang ialah peraturan-peraturan. Hal ini sesuai pendapat Dewi (2002: 1) yang mengatakan bahwa “Peraturan perundang-undangan merupakan kebijakan publik (*public policy*) atau sering disebut kebijakan negara, karena kebijakan itu dibuat oleh negara. Bentuk kebijakan itu dapat berupa Perundang-undangan atau Peraturan Daerah dan sebagainya. Sedangkan menurut pendapatnya James E Anderson dalam Sutopo dan Sugiyanto (2001 : 5), mengatakan bahwa kebijakan publik dapat dikelompokkan delapan yaitu *substantive policies*, *procedural policies*, *distributive*, *redistributive*, *self regulatory policies*, *material policies*, *public goods and private goods policies*.

Kebijakan penataan lingkungan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Semarang termasuk dalam kelompok kebijakan *substantive policies* karena kebijakan ini dilihat dari substansi permasalahan penataan lingkungan, yaitu pertumbuhan penduduk yang cukup drastis, perubahan gaya hidup (*lifecycle*), perubahan nilai-nilai agraris pada nilai-nilai industri, perkembangan industri dan kemajuan teknologi, perkembangan arus informasi dan komunikasi dan permasalahan kesehatan yang diakibatkan oleh perubahan lingkungan (bencana

alam). Semua hal itu yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Semarang dalam membuat suatu kebijakan. Dari keluaran kebijaksanaan Pemerintah Kota Semarang diwujudkan dalam bentuk Peraturan-Peraturan yang mana peraturan ini untuk mengatasi permasalahan lingkungan yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Semarang dalam terciptanya lingkungan yang bersih dan sehat. Peraturan-peraturan ini tergolong ke dalam kebijakan *prosedural policies* karena dilihat dari berbagai pihak-pihak yang terkait dalam pembuatan kebijakan tersebut baik dari Dinas Tata Ruang Kota, BPPT, Bagian Hukum Setda Kota Semarang, Dishubkominfo, BLH, Dinas PSDA dan Bappeda serta instansi-instansi ataupun badan-badan lain yang terkait.

Peraturan ini dibuat untuk agar terselenggaranya tugas administrasi negara yang bertugas mengatur kepentingan umum, oleh karena itu peraturan-peraturan hukum administrasi negara lebih memaksa daripada hukum privat supaya penyelenggaraan kepentingan umum lebih terjamin agar sesuai dengan konsep pengelolaan yang didasarkan pada pandangan, cita-cita, dan tujuan negara. Karena “pada umumnya setiap kelompok masyarakat, baik pada tingkat negara, rumah tangga, organisasi politik, organisasi massa, perusahaan dan lain-lain mempunyai konsep pengelolaan yang didasarkan pada pandangan, cita-cita dan tujuan kelompoknya masing-masing” (Lubis 1992: 1).

Konsep pengelolaan yang didasarkan pada pandangan, cita-cita dan tujuan negara tertuang dalam (*Preamble*) Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada alinea ke IV, sehingga Pemerintah Kota Semarang (Pemkot Semarang) merupakan bagian dari administrasi negara

sebagai penyelenggaraan kepentingan umum. Sehingga kebijakan publik (*public policy*) yang berupa peraturan-peraturan harus mengikatkan diri kepada masyarakat dan didasarkan pada pandangan, cita-cita dan tujuan negara yang tertuang dalam (*Preamble*) Pembukaan UUD 1945 agar terciptanya kesejahteraan sosial (*social welfare*). Hal ini sesuai dengan pendapatnya Prof. Dr. Satjipto Raharjo, S.H, dalam buku ilmu hukum (2006: 18) mengatakan bahwa “hukum harus mengikatkan diri kepada masyarakat sebagai basis sosialnya. Ini berarti bahwa ia harus memperhatikan kebutuhan dan kepentingan-kepentingan anggota-anggota masyarakat serta memberikan pelayanan kepadanya”. Tindakan pemerintah yang ditunjukkan dari isi berbagai kebijakan yang telah dikeluarkannya hampir semua mengacu kepada kesejahteraan rakyat serta menganut asas-asas umum pemerintah yang baik. Maka Pemkot Semarang perlu mengetahui dasar hukum yang kuat agar kebijakan yang dikeluarkan tersebut, tidak bertentang dan tumpang tindih dengan kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.

Dengan Peraturan Daerah maka akan terbentuk kedisiplinan dan ketaatan perusahaan-perusahaan terhadap lingkungan, maka kebijakan penataan lingkungan yang berbentuk Peraturan Daerah ini harus bersifat memaksa dalam pengaturannya agar tujuan dari kebijakan itu dapat terlaksana karena negara memiliki wewenang dalam mengatur dan memaksa setiap masyarakatnya supaya tercipta tatanan kehidupan yang dinamis dan sinergi sesuai dengan yang diamanatkan oleh UUD 1945.

4.2.2 Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam Penataan Lingkungan

Berdasarkan hasil penelitian, dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan perlulah adanya sosialisasi kebijakan kepada masyarakat agar masyarakat ikut berpartisipasi dan menuangkan aspirasinya sebagai bentuk transparansi kebijakan tersebut, karena “kebijakan itu merupakan serangkaian program terencana yang meliputi tujuan, nilai, dan praktek diungkapkan oleh Harold Lasswell dalam Wibowo dan Nogi (2004: 45)”. Jadi, kebijakan merupakan serangkaian program terencana yang tidak hanya Pemerintah Kota Semarang saja yang membuat tetapi peran serta masyarakat yang menentukan kebijakan itu dapat berjalan baik ataupun tidak dikarena kebijakan itu merupakan hubungan segala aktor, baik aktor dari Pemerintahan, masyarakat maupun kalangan pengusaha-pengusaha industri.

Kebijakan Pemerintah Kota Semarang ini bertujuan agar tertatanya lingkungan yang bersih dan sehat yang merupakan Hak Azasi Manusia. Menurut Austen Ranney dalam Wibowo dan Nogi S (2004: 45), “kebijakan yaitu proses atau serangkaian keputusan atau aktivitas pemerintah yang didisain untuk mengatasi masalah publik, apakah itu riil ataupun masih direncanakan”. Dalam proses inilah yang harus melibatkan masyarakat pada umumnya agar permasalahan-permasalahan publik seperti pertumbuhan penduduk dan perkembangan kawasan industri dapat teratasi. Implementasi kebijakan ini harus mengandung asas-asas pemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam pelaksanaannya, Peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah dalam

kegiatan melindungi lingkungan hidup harus bertanggungjawab penuh terhadap kerusakan lingkungan karena peraturan-peraturan ini yang dapat menjerat pelaku perusak lingkungan hidup. Dalam penegakan hukum yang dilakukan oleh badan lingkungan hidup ini bertujuan untuk memperbaiki atau memberi sanksi kepada pembuat (pelanggar hukum) agar berubah menjadi orang yang baik dan memerhatikan lingkungan serta hak orang lain untuk hidup di dalam lingkungan yang sehat dan tentram.

Penegakan hukum dilakukan oleh badan lingkungan hidup sudah melalui instrumen administratif, dengan tujuan agar perbuatan atau pengabaian yang melanggar hukum atau tidak memenuhi persyaratan, berhenti atau mengembalikan kepada keadaan semula (sebelum adanya pelanggaran). Jadi, fokus administrasi adalah perbuatan, hal ini sesuai dengan data yang ada dilapangan. Pasal 76 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, menyatakan bahwa “paksaan administratif ini sudah sesuai dengan menteri, gubernur, atau bupati/walikota menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan” dan Pasal 76 ayat (2) menjelaskan sanksi administratif terdiri atas teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan dan pencabutan izin lingkungan. Sanksi ini juga tertuang dalam Perda Kota Semarang No. 13 Tahun 2006 Pasal 74 ayat (2) sanksi administrasi dapat diberikan dalam bentuk teguran/peringatan, paksaan pemerintah dan biaya paksa serta pencabutan/ pembatalan perizinan atau rekomendasi pencabutan/pembatalan perizinan usaha dan/atau kegiatan.

4.2.3 Mekanisme Pengawasan Kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam Penataan Lingkungan

Berdasarkan hasil penelitian, bahwa dengan adanya Peraturan Daerah Kota Semarang maka fungsi pengawasan dapat berjalan dengan baik walaupun anggaran dalam pengawasan ini sangatlah sedikit dan minim. Menurut Sarwoto pengawasan adalah “kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki” (Situmorang dan Juhir 1993: 19). Hal ini sesuai dengan pengawasan yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup memang merupakan pekerjaan yang terlaksana sesuai dengan Peraturan-Peraturan Daerah Pemerintah Kota Semarang supaya tercipta ketaatan perusahaan terhadap peraturan-peraturan tersebut. Pengawasan yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang merupakan pengawasan preventif, yakni pengawasan yang dilakukan untuk mencegah terjadinya bahaya, gangguan-gangguan dan polusi yang diakibatkan pencemaran lingkungan. Selain pengawasan intern, Pemerintah Kota Semarang juga turut menunjang pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat dalam mengawasi ketaatan perusahaan-perusahaan terhadap lingkungan disekitarnya. Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat ini merupakan pengawasan eksternal. Pengawasan ini dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup untuk mengendalikan dampak pencemaran lingkungan yang terjadi dan merupakan implementasi dari kebijakan-kebijakan Pemerintah Kota Semarang. Pengawasan ini tidak dapat berjalan dengan baik apabila tidak adanya dukungan dan partisipasi masyarakat dalam mengatasi permasalahan-permasalahan lingkungan.

BAB 5

SIMPULAN DAN SARAN

5.1 Simpulan

Berdasarkan uraian-uraian pada bab-bab terdahulu termasuk hasil penelitian serta pembahasan studi kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang dalam perspektif hukum administrasi negara, dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Bentuk-bentuk kebijakan Pemerintah Kota (Pemkot) Semarang dalam penataan lingkungan diwujudkan dalam Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Walikota (Perwal), terdiri atas 4 Peraturan Daerah (Perda) dan 1 Peraturan Walikota (Perwal) serta 10 Peraturan Daerah merupakan turunan Perda Nomor 5 Tahun 2004 tentang RTRW yang semuanya mengarah kepada penataan lingkungan di Kota Semarang. Semua bentuk-bentuk kebijakan penataan lingkungan ini didasarkan hakikat kebijaksanaan negara sesuai dengan kaidah perencanaan (*planning law*) yang sebagian besar mengenai rencana tata ruang yang disusun dan ditetapkan oleh Pemerintah Kota (Pemkot) Semarang sebagai acuan dalam pelaksanaan konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) untuk menciptakan lingkungan yang sehat dan layak bagi kehidupan manusia dalam mengatasi kemajuan teknologi dan informasi serta perkembangan kawasan industri yang tidak terarah.
2. Pelaksanaan kebijakan Pemerintah Kota (Pemkot) Semarang dalam penataan lingkungan dilaksanakan oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH)

Kota Semarang yang merupakan aktor sentral dari Pemerintah Kota (Pemkot) Semarang sesuai dengan penjabaran Perwal Nomor 45 Tahun 2008. Dilihat dari perspektif Hukum Administrasi Negara, Pelaksanaan kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang dapat dikategorikan cukup baik. Hal ini dapat dilihat berdasarkan teori bekerjanya hukum yaitu dari segi aturan, segi pemerintah dan segi budaya masyarakat. Dalam pelaksanaan kebijakan ini dibagi berbagai aspek yang diadopsi oleh UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu aspek perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum. Aspek perencanaan dan pemanfaatan ini termuat dalam kebijakan-kebijakan penataan ruang kota dan wilayah, aspek pengendalian dan pemeliharaan terdapat dalam kebijakan Pemerintah Kota Semarang diwujudkan dalam Perda No. 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup dan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh Badan Lingkungan Hidup yaitu kebijakan penanaman pohon maggrove, program langit biru, *car free day*, program kali bersih, dll. Pengawasan dan penegakan hukum ini merupakan ranah hukum administrasi negara yang dilihat dari proses perizinan dan ketaatan perusahaan terhadap kebijakan-kebijakan yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Semarang. Dalam pelaksanaannya semua aspek ini berjalan dengan baik dan saling berkaitan dengan dukungan dan partisipasi masyarakat setempat.

3. Pengawasan kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam penataan lingkungan dilaksanakan oleh Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang merupakan pengawasan preventif dengan cara melakukan pengawasan terhadap perusahaan-perusahaan yang melakukan tindakan perusakan dan/atau pencemaran lingkungan. Mekanisme pengawasan yang dilakukan adalah dengan cara mendatangi perusahaan-perusahaan dan mengecek alat-alat industri perusahaan serta mengetes sampel limbah dari perusahaan. Badan Lingkungan Hidup juga melakukan pengawasan secara mendadak (Sidak) untuk melihat ketaatan perusahaan.

5.2 Saran

Dari hasil penelitian yang dilakukan peneliti tentang kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang dalam perspektif hukum administrasi negara, saran yang bisa diberikan peneliti adalah:

1. Bentuk kebijakan dalam penataan lingkungan di Kota Semarang yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota (Pemkot) Semarang yaitu peraturan-peraturan merupakan bentuk kebijakan yang sudah tepat dan ideal untuk meminimalisirkan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, tetapi di dalam proses pembuatan kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang masih belum sepenuhnya melibatkan partisipasi masyarakat, sehingga materi muatan yang terkandung di dalam kebijakan tersebut belum sepenuhnya mengarah kepada kesejahteraan umum (*social welfare*). Maka dalam pembuatan kebijakan, Pemerintah Kota Semarang

harus mengikut sertakan masyarakat, baik LSM maupun masyarakat umum dalam proses pembuatan kebijakan agar mengacu pada kebijakan yang mengikatkan diri kepada masyarakat serta memperhatikan seluruh kepentingan masyarakat, khususnya di bidang lingkungan.

2. Dalam pelaksanaan kebijakan penataan lingkungan, tidak hanya Badan Lingkungan Hidup (BLH) saja yang menjalankan kebijakan tersebut tetapi setiap warga wajib bertanggung jawab untuk melindungi lingkungan demi kepentingan generasi kini dan mendatang. Oleh karena itu, BLH di bantu oleh Bagian Hukum Setda Kota Semarang perlu melakukan sosialisasi yang terus-menerus, berkelanjutan dan bersinabungan agar masyarakat mau berkontribusi dan berpartisipasi untuk melaksanakan kebijakan penataan lingkungan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Semarang.
3. Dalam hal pengawasan, Badan Lingkungan Hidup tidak dapat mengawasi seluruh Perusahaan yang berada di Kota Semarang diakibatkan oleh kekurangan personil pengawas dan tidak adanya personil pengawas dari Badan Lingkungan Hidup yang diangkat dan diresmikan oleh walikota maka Pemkot Semarang perlu melakukan penambahan personil pengawas dan pengangkatan personil tersebut agar personil pengawas tersebut resmi dan memiliki izin dari walikota Semarang untuk mengawasi seluruh Perusahaan di Kota Semarang sebagai bentuk upaya meminimalisirkan dampak pencemaran lingkungan akibat industri.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang. 2010. *Laporan Penanganan Kasus Lingkungan Hidup Tahun 2010*. Semarang: Badan Lingkungan Hidup Pemerintah Kota Semarang.
- Badan Pusat Statistik Kota Semarang dan Bappeda Kota Semarang. *Profil Kependudukan Kota Semarang 2009*. Semarang: Badan Pusat Statistik Kota Semarang.
- Badan Pusat Statistik Kota Semarang dan Bappeda Kota Semarang. *Indeks Pembangunan Manusia 2009*. Semarang: Badan Pusat Statistik Kota Semarang.
- Bugin, Burhan. 2008. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- B. Miles Mattew dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Den. 2010. Waduk Jatibarang: Mendesak, konservasi di hulu sungai Kreo. *Kompas*, 27 Juli 2010. Hlm C.
- Den. 2010. Upaya mengatasi banjir dan rob: Pengelolaan pompa akan diserahkan ke masyarakat. *Kompas*, 30 Juli 2010. Hlm C.
- Dewi, Ambarsari. 2002. *Kebijakan Publik dan Partisipasi Perempuan*. Jakarta: Pattirol.
- Dwijowijoto, Riant Nugroho. 2003. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Gramedia.
- Hidayat, Arif. (ed). 2009. *Hukum Administrasi Negara Lanjut*. Semarang: UNNES.
- Ilo. 2010. Pemkot menambah jam operasi pompa (jalan Empu Tantular kering). *Kompas*, 26 Juli 2010. Hlm C.
- Lubis, Solly. 1992. *Hukum Tata Negara*. Bandung: Mandar Maju.

- Marbun, SF. et al. 2001. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2006. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Moleong Lexy J. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.
- Moleong, Lexy. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Raharjo, Satjipto. 2006. *Ilmu Hukum Cetakan Keenam 2006*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Ridwan, J. dan S. Achmad. 2008. *Hukum Tata Ruang dalam Konsep kebijakan otonomi daerah*. Bandung: Nuansa.
- Ridwan. 2010. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Salim, Emil. 1991. *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*. Jakarta: Mutiara Sumber Widya.
- Sedarmayanti. 2004. *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) Bagian Kedua*. Bandung: CV Mandar Maju.
- Silalahi, Daud. 1996. *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Situmorang, M Victor. dan Juhir. Jusuf. 1993. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Soedjono, D. 1979. *Pengamatan Hukum Terhadap Pencemaran Lingkungan Akibat Industri*. Bandung: Alumni.
- Soejito, Irawan. 1983. *Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah*. Jakarta: Bina Aksara.
- Soekanto, Soejono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum Cet. 3*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press).
- Soemarwoto, Otto. 1990. *Analisis Dampak Lingkungan*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Soemarwoto, Otto. 1991. *Analisis Dampak Lingkungan Cet 4*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press

- Soemitro, Ronny Hanitiyo. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri Cet 4*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Soetami, Siti. 2005. *Pengantar Tata Hukum Indonesia*. Bandung: Refika Aditama.
- Sujamto. 1987. *Aspek-Aspek Pengawasan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Supriadi. 2005. *Hukum Lingkungan di Indonesia sebuah pengantar*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Supranto. 2003. *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*. Jakarta: PT Asdi Mahasatya.
- Susilo, H. 2010. Membersihkan sampah di pintu air rumah pompa Kali Baru. *Kompas*, 26 Juli 2010. Hlm C.
- Sutopo, dan Sugiyanto. 2001. *Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara RI.
- Pamudji. 2004. *Ekologi Administrasi Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Pertamina. 2006. *Antara Bisnis dan Lingkungan buku I: Kebijakan*. Jakarta: Divisi Hupmas PT Pertamina (Persero).
- Wahab, Solichin Abdul. 2004. *Analisis Kebijakan; dari formulasi ke implementasi kebijakan negara Ed. 2, Cet. 4*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Analisis Kebijakan dari formulasi ke implementasi kebijakan negara Ed. 2 Cet. 6*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wibowo, Eddi. Dan Nogi S. Tangkilisan. 2004. *Kebijakan Publik Pro Civil Society*. Yogyakarta: Cipta Mandiri.
- Winarno, Budi. 2002. *Kebijakan dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik Teori & Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Wirartha, I Made. 2006. *Metodologi Penelitian Sosial Ekonomi*. Yogyakarta: CV Andi Offset.

PerUndang-Undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan Perubahannya.
2006. Jakarta: Diper-banyak oleh Redaksi Puspa Swara.

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

Peraturan Pemerintah RI Nomor 20 Tahun 1990.

Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2010 tentang Ruang Terbuka Hijau (RTH).
2010. Semarang: Diper-banyak oleh Bagian Hukum Setda Kota Semarang.

Internet

[id.m.wikipedia.org / wiki / Hukum_Lingkungan?wasRedirected = true](http://id.m.wikipedia.org/wiki/Hukum_Lingkungan?wasRedirected=true) Jam 11.06
WIB Tgl 08 Desember 2010

<http://www.ugm.ac.id/index.php?page=rilis&artikel=1599> Jam 15.44 WIB Tgl
08 Desember 2010.



LAMPIRAN-LAMPIRAN



07 Maret 2011

A1

**Instrumen
Informan**

INFORMAN

PEDOMAN WAWANCARA

STUDI KEBIJAKAN PENATAAN LINGKUNGAN DI KOTA

SEMARANG DALAM PERSPEKTIF HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

A. IDENTITAS INFORMAN :

Nama : Noramaining Istina, SP
Umur : -
Jenis Kelamin : Perempuan
Status : Menikah
Pekerjaan : PNS
Jabatan : Kepala SubBidang Penanganan Sengketa
Lingkungan
Pendidikan : S1

B. PERTANYAAN :

1. Hal-hal apasajakah yang menjadi dasar dalam melatarbelakangi terbentuknya kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang?

Jelaskan :

Yang melatarbelakangi adalah

- Masalah kependudukan dengan luas wilayah yang terbatas.
- Pertumbuhan kawasan industri kota semarang.
- Kemajuan informasi dan teknologi serta keterbatasannya ruang terbuka hijau.

Masalah-masalah ini mengakibatkan timbulnya pembangunan terutama pada sektor industri dan perumahan serta terjadinya proses pengembangan tata kota yang menimbulkan adanya suatu perubahan penggunaan tanah dari pertanian ke non pertanian yang cenderung tidak

terkendali maka perlunya diatasi dengan tindakan pemerintah yang disebut dengan kebijakan.

2. apa sajakah kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Kota Semarang dalam Penataan Lingkungan?

Jelaskan :

Kebijakannya-kebijakan itu adalah

1. Perda Kota Semarang Nomor 8 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan (RTBL) Kawasan Kota Lama Semarang.
 2. Perda Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2000-2010.
 3. Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup
 4. Perda Kota Semarang Nomor 8 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Semarang Tahun 2005-2010
 5. Peraturan Walikota Semarang Nomor 14 F Tahun 2005 tentang Standar Penyelenggaraan Pelayanan Publik Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah Kota Semarang.
3. Dalam bentuk apa sajakah kebijakan penataan lingkungan itu dikeluarkan?

Jelaskan :

Dalam bentuk peraturan-peraturan. **Peraturan-peraturan ini**

biasanya berbentuk Produk hukum daerah adalah peraturarn daerah yang diterbitkan oleh kepala daerah dalam rangka pengaturan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Produk hukum daerah bersifat pengaturan dan penetapan. Produk hukum daerah bersifat pengaturan meliputi: Peraturan daerah atau sebutan lain; Peraturan kepala daerah; dan Peraturan bersama kepala daerah. Sedangkan Produk hukum daerah bersifat penetapan meliputi: Keputusan kepala daerah; dan

Instruksi kepala daerah.

4. Apakah dalam pembuatan kebijakan penataan lingkungan telah menganut asas good governance?

Jelaskan

:

sudah

5. Bagaimanakah proses pembuatan kebijakan penataan lingkungan tersebut?

Jelaskan :

Proses pembuatan kebijakan itu dilakukan di DPRD berserta walikota semarang dan instansi-instansi yang terkait lainnya.

6. Bagaimanakah bentuk sosialisasi kebijakan penataan lingkungan kepada masyarakat?

Jelaskan :

Sosialisasi Perda yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang di bidang penyelesaian sengketa lingkungan adalah

1. Face to face

Face to face ini dilakukan dengan cara datang ke perusahaan dan memberikan informasi-informasi tentang bentuk peraturan-peraturan yang menangani permasalahan lingkungan dan peraturan-peraturan baru disampaikan bila ada ke perusahaan yang dikunjungi oleh badan lingkungan hidup.

2. Sosialisasi ke dunia usaha dan masyarakat umum.

Sosialisasi ke dunia usaha dan masyarakat dilakukan dengan cara memberikan buku dengan mengadakan seminar-seminar.

Dengan sosialisasi maka implementasi kebijakan tersebut sudah lengkap.

7. Media apa yang digunakan dalam sosialisasi kebijakan tersebut?

Jelaskan :

Media yang digunakan bisa melalui media massa maupun media elektronik.

8. Bagaimana intensitas sosialisasi dikatakan cukup efektif untuk pelaksanaan peraturan daerah tersebut!(Berapa Bulan)

Jelaskan :

Untuk mengukur intensitas sosialisasi dikatakan cukup efektif ini sulit sekali karena kita tidak bisa memperkirakan apakah masyarakat yang suatu tempat telah ikut seminar yang diadakan oleh badan lingkungan hidup atau hanya sebagian orang saja yang mengikuti dalam satu kecamatan. Apalagi pada saat kunjungan ke perusahaan-perusahaan terkait (face to face), sulit untuk menentukan efektifnya dari sosialisasi tersebut, karena mungkin pada waktu badan lingkungan hidup datang ke tempat terkait para pemimpinnya tidak ada ditempat dan jadi hanya tersampaikan oleh para pegawainya saja.

9. Bagaimanakah ketercapaian tujuan dari pelaksanaan kebijakan penataan lingkungan tersebut?

Jelaskan

:

Ketercapaian tujuan dari pelaksanaan kebijakan itu mengacu pada penjabaran dari pembukaan uud 1945.

10. Bagaimanakah ketercapaian sasaran dari pelaksanaan kebijakan penataan lingkungan tersebut?

Jelaskan :

Ketercapaian sasaran dari pelaksanaan kebijakan itu sudah sesuai dengan sasaran yang ditunjukkan yaitu badan usaha yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum yang dapat melakukan pencemaran lingkungan atau kerusakan lingkungan maka akan terkena sanksi dari kebijakan penataan lingkungan tersebut.

11. Seberapa efektifnya kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang dalam menanggulangi bahaya yang ditimbulkan oleh alam?

Jelaskan :

Kebijakan ini tidak dapat berjalan tanpa adanya pelaksana kebijakan itu maka dibentuknya badan-badan pelaksana kebijakan tersebut. Keefektifan kebijakan ini dapat dilihat dari ketanggap badan tersebut dalam mengatasi permasalahan yang ada. Seperti Badan Sar yang menanggapi bencana alam dan dikoordinir badan-badan lainnya. Keefektifan kebijakan penataan lingkungan menurut saya sudah cukup efektif dalam penanggulangi bahaya yang diakibatkan oleh alam, karena pemerintah kota semarang telah banyak mengeluarkan berbagai kebijakan dalam menimalisir bahaya akibat dari alam.

12. Apakah kebijakan penataan lingkungan yang dikeluarkan pemerintah sudah bersifat transparansi terhadap semua kalangan?

Jelaskan :

Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah kota semarang sudah transparan.

13. Apakah dalam kebijakan penataan lingkungan ada sistem pengawasan kebijakan tersebut?

Jelaskan :

Ada sistem pengawasan yaitu bidang pengawasan dampak lingkungan.

14. Bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang dalam melaksanakan kebijakan yang telah dikeluarkan?

Jelaskan :

Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang ini dilaksanakan oleh Badan Lingkungan Hidup sebagai tangan panjang dari pemerintah. Bentuk pengawasan berupa usaha preventif adalah badan lingkungan hdiup melakukan pengawasan secara kontinu kepada perusahaan-perusahaan di kota semarang dengan diberikan jadwal berkunjung berbagai perusahaan sebagai bentuk kontrol (*controlling*) dari perangkat kinerja perusahaan (*proper*) yang biasanya dibuat dalam

bentuk warna. Dan ada pengawasan yang dilakukan secara tiba-tiba atau mendadak biasa disebut sidak (langsung melakukan investigasi ke lapangan).

15. Bagaimanakah mekanisme dari pengawasan kebijakan penataan lingkungan ini?

Jelaskan :

Mekanisme pengawasan ini adalah dengan mengunjungi perusahaan yang terkait, mengecek perangkat kinerja perusahaan (proper) yang dibuat dalam bentuk warna. Melakukan sampling. Apabila ada perusahaan di duga telah melakukan penyimpangan (pencemaran lingkungan) maka badan lingkungan hidup secara tegas menegur dan apabila perusahaan itu menerima teguran maka badan lingkungan hidup itu melakukan pembinaan di perusahaan yang telah melakukan pencemaran lingkungan tersebut. Bila perusahaan tersebut tidak mendengar atau mengikuti yang diperintahkan oleh badan lingkungan hidup maka di beri teguran dalam waktu tenggang waktu 30 hari juga tidak beritikad baik dan masih tidak menaati juga ada paksaan dari pemerintah.

16. Seberapa efektifnya pengawasan tersebut dalam mengatasi pencemaran lingkungan?

Jelaskan :

Sudah cukup efektif dalam mengawasi pencemaran lingkungan.

17. Apa sajakah usaha preventif dalam penanganan lingkungan yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang?

Jelaskan :

Membuat daur ulang sampah, menanam pohon di jalan yang biasanya terdapat banyak kendaraan dan tempat-tempat tertentu. Menyediakan fasilitas ruang merokok di tempat kantor pemerintahan kota semarang, car Friday, pengawasan air bawah tanah, adipura, penanganan galian c (pertambangan), dan pembuatan biogas.

18. Adakah koordinasi dengan pihak lain dalam menangani masalah penataan lingkungan untuk saat ini?

Jelaskan :

Ada bentuk koordinasi dengan pihak lain dalam penanganan masalah penataan lingkungan yaitu baik dengan badan-badan pemerintah kota semarang lainnya, LSM maupun perguruan tinggi.

19. Bagaimana bentuk koordinasi itu?

Jelaskan :

Bentuk koordinasi itu adalah berupa pengawasan dari pihak-pihak tersebut.

20. Apakah ada hambatan dalam pelaksanaan kebijakan, pengawasan dan koordinasi dengan pihak lain?

Jelaskan :

Ada, hambatannya seperti sedikitnya dana dari pemerintah (anggaran pemerintah) dalam pelaksanaan kebijakan tersebut baik pengawasan maupun koordinasi dengan pihak-pihak lain.

21. Adakah rencana pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan baru untuk mengatasi permasalahan lingkungan yang masih belum terkoordinir?

Jelaskan :

Kemungkinan ada, karena kebijakan itu bersifat fleksible dan mengikuti perubahan dan perkembangan dimasyarakat.

22. Bagaimanakah pelaksanaan kewenangan BLH dalam pengelolaan lingkungan hidup berkaitan dengan : Perencanaan, pengaturan dan pengelolaan lingkungan hidup dan sumber daya alam?

Jelaskan :

Pelaksanaannya sudah cukup baik.

23. Bagaimanakah peran serta masyarakat dalam implementasi Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup dilihat dari : kemandirian, keberdayaan masyarakat dan kemitraan?

Jelaskan :

Untuk peran serta masyarakat dalam kemandirian keberdayaan masyarakat dan kemitraan ini sudah cukup membantu.

24. Bagaimana peran serta masyarakat dalam implementasi Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup dilihat dari pemberian respon?

Jelaskan :

Untuk partisipasi masyarakat dalam implementasi kebijakan ini adalah masyarakat juga ikut mengawasi, dan apabila ada diketahui bahwa perusahaan x melakukan pencemaran lingkungan maka masyarakat dapat langsung melapor atau dapat datang langsung ke badan lingkungan hidup, dan badan lingkungan hidup langsung melakukan olah tkp. Sehingga respon masyarakat disini cukup kuat.

25. Pemerintah Kota Semarang sebagai salah satu pihak yang memiliki kepentingan dalam pengelolaan lingkungan hidup, bagaimanakah peran sertanya dalam mensukseskan implementasi Perda Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup?

Jelaskan :

Perannya sudah cukup baik.

26. Apakah anggaran yang disediakan dalam pengelolaan lingkungan hidup disediakan oleh Pemerintah Kota Semarang dirasakan dapat memenuhi upaya mengimplementasikan Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup?

Jelaskan :

Kurang dalam anggaran karena kecil sekali.

27. Apakah sosialisasi yang dilakukan selama ini benar-benar mempengaruhi efektivitas pelaksanaan Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup?

Jelaskan :

Sangat mempengaruhi.

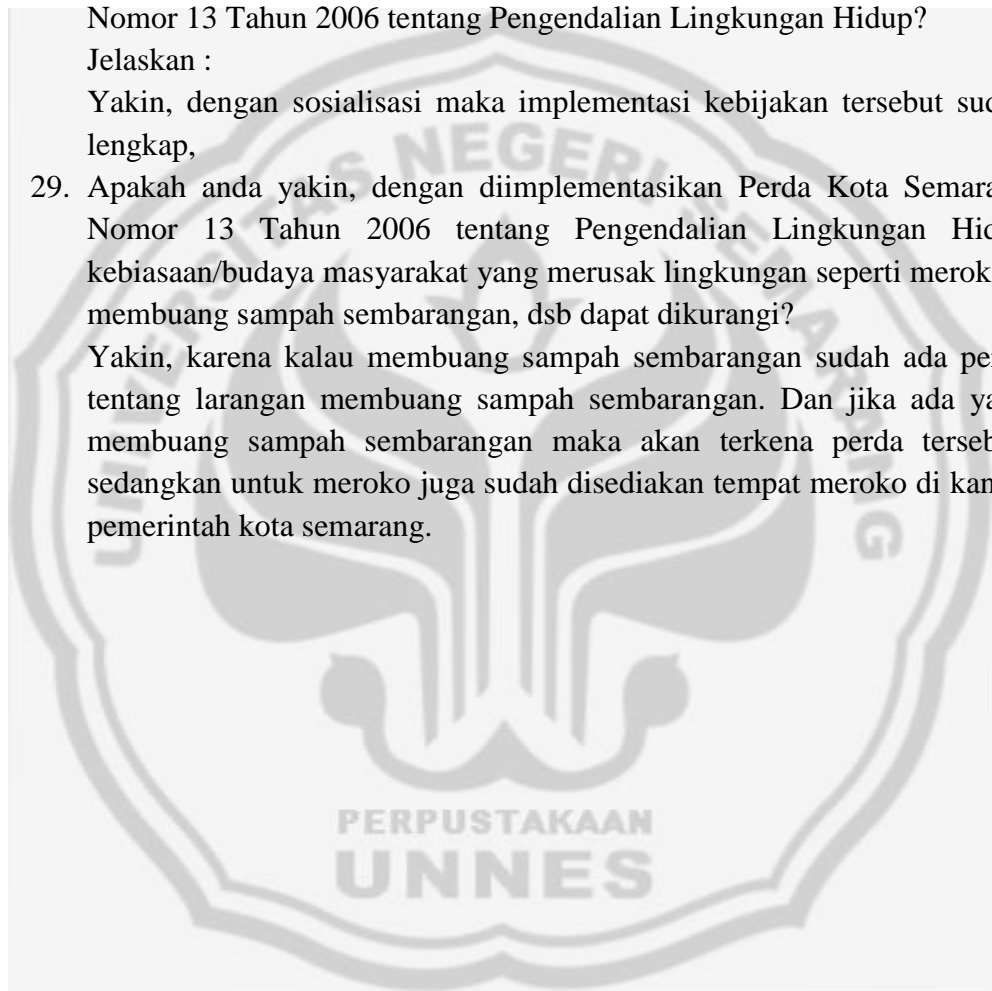
28. Apakah anda yakin, dengan diimplementasikannya Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup?

Jelaskan :

Yakin, dengan sosialisasi maka implementasi kebijakan tersebut sudah lengkap,

29. Apakah anda yakin, dengan diimplementasikan Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup kebiasaan/budaya masyarakat yang merusak lingkungan seperti merokok, membuang sampah sembarangan, dsb dapat dikurangi?

Yakin, karena kalau membuang sampah sembarangan sudah ada perda tentang larangan membuang sampah sembarangan. Dan jika ada yang membuang sampah sembarangan maka akan terkena perda tersebut, sedangkan untuk meroko juga sudah disediakan tempat meroko di kantor pemerintah kota semarang.



23 Maret 2011

A1

INFORMAN

**Instrumen
Informan**

PEDOMAN WAWANCARA

STUDI KEBIJAKAN PENATAAN LINGKUNGAN DI KOTA

SEMARANG DALAM PERSPEKTIF HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

C. IDENTITAS INFORMAN :

Nama : Ari Widyarini
Umur : 43 Tahun
Jenis Kelamin : Perempuan
Status : Menikah
Pekerjaan : Pegawai PNS
Jabatan : Staff Sub Bidang Pengawasan Pencemaran
Lingkungan
Pendidikan : S1

D. PERTANYAAN :

1. Hal-hal apasajakah yang menjadi dasar dalam melatarbelakangi terbentuknya kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang?

Jelaskan :

Hal-hal yang melatarbelakangi dalam pembentukan kebijakan lingkungan ini adalah

- Perubahan dinamika penduduk
- Meningkatnya jumlah penduduk yang sangat cepat.
- Perubahan nilai, yaitu perubahan nilai-nilai agraris pada nilai-nilai industri
- Masalah kesehatan dan masalah pencemaran lingkungan serta perusakan lingkungan hidup.

Semua itu mempunyai dampak. Dampak ini terjadi karena peningkatan dan perkembangan industri yang di sebabkan oleh tidak menaati aturan

dan kegiatan perusahaan yang menghasilkan limbah memiliki dampak untuk lingkungan serta banyak kegiatan perusahaan yang tidak menaati ketentuan yang berlaku.

2. Apa sajakah kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Kota Semarang dalam Penataan Lingkungan?

Jelaskan :

Kebijakannya-kebijakan itu adalah

1. Perda Kota Semarang Nomor 8 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan (RTBL) Kawasan Kota Lama Semarang.
2. Perda Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2000-2010.
3. Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup
4. Perda Kota Semarang Nomor 8 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Semarang Tahun 2005-2010
5. Peraturan Walikota Semarang Nomor 14 F Tahun 2005 tentang Standar Penyelenggaraan Pelayanan Publik Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah Kota Semarang.

3. Dalam bentuk apa sajakah kebijakan penataan lingkungan itu dikeluarkan?

Jelaskan :

Kebijakan ini biasanya berbentuk peraturan daerah dan peraturan walikota.

4. Apakah dalam pembuatan kebijakan penataan lingkungan telah menganut asas good governance?

Jelaskan :

Telah menganut asas tersebut.

5. Bagaimanakah proses pembuatan kebijakan penataan lingkungan tersebut?

Jelaskan :

Sekilas mengenai proses pembuatan kebijakan tersebut adalah sebagai berikut :

Penyusunan produk hukum daerah dibentuk Tim Antar Satuan Kerja Perangkat Daerah. dan tim tersebut diketuai oleh Pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah pemrakarsa atau pejabat yang ditunjuk oleh kepala daerah dan Kepala Biro Hukum atau Kepala Bagian Hukum berkedudukan sebagai sekretaris. Rancangan produk hukum daerah dilakukan pembahasan dengan Biro Hukum atau Bagian Hukum dan

satuan kerja perangkat daerah terkait. Pembahasan menitikberatkan permasalahan yang bersifat prinsip mengenai objek yang diatur, jangkauan, dan arah pengaturan.

6. Bagaimanakah bentuk sosialisasi kebijakan penataan lingkungan kepada masyarakat?

Jelaskan :

Sosialisasi Perda yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup Kota Semarang di bidang penyelesaian sengketa lingkungan adalah

1. Mengundang

Badan lingkungan hidup ini mengundang para pengusaha dan pemilik perusahaan serta masyarakat untuk melakukan sosialisasi sehingga bisa berhadapan langsung dengan pelaku industri yang dapat memberikan arahan dan masukan agar mereka dapat menekan atau meminimalisir bahaya pencemaran dari pengelolaan limbah perusahaan yang dimilikinya.

2. Penginformasian.

Sosialisasi ini dilakukan dengan memberikan bintek dan buku peraturan-peraturan mengenai lingkungan baik peraturan yang lama maupun peraturan yang baru. Pemberian informasi dari pemerintah mengenai pengendalian dan penataan lingkungan menunjukkan yang asli dan menyerahkan fotokopi ke pelaku usaha atau pemilik industri serta ke masyarakat sekitarnya.

Sosialisasi sudah dilakukan

Mekanisme = mengundang

Pada saat pengawasan, pengawas memberi atau menginformasikan ke perusahaan-perusahaan yang masih baru tentang mekanisme pengawasan dan peraturan-peraturan yang ada, dan apabila terdapat fotocopy peraturan-peraturan yang dibawa pengawas maka pengawas wajib menyerahkan fotocopynya tersebut dan bila tidak ada maka pemilik perusahaan bisa ke kantor dan mencari informasi tentang kebijakan-kebijakan pemerintah tersebut.

7. Media apa yang digunakan dalam sosialisasi kebijakan tersebut?

Jelaskan :

Media yang sering digunakan biasa media massa berupa Koran ataupun iklan di Koran-koran tertentu.

8. Bagaimana intensitas sosialisasi dikatakan cukup efektif untuk pelaksanaan peraturan daerah tersebut!(Berapa Bulan)

Jelaskan :

Intensitas sosialisasi tidak bisa diukur keefektifannya karena dalam pensosialisasian badan lingkungan hidup hanya membagikan bintek dan

pemberian informasi mengenai pengendalian lingkungan dan tata cara pengendalian lingkungan. Tetapi badan lingkungan hidup tidak mengetahui apakah masyarakat yang dibagikan bintek itu mengerti dan mau membaca buku tersebut. Oleh karena itu keefektifan sosialisasi itu tidak dapat diukur berapa bulan lamanya.

9. Bagaimanakah ketercapaian tujuan dari pelaksanaan kebijakan penataan lingkungan tersebut?

Jelaskan :

Tujuan dari pelaksanaan kebijakan itu sudah tercapai dengan banyaknya para pelaku usaha yang mulai sadar akan lingkungan yang sehat dan bersih.

10. Bagaimanakah ketercapaian sasaran dari pelaksanaan kebijakan penataan lingkungan tersebut?

Jelaskan :

Ketercapaian sasaran dari pelaksanaan kebijakan sudah mengenai sasaran, karena dengan melakukan pengawasan kebijakan tersebut maka tindak pencemaran dan kerusakan dapat diminimalisirkan dan terwujudlah lingkungan yang sehat dan nyaman untuk dihuni.

11. Seberapa efektifnya kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang dalam menanggulangi bahaya yang ditimbulkan oleh alam?

Jelaskan :

Sudah efektif dalam menangani bahaya diakibatkan oleh alam.

12. Apakah kebijakan penataan lingkungan yang dikeluarkan pemerintah sudah bersifat transparansi terhadap semua kalangan?

Jelaskan :

Kebijakan ini sudah bersifat transparan agar masyarakat dapat ikut mengawasi arah dan ranah kebijakan tersebut.

13. Apakah dalam kebijakan penataan lingkungan ada sistem pengawasan kebijakan tersebut?

Jelaskan :

Ada sistem pengawasan yaitu bidang pengawasan dampak lingkungan. Ada pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat karena badan pengawas tidak mampu mengawasi semua perusahaan-perusahaan yang ada di Kota Semarang.

14. Bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang dalam melaksanakan kebijakan yang telah dikeluarkan?

Jelaskan :

Pengawas harus PPLD dan kursus selama 3 minggu sampai 1 bulan serta memahami dan mengetahui limbah cair dan pemeriksaannya. Bentuk pengawasan yang dilakukan adalah bentuk pengawasan pencegahan atau

preventif yang dilakukan secara berkala oleh petugas PPLD dengan menyiapkan selebar pertanyaan (questioner) untuk perusahaan baru dan daftar pertanyaan serta ceklist untuk perusahaan lama

15. Bagaimanakah mekanisme dari pengawasan kebijakan penataan lingkungan ini?

Jelaskan :

Mekanisme pengawasan ini adalah sesuai dengan keputusan menteri negara lingkungan hidup nomor 07 tahun 2001, nomor 56, 57 dan 58 tahun 2002. hal ini dilakukan dengan cara Petugas PPLHD mendatangi perusahaan yang terkait, mengecek perangkat kinerja perusahaan (proper) dan menyiapkan daftar pertanyaan yang berupa checklist memeriksa isi dokumen kajian lingkungan melihat ketaatan perusahaan terhadap lingkungan dan melihat hasil pembuangan limbah perusahaan yang dibuat dalam bentuk warna. Melakukan sampling. Apabila ada perusahaan di duga telah melakukan penyimpangan (pencemaran lingkungan) maka badan lingkungan hidup secara tegas menegur dan apabila perusahaan itu menerima teguran maka badan lingkungan hidup itu melakukan pembinaan di perusahaan yang telah melakukan pencemaran lingkungan tersebut. Bila perusahaan tersebut tidak mendengar atau mengikuti yang diperintahkan oleh badan lingkungan hidup maka di beri teguran dalam waktu tenggang waktu 30 hari juga tidak beritikad baik dan masih tidak menaati juga ada paksaan dari pemerintah.

16. Seberapa efektifnya pengawasan tersebut dalam mengatasi pencemaran lingkungan?

Jelaskan :

Sudah cukup efektif dalam mengatasi pencemaran lingkungan.

17. Apa sajakah usaha preventif dalam penanganan lingkungan yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang?

Jelaskan :

Usaha preventif oleh badan lingkungan hidup ini terbagi oleh berbagai bidang yaitu

Bidang I

- f) Tentang Izin pembuangan limbah
- g) Izin penempatan sementara limbah B3
- h) Pengelolaan sampah
- i) Sistem informasi lingkungan.
- j) Program kali bersih

Bidang II

- f) Menangani AMDAL

g) Menangani Lab dan Lingkungan

h) Program Langit Biru

i) Prolabir

j) Hari Lingkungan

Bidang III

g) Adipura

h) Car Free day

i) Pengawasan dan pencemaran lingkungan dan kerusakan lingkungan

j) Air bawah tanah (pengawasan)

k) Penanganan galian C (penambangan)

l) Pembuatan biogas

Bidang IV

h) Penanganan Kasus Lingkungan

i) Kegiatan Adaptasi Perubahan

j) Pengadaan alat biopori (alat penutup dan pelubangan)

k) Sumur resapan

l) Alat penahan ombak

m) Penanaman pohon mangrove

n) Penanganan lahan kritis

Sekretariat

a) Adiwiyata

b) Tembakau (Smoking Area)

c) Pengadaan alat sampah

18. Adakah koordinasi dengan pihak lain dalam menangani masalah penataan lingkungan untuk saat ini?

Jelaskan :

Ada bentuk koordinasi dengan pihak lain dalam penanganan masalah lingkungan yaitu dengan dinas yang memiliki terkaitan baik secara langsung maupun tidak secara langsung contoh dinas perindustrian mengenai izin industri, dinas ketenagakerjaan, dinas kelautan dan perikanan dan dinas lainnya yang bekerjasama dan berkoordinasi baik hasil dan tindak lanjut dalam penanganan berbagai masalah.

19. Bagaimana bentuk koordinasi itu?

Jelaskan :

Bentuk koordinasi itu adalah berupa pengawasan dari pihak-pihak tersebut.

20. Apakah ada hambatan dalam pelaksanaan kebijakan, pengawasan dan koordinasi dengan pihak lain?

Jelaskan

:

Ada, hambatannya seperti sedikitnya dana dari pemerintah (anggaran pemerintah) dalam pelaksanaan kebijakan tersebut baik pengawasan maupun koordinasi dengan pihak-pihak lain.

21. Adakah rencana pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan baru untuk mengatasi permasalahan lingkungan yang masih belum terkoordinir?

Jelaskan :

Kemungkinan ada, karena kebijakan itu bersifat fleksible dan mengikuti perubahan dan perkembangan dimasyarakat.

22. Bagaimanakah pelaksanaan kewenangan BLH dalam pengelolaan lingkungan hidup berkaitan dengan : Perencanaan, pengaturan dan pengelolaan lingkungan hidup dan sumber daya alam?

Jelaskan :

Pelaksanaannya sudah cukup baik.

23. Bagaimanakah peran serta masyarakat dalam implementasi Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup dilihat dari : kemandirian, keberdayaan masyarakat dan kemitraan?

Jelaskan :

Untuk peran serta masyarakat dalam kemandirian keberdayaan masyarakat dan kemitraan ini sudah cukup membantu.

24. Bagaimana peran serta masyarakat dalam implementasi Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup dilihat dari pemberian respon?

Jelaskan :

Untuk partisipasi masyarakat dalam implementasi kebijakan ini adalah masyarakat juga ikut mengawasi, dan apabila ada diketahui bahwa perusahaan x melakukan pencemaran lingkungan maka masyarakat dapat langsung melapor atau dapat datang langsung ke badan lingkungan hidup, dan badan lingkungan hidup langsung melakukan olah tkp. Sehingga respon masyarakat disini cukup kuat.

25. Pemerintah Kota Semarang sebagai salah satu pihak yang memiliki kepentingan dalam pengelolaan lingkungan hidup, bagaimanakah peran sertanya dalam mensukseskan implementasi Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup?

Jelaskan :

Perannya sudah cukup baik.

26. Apakah anggaran yang disediakan dalam pengelolaan lingkungan hidup disediakan oleh Pemerintah Kota Semarang dirasakan dapat memenuhi upaya mengimplementasikan Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup?

Jelaskan :

Kurang dalam anggaran karena kecil sekali.

27. Apakah sosialisasi yang dilakukan selama ini benar-benar mempengaruhi efektivitas pelaksanaan Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup?

Jelaskan :

Sangat mempengaruhi. Dalam sosialisasi tidak ada masalah karena sosialisasi hanya memberikan bintek dan menginformasikan semua tentang peraturan-peraturan yang berlaku dan apabila ada peraturan baru maka wajib diberitahukan ke perusahaan tersebut.

28. Apakah anda yakin, dengan diimplementasikannya Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup?

Jelaskan :

Yakin, tetapi Perda Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup ini belum efektif karena duklak-dukklak belum ada contohnya izin limbah cair, karena ada beberapa yang belum lengkap di dalam perda ini. Sehingga penerapannya masih belum bisa berjalan.

29. Apakah anda yakin, dengan diimplementasikan Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup kebiasaan/budaya masyarakat yang merusak lingkungan seperti merokok, membuang sampah sembarangan, dsb dapat dikurangi?

Yakin, karena kalau membuang sampah sembarangan sudah ada perda tentang larangan membuang sampah sembarangan. Dan jika ada yang membuang sampah sembarangan maka akan terkena perda tersebut, sedangkan untuk meroko juga sudah disediakan tempat meroko di kantor pemerintah kota semarang.



LAMPIRAN 2

PERPUSTAKAAN
UNNES

14 Maret 2011

A1

**Instrumen
Informan**

INFORMAN

PEDOMAN WAWANCARA

STUDI KEBIJAKAN PENATAAN LINGKUNGAN DI KOTA

SEMARANG DALAM PERSPEKTIF HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

E. IDENTITAS INFORMAN :

Nama : Wundri Ajisari, SH
Umur : 26 Tahun
Jenis Kelamin : Perempuan
Status : Belum Menikah
Pekerjaan : Pegawai PNS
Jabatan : Staff Dokumentasi Bagian hukum
Pendidikan : S1

F. PERTANYAAN :

1. Hal-hal apasajakah yang menjadi dasar dalam melatarbelakangi terbentuknya kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang?

Jelaskan :

Hal-hal yang melatarbelakangi dalam pembentukan kebijakan lingkungan ini adalah

- Peningkatan jumlah penduduk yang terus meningkat tiap tahunnya.
- Penyebaran jumlah penduduk yang tidak merata.
- Perkembangan industri
- Timbulnya pencemaran lingkungan dan kerusakan lingkungan.

2. Apa sajakah kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Kota Semarang dalam Penataan Lingkungan?

Jelaskan :

Kebijakannya-kebijakan itu adalah

1. Perda Kota Semarang Nomor 8 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan (RTBL) Kawasan Kota Lama Semarang.
2. Perda Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2000-2010.
3. Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup
4. Perda Kota Semarang Nomor 8 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Semarang Tahun 2005-2010
5. Peraturan Walikota Semarang Nomor 14 F Tahun 2005 tentang Standar Penyelenggaraan Pelayanan Publik Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah Kota Semarang.

3. Dalam bentuk apa sajakah kebijakan penataan lingkungan itu dikeluarkan?

Jelaskan :

Kebijakan ini biasanya berbentuk peraturan daerah dan peraturan walikota serta keputusan walikota Semarang.

4. Apakah dalam pembuatan kebijakan penataan lingkungan telah menganut asas good governance?

Jelaskan :

Sudah menganut asas pemerintahan yang baik. Adapun salah satu contoh dari kebijakan yang menganut asas good governance adalah kebijakan tentang Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan Kawasan Kota Lama Semarang yang disusun dan ditetapkan oleh Pemerintah Kota Semarang adalah merupakan acuan dalam pelaksanaan pembangunan. Dimana Pembangunan dilaksanakan untuk menambah kesejahteraan masyarakat. Oleh karenanya apabila cara pelaksanaan yang di tempuh dapat mengganggu ketentraman masyarakat maka cara tersebut adalah salah.

5. Bagaimanakah proses pembuatan kebijakan penataan lingkungan tersebut?

Jelaskan :

Sekilas mengenai proses pembuatan kebijakan tersebut adalah sebagai berikut :

Penyusunan produk hukum daerah dibentuk Tim Antar Satuan Kerja Perangkat Daerah. dan tim tersebut diketuai oleh Pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah pemrakarsa atau pejabat yang ditunjuk oleh kepala daerah dan Kepala Biro Hukum atau Kepala Bagian Hukum berkedudukan sebagai sekretaris. Rancangan produk hukum daerah dilakukan pembahasan dengan Biro Hukum atau Bagian Hukum dan

satuan kerja perangkat daerah terkait. Pembahasan menitikberatkan permasalahan yang bersifat prinsip mengenai objek yang diatur, jangkauan, dan arah pengaturan.

6. Bagaimanakah bentuk sosialisasi kebijakan penataan lingkungan kepada masyarakat?

Jelaskan :

Sosialisasi Produk hukum yang dilakukan oleh Bagian Hukum Setda Kota Semarang adalah

4. Penyebaranluasan info melalui internet (Website)

Kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Kota Semarang di simpan dan di dokumentasi di website JDIH (Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum). Dengan adanya website ini masyarakat dapat melihat dan mengakses langsung kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan pemerintah.

5. Penyebaran (pengiriman) produk hukum daerah Kota Semarang baik berupa buku himpunan maupun CD paparan.

6. Sosialisasi dengan masyarakat melalui kecamatan atau kelurahan dengan mendatangkan narasumber dari instansi terkait.

7. Media apa yang digunakan dalam sosialisasi kebijakan tersebut?

Jelaskan :

Media yang sering digunakan biasa media massa, media internet dan media elektronik, yaitu

- (1) Media internet = Website
- (2) Pamflet/Leaflet
- (3) Spanduk
- (4) Baliho

8. Bagaimana intensitas sosialisasi dikatakan cukup efektif untuk pelaksanaan peraturan daerah tersebut!(Berapa Bulan)

Jelaskan :

Tidak bisa diperkirakan waktu yang dibutuhkan untuk mengetahui ketercapaian dari sosialisasi perda. Semua juga bergantung dari kerjasama masyarakat.

Misalnya Pemerintah Kota Semarang telah mengadakan kegiatan sosialisasi → Warga di undang hanya sebagian kecil yang hadir

→ ini membuktikan tidak berhasil

Pemkot sosialisasi misalnya di website tetapi tidak ada yang mengakses berarti juga tidak bisa dikatakan gagal dalam sosialisasi

Pemkot sosialisasi melalui website → tidak ada yang mengakses

↓
Gagal

9. Bagaimanakah ketercapaian tujuan dari pelaksanaan kebijakan penataan lingkungan tersebut?

Jelaskan :

Tujuan semua kebijakan-kebijakan itu adalah sosial welfare (kesejahteraan sosial). Jadi ketercapaian dari pelaksanaan kebijakan dapat dilihat dari masyarakatnya sendiri.

10. Bagaimanakah ketercapaian sasaran dari pelaksanaan kebijakan penataan lingkungan tersebut?

Jelaskan :

Ketercapaian sasaran dalam kebijakan ini sudah sesuai dengan sasaran yaitu pelaku perusak dan pencemar lingkungan agar sadar lingkungan. Berarti sasaran sudah tercapai.

11. Seberapa efektifnya kebijakan penataan lingkungan di Kota Semarang dalam menanggulangi bahaya yang ditimbulkan oleh alam?

Jelaskan :

Sudah cukup efektif dalam menanggapi hal tersebut.

12. Apakah kebijakan penataan lingkungan yang dikeluarkan pemerintah sudah bersifat transparansi terhadap semua kalangan?

Jelaskan :

Semua Kebijakan harus bersifat transparan agar masyarakat dapat ikut mengawasi arah dan ranah kebijakan tersebut.

13. Apakah dalam kebijakan penataan lingkungan ada sistem pengawasan kebijakan tersebut?

Jelaskan :

Iya ada.

14. Bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang dalam melaksanakan kebijakan yang telah dikeluarkan?

Jelaskan :

Pengawasan ini biasanya dilakukan oleh badan atau instansi yang terkait dengan kebijakan tersebut.

15. Bagaimanakah mekanisme dari pengawasan kebijakan penataan lingkungan ini?

Jelaskan :

Mekanisme pengawasan ini sesuai dengan keputusan menteri lingkungan hidup tentang tata cara pengawasan

16. Seberapa efektifnya pengawasan tersebut dalam mengatasi pencemaran lingkungan?

Jelaskan :

Sudah cukup efektif dalam mengawasi pencemaran lingkungan.

17. Apa sajakah usaha preventif dalam penanganan lingkungan yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang?

Jelaskan :

Usaha preventif ini dilakukan oleh badan lingkungan hidup dan kegiatannya biasanya melibatkan masyarakat.

18. Adakah koordinasi dengan pihak lain dalam menangani masalah penataan lingkungan untuk saat ini?

Jelaskan :

Ada yaitu sebagai contoh badan lingkungan hidup dengan bagian hukum setda kota semarang dalam hal pembuatan produk hukum daerah.

19. Bagaimana bentuk koordinasi itu?

Jelaskan :

Bentuk koordinasi itu adalah berupa kerjasama antar badan.

20. Apakah ada hambatan dalam pelaksanaan kebijakan, pengawasan dan koordinasi dengan pihak lain?

Jelaskan :

Ada, hambatannya seperti masih kurangnya koordinasi yang baik antar badan.

21. Adakah rencana pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan baru untuk mengatasi permasalahan lingkungan yang masih belum terkoordinir?

Jelaskan :

Kemungkinan ada, karena kebijakan itu bersifat fleksible dan mengikuti perubahan dan perkembangan dimasyarakat.

22. Bagaimanakah pelaksanaan kewenangan BLH dalam pengelolaan lingkungan hidup berkaitan dengan : Perencanaan, pengaturan dan pengelolaan lingkungan hidup dan sumber daya alam?

Jelaskan :

Pelaksanaannya sudah cukup baik.

23. Bagaimanakah peran serta masyarakat dalam implementasi Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup dilihat dari : kemandirian, keberdayaan masyarakat dan kemitraan?

Jelaskan :

Untuk peran serta masyarakat dalam kemandirian keberdayaan masyarakat dan kemitraan ini sudah cukup membantu.

24. Bagaimana peran serta masyarakat dalam implementasi Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup dilihat dari pemberian respon?

Jelaskan :

Untuk partisipasi masyarakat dalam implementasi kebijakan ini adalah masyarakat juga ikut mengawasi, dan apabila ada diketahui bahwa perusahaan x melakukan pencemaran lingkungan maka masyarakat dapat langsung melapor atau dapat datang langsung ke badan lingkungan hidup, dan badan lingkungan hidup langsung melakukan olah tkp. Sehingga respon masyarakat disini cukup kuat.

25. Pemerintah Kota Semarang sebagai salah satu pihak yang memiliki kepentingan dalam pengelolaan lingkungan hidup, bagaimanakah peran sertanya dalam mensukseskan implementasi Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup?

Jelaskan :

Perannya sudah cukup baik.

26. Apakah anggaran yang disediakan dalam pengelolaan lingkungan hidup disediakan oleh Pemerintah Kota Semarang dirasakan dapat memenuhi upaya mengimplementasikan Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup?

Jelaskan :

Kurang dalam anggaran karena kecil sekali.

27. Apakah sosialisasi yang dilakukan selama ini benar-benar mempengaruhi efektivitas pelaksanaan Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup?

Jelaskan :

Ya, sosialisasi Perda Lingkungan Hidup (Perda Nomor 13 Tahun 2006) mempengaruhi efektivitas Pelaksanaan Perda, karena dengan adanya sosialisasi kesadaran masyarakat mengenai lingkungan hidup meningkat. Masyarakat pun menjadi tahu mengenai aturan yang mengatur lingkungan hidup.

28. Apakah anda yakin, dengan diimplementasikannya Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup?

Jelaskan :

Yakin

29. Apakah anda yakin, dengan diimplementasikan Perda Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengendalian Lingkungan Hidup kebiasaan/budaya masyarakat yang merusak lingkungan seperti merokok, membuang sampah sembarangan, dsb dapat dikurangi?

Yakin, karena kalau membuang sampah sembarangan sudah ada perda tentang larangan membuang sampah sembarangan. Dan jika ada yang membuang sampah sembarangan maka akan terkena perda tersebut, sedangkan untuk meroko juga sudah disediakan tempat meroko di kantor pemerintah kota semarang.