**Kinerja Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Urusan Wajib Lingkungan Hidup**

**(Studi Kasus Pengendian Pencemaran Limbah Industri Di Sidoarjo**)

Dya Dwi Retnowati

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga

***Abstract***

*The problem in this study is how the performance of Sidoarjo regency administration in carrying out the obligatory of environmental affairs, especially in the control of industrial waste pollution..This study used qualitative research methods with a case study tipe. While the technique of data collection is done by observation, study documents, as well as in-depth interviews with informants. Determination of informants conducted by purposive sampling technique. The results of this study indicate that the performance of the Government of Sidoarjo regency in the control of industrial waste pollution is still not good. This is because there are still many industrial waste pollution that occurs in Sidoarjo as maximal impact of environmental policies undertaken by the local government.*

*Keyword; Performance, Control, Industrial Waste*

**Pendahuluan**

Pasal 18 dalam UUD 1945 menyatakan bahwa pembagian Daerah Indonesia atas Daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan Pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang[[1]](#footnote-1). Dengan adanya pembagian Daerah yang selanjutnya disebut otonomi Daerah, Pemerintah Daerah memiliki kewenangan yang penuh untuk mengelola dan mengatur wilayahnya sendiri. Kewenangan tersebut meliputi seluruh urusan yang berhubungan dengan kesejahteraan masyarakat kecuali urusan-urusan yang telah diamanatkan untuk tetap menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.

Di Negara yang menganut sistem desentralisasi, tugas Pemerintah Daerah adalah sebagai tangan panjang Pemerintah Pusat dalam melakukan pelayanan publik serta melakukan pembangunan-pembangunan diseluruh bidang seperti sosial, ekonomi, politik dan budaya. Dengan kata lain Pemerintah Daerah juga harus meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk membiayai program pembangunan yang berjalan. Namun pelaksanaan otonomi Daerah dinilai banyak pihak telah menghasilkan sesuatu yang nyata secara ekologis, yaitu pencemaran dan perusakan lingkungan di setiap bagian kehidupan rakyat[[2]](#footnote-2). Hal ini terjadi sebagai akibat dari proses pembangunan di Daerah yang mengutamakan pertumbuhan ekonomi dan mengenyampingkan kondisi lingkungan.

Dalam otonomi Daerah di Indonesia, permasalahan wewenang Daerah menjadi topik menarik untuk dikaji dan diteliti. Hal ini didasarkan pada lemahnya pola koordinasi Pemerintahan Pusat dan Daerah, adanya tumpang tindih kepentingan dan berbagai permasalahan lain dalam pelaksanaan otonomi Daerah di Indonesia. Berbagai peraturan tentang hal ini telah dibuat untuk mengatur jalannya otonomi Daerah, diantaranya termaktub dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, yang diperjelas dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang menjelaskan bahwa pembagian urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di atur sedemikian rupa agar dapat menjadikan Pemerintah Daerah lebih kredibel dan bertanggung jawab.

Pasal 8 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 berbunyi bahwa Pemerintah Daerah yang melalaikan penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang bersifat wajib, penyelenggaraannya dilaksanakan oleh Pemerintah dengan pembiayaan bersumber dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) yang bersangkutan.[[3]](#footnote-3). Dengan demikian, maka sudah menjadi keharusan bagi Pemerintah Daerah untuk mengelola lingkungan hidup dan bidang-bidang lain yang menjadi urusan wajibnya. Berbagai peraturan tersebut dapat menjadi landasan yang kokoh bagi Pemerintah Daerah untuk melaksanakan urusan wajibnya dengan baik melalui pembuatan peraturan Daerah tentang lingkungan hidup atau melalui kebijakan-kebijakan lingkungan yang mendukung kelestarian lingkungan hidup.

Berbagai kerusakan lingkungan terjadi hampir di seluruh dunia, pemanasan global, efek rumah kaca, sampai mencairnya es di kutub utara mulai meresahkan penduduk. Untuk menanggulangi hal ini, Dewan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) telah melakukan beberapa deklarasi untuk menanggulangi kerusakan lingkungan tersebut. Diantaranya dengan menyelenggarakan konferensi tentang lingkungan dan pembangunan yang dikenal dengan UNCED (*United Nations Confrence On Environment and Development*) yang dilaksanakan di Rio de Janeiro, Brasil pada bulan juni 1992 dan dihadiri oleh 179 Kepala Negara termasuk Indonesia. Deklarasi ini menyepakati prinsip bahwa pembangunan harus memperhatikan dimensi lingkungan dan manusia, hasil dari pertemuan ini selanjutnya disebut Protokol Kyoto[[4]](#footnote-4). Pada tahun 2012, Protokol Kyoto yang disepakati pada tahun 1992 berakhir dan telah diadakan pembahasan mengenai hal ini dalam suatu pertemuan di Doha, Qatar pada 26 November 2012. Hasil dari pertemuan tersebut menyatakan bahwa traktat untuk menangani perubahan iklim, protokol kyoto akan diperpanjang sampai 2020.

Di Indonesia, instrumen untuk perlindungan lingkungan hidup. Instrumen tersebut secara khusus terdapat dalam Undang-Undang Dasar tahun 1945 yang menyangkut hak asasi manusia atas lingkungan hidup yang berbunyi;

“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 kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.... “[[5]](#footnote-5).

Dalam peraturan tersebut sudah diterangkan bahwa Pemerintah memiliki kewajiban untuk melindungi seluruh masyarakat Indonesia. Namun kondisi Indonesia sebagai Negara berkembang, menuntut Pemerintah untuk lebih memilih meningkatkan pertumbuhan ekonomi daripada melindungi warganya dari bahaya pencemaran lingkungan. Kondisi ini juga berlanjut sampai pada tingkat Pemerintah Daerah yang juga mengutamakan pendapatan asli Daerah (PAD) dari pada pelestarian lingkungan.

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah tindak lanjut dari pembukaan Undang-Undang tersebut. Undang-Undang ini menetapkan kewajiban Pemerintah untuk menerapkan Sustainable Development (pembangunan berkelanjutan) sebagai solusi untuk memperbaiki kerusakan lingkungan tanpa mengorbankan kebutuhan pembangunan ekonomi dan keadilan sosial[[6]](#footnote-6). Pembangunan berkelanjutan bertumpu pada ekonomi, lingkungan hidup dan sosial budaya. Oleh karena itu pertumbuhan ekonomi saja tidak cukup, tetapi dibutuhkan pembangunan yang berwawasan lingkungan[[7]](#footnote-7), sehingga akan terbentuk suatu proses pembangunan yang tidak merusak lingkungan dan menghargai hak asasi lingkungan hidup.

Banyaknya industri yang ada di Indonesia adalah sumber dari berbagai pencemaran yang terjadi di Indonesia. Data terakhir dari Kementerian Lingkungan Hidup Indonesia, pada tahun 2012 ada 300 kasus lingkungan hidup yang terjadi di Negara ini yakni meliputi kebakaran hutan, pencemaran lingkungan, pelanggaran hukum dan pertambangan.

Provinsi Jawa Timur memiliki tingkat pertumbuhan ekonomi tertinggi di pulau Jawa yaitu 7,1 %[[8]](#footnote-8). Pertumbuhan ekonomi yang tinggi tersebut didukung penuh oleh kota Surabaya sebagai Ibukota Provinsi yang memberi kontribusi terbesar bagi pertumbuhan ekonomi Jawa Timur. Seiring dengan perkembangan tersebut, Surabaya sebagai Ibukota Provinsi mulai berusaha membatasi tumbuhnya industri pengolahan yang memiliki potensi polusi tinggi berada dalam lingkup wilayah administrasinya. Arah pembangunan ekonomi Surabaya sekarang lebih difokuskan sebagai kota jasa dan perdagangan. Wilayah industri untuk selanjutnya digantikan sebagai tempat pergudangan yang tidak memiliki resiko polusi.

Kabupaten Sidoarjo adalah Daerah yang berada dekat dengan Kota Surabaya dan dapat dikatakan sebagai penyangga utama kota Surabaya. Dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Timur 2009-2020, wilayah perkembangan perekonomian di Jawa Timur lebih dikenal dengan willayah “Gerbangkertosusila plus”. Beberapa industri yang terdapat di Sidoarjo juga memiliki potensi pencemaran tinggi. Dalam tabel 1 dijelaskan beberapa industri yang memiliki potensi pencemaran serius di Sidoarjo dilihat dari Program Peringkat Kinerja Perusahaan dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Tabel 1

Hasil Laporan Program Penilaian Peringkat Kerja Perusahaan (PROPER) Sidoarjo

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| No. | Nama Industri | Lokasi (Kecamatan) | Kategori | |
| 2011 | 2012 |
| 1. | Lapindo Brantas, Inc,. (Lapangan wunut) | Porong | Biru | Hijau |
| 2. | PT. PG Candi Baru | Candi | Biru | Biru |
| 3. | PTPN X (persero) PG Krembong | Krian | Biru | Biru |
| 4. | PT. Megasurya Mas | Waru | Biru | Biru |
| 5. | PT. Panggung elektrik citrabuana | Waru | Biru | Biru |
| 6. | PT. Asahimas Flat Glass, Tbk –Surabaya | Taman | Hijau | Biru |
| 7. | PT. Hanil Jaya Steel | Waru | - | Biru |
| 8. | PT. Ispatindo | Taman | Biru | Biru |
| 10. | PT. Pertamina Gas Area Jawa Bagian Timur | Sidoarjo | Hijau | Biru |
| 11. | PTPN X (persero) PG Toelangan | Tulangan | Biru | Merah |
| 12. | PT. Avia Avian | Buduran | Merah | Merah |
| 13. | PT. Aneka Coffee Industry | Taman | Merah | Biru |
| 14. | PTPN X (persero) PG Watoetoelis | Krian | Merah | Biru |
| 15. | PT. Ecco Tannery Indonesia | Candi | Merah | Biru |
| 16. | PT. Japva Comfeed Indonesia Tbk- Sidoarjo | Buduran | Merah | Biru |
| 17. | PT. Indi allumunium Industry (Maspion unit I) | Gedangan | - | Merah |
| 18. | PT. Maspion (Divisi Alumunium unit III) | Gedangan | - | Merah |
| 19. | PT. Maspion unit II | Buduran | - | Merah |
| 20. | PT. Charoen Phokpand Indonesia | Taman | Hitam | - |
| 21. | PT. Rachbini Leather | Gedangan | Hitam | - |

Sumber : data diolah dari PROPER tahun 2011-2012[[9]](#footnote-9)

Dalam tabel 1, terdapat beberapa kategori warna yang diberikan oleh Kementerian Lingkungan Hidup atas peringkat pengelolaan lingkungan hidup oleh industri. Warna-warna kategori tersebut adalah: Emas (sangat baik), Biru (baik), Hijau (Cukup), Merah (Kurang baik), dan Hitam (buruk). Dalam tabel 1.1 ada dua perusahaan mendapat peringkat hitam dan 6 (enam) merah pada tahun 2011 serta 5 (lima) peringkat merah pada tahun 2012. Dengan adanya industri dengan peringkat hitam, berarti masih ada perusahaan yang kurang memperhatikan kelestarian lingkungan hidup. Selain itu, lokasi dari perusahaan tersebut menyebar, dan beberapa berada di luar kawasan industri berskala besar seperti Kecamatan Porong dan Taman.

Lokus penelitian ini adalah Kabupaten Sidoarjo yang menjadi salah satu wilayah pelimpahan industri dari kota Surabaya. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada fakta bahwa masih belum tertatanya wilayah-wilayah industri dan wilayah-wilayah permukiman di Sidoarjo, sehingga banyak terjadi pencemaran lingkungan sebagai akibat dari pembuangan limbah industri. Buruknya perencanaan pembangunan dan penataan industri di Sidoarjo adalah merupakan sebuah wujud kinerja Pemerintah Daerah yang buruk. Banyaknya industri yang berdiri di luar kawasan industri seperti yang tertulis dalam RTRW 2009-2029 Kabupaten Sidoarjo adalah wujud dari kinerja pemerintah daerah ang buruk, fakta lain dari kurangnya kinerja birokrasi publik di Kabupaten Sidoarjo adalah adanya masalah dari Rencana Detail Tata Ruang Kecamatan (RDTRK).

Tabel 2

Rencana Detail Tata Ruang Kecamatan di Kabupaten Sidoarjo April 2013

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **No.** | **Nama Kecamatan** | **Kondisi RDTRK 2009-2023** |
| 1. | Balongbendo | Ada |
| 2. | Buduran | Ada |
| 3. | Candi | Ada |
| 4. | Gedangan | Ada |
| 5. | Jabon | Ada |
| 6. | Krian | Ada |
| 7. | Krembung | Ada |
| 8. | Porong | Ada |
| 9. | Prambon | Belum |
| 10. | Tanggulangin | Belum |
| 11. | Sidoarjo | Ada |
| 12. | Sukodono | Ada |
| 13. | Sedati | Ada |
| 14. | Taman | Ada |
| 15. | Tarik | Ada |
| 16. | Tulangan | Belum |
| 17. | Waru | Ada |
| 18. | Wonoayu | Ada |

Sumber: Dokumen Rencana Detail Tata Ruang Kecamatan

Sebagaimana yang ditunjukkan tabel 2 bahwa tidak semua kecamatan yang ada di Sidoarjo telah memiliki Rencana Detail Tata Ruang Kecamatan atau yang sering disebut RDTRK, Kecamatan tersebut adalah Kecamatan Prambon, Tanggulangin, dan Tulangan. Hal ini akan berdampak juga pada proses pembangunan yang terjadi di kecamatan-kecamatan tersebut karena rencana penggunaan lahan yang tertuang dalam RTRW masih terlalu umum sehingga kecakupan Kecamatan sangat kecil dan tidak dapat melihat secara mendalam tentang kondisi pembangunan di wilayah Kecamatan.

Kajian lain yang membahas tentang peranan Negara dalam pencemaran lingkungan telah dilakukan oleh Laike Wardani, sarjana Fakultas Hukum Universitas Airlangga tahun 2009. Penelitian yang dilakukan oleh peneliti ini berjudul “tanggung jawab Negara dalam pengendalian pencemaran dan perusakan lingkungan di laut”. Penelitian ini mengangkat dua rumusan masalah yang diteliti, yaitu: Bagaimanakah pengaturan mengenai pertanggungjawaban Negara terhadap pencemaran dan perusakan lingkungan hidup di laut? Dan tindakan apa saja kah yang dapat dilakukan oleh Negara dalam pengendalian pencemaran dan perusakan lingkungan di laut?. Sedangkan kajian tentang kinerja organisasi publik dilakukan oleh Fahrul Rozi, sarjana ilmu administrasi Negara tahun 2010 yang membahas mengenai Analisis Kinerja Keuangan Daerah Kota Batu, Jawa Timur Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah (Periode 2004-2008).

Dari penjelasan latar belakang di atas, maka judul yang diusulkan dalam penelitian ini adalah *Kinerja Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Urusan Wajib Bidang Lingkungan Hidup* (*Studi Kasus Pada Pengendaian Pencemaran Limbah Industri Di Kabupaten Sidoarjo*). Adapun rumusan masalahnya adalah Bagaimanakah kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo dalam melaksanakan urusan wajib bidang lingkungan hidup terutama dalam mengendalikan pencemaran lingkungan akibat limbah industri?

**Otonomi Daerah**

Otonomi atau *autonomy*  bearasal dari bahasa yunani, *auto* yang berarti diri sendiri dan *nomous* berarti hukum atau peraturan. Otonomi Daerah adalah sebagai salah satu bentuk desentralisasi Pemerintahan, pada hakikatnya ditujukkan untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan, yaitu upaya untuk mendekati tujuan-tujuan penyelenggaraan Pemerintahan untuk mewujudkan cita-cita masyarakat yang lebih baik, lebih adil dan lebih makmur. Otonomi dapat juga dikatakan sebagai pemberian, pelimpahan, dan penyerahan sebagian tugas-tugas. Selanjutnya dalam *encyclopedia of Social Science*, bahwa otonomi Daerah dalam pengertian orisinal adalah *the legal self sufficiency of social body and its actual indence*. Sehinggga ada dua ciri hakikat otonomi yaitu *legal self sufficiency* dan *actua independence*. Sedangkan dalam kaitannya dengan Pemerintahan, otonomi Daerah berarti *self government* atau *the conitions of living under one’s own laws.* Jadi otonomi Daerah adalah Daerah yang memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat *self government* yang diatur dan diurus oleh *own laws[[10]](#footnote-10).*

Sementara itu, konsep otonomi Daerah juga memiliki definisi tersendiri dalam bidang lingkungan hidup, definisi itu di jabarkan oleh WALHI sebagai berikut.

1. Menyesuaikan kebijakan pengelolaan alam dengan ekosistem setempat
2. Menghormati kearifan tradisional yang sudah dikembangkan masyarakat didalam pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup secara lestari
3. Tidak berdasarkan batas administratif, tetapi berdasarkan batas ekologi (*bioecoregion*)
4. Meningkatkan kemampuan daya dukung lingkungan setempat dan bukan menghancurkan daya dukung ekosistem dengan eksploitasi yang melewati daya dukung
5. Pelibatan secara aktif masyarakat adat dan penduduk setempat sebagai pihak yang paling penting berkepentingan (menentukan) dalam pembuatan kebijakan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan[[11]](#footnote-11).

Dari penjelasan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa otonomi Daerah dalam penelitian ini adalah hak, wewenang, dan kewajiban Pemerintah Daerah dalam mengatur dan mengurus segala kebutuhannya untuk memaksimalkan penyelenggaraan urusan-urusan Pemerintahan.

**Pembagian Urusan Pemerintah Pusat, Provinsi Dan Pemerintah Daerah**

Dalam sistem Negara kesatuan ditemukan adanya dua cara yang menghubungkan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Cara yang pertama adalah sentralisasi, dimana segala urusan, tugas, fungsi dan wewenang penyelenggaraan ada pada Pemerintah Pusat yang pelaksanaannya dilaksanakan secara dekonsentrasi. Cara yang kedua adalah desentralisasi, dimana urusan, tugas, dan wewenang pelaksanaan Pemerintahan diserahkan seluas-luasnya kepada Daerah[[12]](#footnote-12). Cara kedua inilah yang kemudian diterapkan di Indonesia yang pada akhirnya muncul istilah otonomi Daerah.

Pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dimulai sejak dilaksanakanannya sistem desentralisasi bagi Pemerintahan di Indonesia. Kebijakan desentralisasi pertamakali muncul pada tahun 1999. Tujuan utamanya adalah disatu pihak membebaskan Pemerintah Pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik, sehingga Pemerintah Pusat berkesempatan untuk mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat dari padanya. Pada saat yang sama, Pemerintah Pusat diharapkan mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro nasional yang bersifat strategis. Di lain pihak dengan desentralisasi kewenangan Pemerintah ke Daerah, maka Daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan[[13]](#footnote-13). Dalam praktiknya, desentralisasi dan otonomi bersifat tumpang tindih. Namun, dalam makna keduanya memiliki perbedaan. Desentralisasi merupakan sistem pengelolaan yang berkebalikan dari sentralisasi. Jika sentralisasi adalah pemusatan pengelolaan, maka desentralisasi adalah pembagian dan pelimpahan.

Sementara bentuk desentralisasi yang di anut Indonesia lebih mengarah kepada sistem *partnership system*, dimana terdapat beberapa jenis pelayanan yang dilakukan langsung oleh Pemerintah Pusat dan beberapa jenis yang lain di serahkan kepada Pemerintah Daerah. Pembagian kewenangan ini juga dituangkan dalam peraturan perundang-undangan agar dalam pelaksanaannya tidak terjadi tumpang tindih kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Namun intervensi Pemerintah Pusat juga tidak bisa hilang begitu saja, intervensi Pusat dalam Pemerintahan di Daerah ditunjukkan dengan kewenangan dalam pengawasan, hal ini dimaksudkan untuk lebih memberikan kebebasan dalam mengambil keputusan serta memberikan peran kepada DPRD dalam menjalankan fungsinya sebagai badan pengawas terhadap pelaksanaan otonomi Daerah.

Di Indonesia, setiap Daerah otonom memiliki hak dan kewajiban masing-masing serta memiliki urusan yang dibagi dua, yaitu urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pilihan adalah urusan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan sesuai dengan kondisi, keikhlasan, dan potensi unggulan Daerah yang bersangkutan. Sedangkan urusan wajib adalah urusan yang harus dijalankan oleh Daerah otonom sebagai betuk kewajibannya untuk memberikan pelayanan publik di seluruh Indonesia. Dalam menjalankan urusan tersebut, Daerah otonom memiliki hak dan kewajiban yang di atur dalam Peraturan Perundang-Undangan[[14]](#footnote-14).

Dengan memperhatikan beberapa penjelasan diatas, maka pembagian urusan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam penelitian ini adalah sebuah wujud desentralisasi untuk menyerahkan urusan lingkungan hidup sebagai urusan wajib Pemerintah Daerah kepada Daerah Kabupaten Sidoarjo yang disesuaikan dengan kemampuan Daerah dalam melaksanakannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**Kinerja**

Dalam literatur manajemen sumber daya manusia, kinerja diartikan sebagai “.... *the record of outcomes produced on a specified job function ar activity during a specified term period....*”[[15]](#footnote-15). Dalam definisi ini, catatan yang ditekankan adalah hasil dari suatu pekerjaaan dalam kurun waktu tertentu. Semenrata kinerja organisasi sebagaimana yang tertulis dalam *Encyclopedia Of Public Administration And Public Policy,* adalah menggambarkan sampai seberapa jauh organisasi tersebut mencapai hasil ketika dibandingkan dengan kinerjanya terdahulu (*previous performance*), dibandingkan dengan organisasi lain (*benchmarking*), dan sampai seberapa jauh dan target yang telah ditetapkan[[16]](#footnote-16).

Jika dilihat dari penjelasan di atas, maka definisi kinerja dalam penelitian ini adalah sebuah makna atas hasil dari proses kerja yang telah dilaksanakan oleh individu-individu dalam organisasi serta organisasi sendiri terhadap apa yang telah dilakukan atas suatu program/kegiatan/kebijakan, apakah sudah sesuai dengan struktur dan rencana, serta mengarah dengan tujuan yang telah ditetapkan atau belum dalam pelaksanaan urusan wajib Pemerintah Daerah bidang lingkungan hidup terutama dalam pengendalian pencemaran limbah industri.

**Pemerintah Daerah**

Pemerintah sendiri didefinisikan sebagai aktor Negara yang menjadi bahan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas dan sektor privat untuk aktif melakukan upaya pembangunan, penyedia jasa pelayanan, dan infrastruktur[[17]](#footnote-17). Sementara Hoessein mengungkapkan bahwa desentralisasi mencakup dua elemen pokok, yakni pembentukan Daerah otonom dan penyerahan urusan Pemerintahan kepada Daerah otonom tersebut[[18]](#footnote-18). Selanjutnya *United nations* mendefinisikan *Local Government* sebagai berikut.

*“A political subdivision of a nation or (in federal system) state which is constituted by law and has substansial control of local affairs, including the power to impose taxes or exact labor for prescribed purposes. The governing body of such an entity is elected or otherwise locally selected”[[19]](#footnote-19).*

Dalam definisi tersebut, dapat terlihat adanya perbedaan antara Pemerintah Daerah pada Negara federal dan Pemerintah Daerah dalam Negara kesatuan. Dimana pada Negara federal, kewenangan Pemerintah federal justru berasal dari Negara federal yang dirumuskan dalam konstitusi Negara federal. Kewenangan Daerah otonom juga berasal dari Negara bagian bukan dari Pemerintah federal dan dirumuskan dalam undang-undang Negara bagian dan hubungan keduanya bersifat koordinasi dan independen. Sementara pada Negara kesatuan, hubungan Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat sama dengan hubungan Daerah otonom dengan Negara bagian dalam sistem federal yang bersifat subordinasi dan dependen[[20]](#footnote-20).

Dari berbagai penjelasan di atas, maka kinerja Pemerintah Daerah dalam penelitian ini adalah sebuah makna atas hasil dari proses kerja yang telah dilaksanakan oleh individu-individu dalam Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Sidoarjo terhadap apa yang telah dilakukan atas suatu program/kegiatan/kebijakan, apakah sudah sesuai dengan struktur dan rencana, serta mengarah dengan tujuan yang telah ditetapkan atau belum dalam pelaksanaan urusan wajib Pemerintah Daerah bidang lingkungan hidup terutama dalam pengendalian pencemaran limbah industri.

**Pengendalian Pencemaran Limbah Industri**

Pengendalian secara umum dapat diartikan sebagai upaya yang dilakukan manajemen agar pelaksanaan tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan. Pengendalian juga dapat dimaknai sebagai suatu proses mengarahkan seperangkat variabel (mesin, manusia, atau peralatan) ke arah tercapainya sasaran atau tujuan[[21]](#footnote-21). Tujuan dilakukannya pengendalian adalah untuk mengetahui kondisi dari kegiatan atau pekerjaan yang dilakukan apakah pekerjaan tersebut dilakukan sesuai dengan rencana atau tidak.

Menurut Hansen dan Mowen, pengendalian adalah :

*“The process of setting standards, receiving feedback on actual performance, and taking corrective action whenever actual performance deviates significantly from planed performance”[[22]](#footnote-22).*

Sementara Mulyadi & Johny menyatakan bahwa pengendalian adalah usaha untuk mencapai tujuan tertentu melalui perilaku yang diharapkan[[23]](#footnote-23). Dalam definisi ini terdapat dua hal penting yaitu: bahwa pengendalian dilakukan untuk mewujudkan suatu tujuan tertentu dan dengan perilaku kinerja tertentu. Sehingga dapat dikaakan pula bahwa pengendalian menyangkut pada sebuah kinerja untuk mencapai suatu tujuan tertentu dalam suatu kegiatan.

Pencemaran lingkungan merupakan perubahan lingkungan yang tidak menguntungkan, sebagian karena tindakan manusia karena kegiatan manusia yang disebabkan oleh pola penggunaan materi dan energi, tingkatan radiasi dan bahan-bahan fisika dan kima, dan jumlah organisme.

Untuk tujuan Undang-Undang air bersih, [Environmental Protection Agency](http://www.epa.gov/) (EPA), mendefinisikan *pollutan* sebagai berikut;

*“Pollutant means dredged spoil, solid waste, incinerator residue, filter backwash, sewage, garbage, sewage sludge, munitions, chemical wastes, biological materials, radioactive materials (except those regulated under the Atomic Energy Act of 1954, as amended (42 USC 2011 et seq.)), heat, wrecked or discarded equipment, rock, sand, cellar dirt and industrial, municipal, and agricultural waste discharged into water”[[24]](#footnote-24).*

Limbah dapat diartikan sebagai buangan yang kehadirannya pada suatu saat dan tempat tertentu tidak dikehendaki lingkungannya karena tidak mempunyai nilai ekonomi. Limbah juga dapat diartikan sebagai zat buangan yang dihasilkan dari suatu proses produksi baik industri maupun domestik (rumah tangga). Dimana masyarakat bermukim, disanalah berbagai jenis limbah akan dihasilkan. Ada sampah, ada [air kakus](http://id.wikipedia.org/wiki/Limbah_hitam) (*black water*), dan ada air buangan dari berbagai aktivitas domestik lainnya (*grey water*)[[25]](#footnote-25). Limbah yang mengandung bahan polutan yang memiliki sifat racun dan berbahaya dikenal dengan limbah B3, yang dinyatakan sebagai bahan yang dalam jumlah relatif sedikit tetapi berpotensi untuk merusak lingkungan hidup dan sumber daya[[26]](#footnote-26).

Industri adalah kegiatan mengolah bahan mentah menjadi bahan setengah jadi atau menjadi bahan jadi dan dapat dimanfaatkan. Industri dapat juga di definisikan sebagai berikut;

*“The*[*manufacturing*](http://www.businessdictionary.com/definition/manufacturer.html)*or technically productive*[*enterprises*](http://www.businessdictionary.com/definition/enterprise.html)*in a particular field,*[*country*](http://www.businessdictionary.com/definition/country.html)*, region, or*[*economy*](http://www.businessdictionary.com/definition/economy.html)*viewed collectively, or one of these individually. For statistical purposes, industries are categorized generally according a*[*uniform*](http://www.businessdictionary.com/definition/uniform.html)[*classification*](http://www.businessdictionary.com/definition/classification.html)[*code*](http://www.businessdictionary.com/definition/code.html)*suchs*[*Standard*](http://www.businessdictionary.com/definition/standard.html)[*Industrial*](http://www.businessdictionary.com/definition/industrial.html)*Classification (*[*SIC*](http://www.businessdictionary.com/definition/sic.html)*”)[[27]](#footnote-27).*

Dari uraian diatas, maka Pencemaran Limbah Industri adalah masuknya zat, energi atau komponen dari zat sisa buangan yang dihasilkan melalui proses produksi kedalam lingkungan yang melebihi batas baku mutu yang telah ditentukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo.

**Kinerja Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Urusan Wajib Bidang Lingkungan Hidup**

Dalam konsep kinerja dijelaskan bahwa kinerja sendiri merupakan suatu bentuk pencapaian tujuan yang didukung oleh organisasi dalam jangka waktu tertentu. Apabila selama ini kinerja Pemerintah dilihat dari segi pelayanan yang dilakukan, penelitian ini melihat kinerja Pemerintah Daerah dari segi pelaksanaan urusan wajib. Sehingga bukan lagi berhubungan dengan konteks kepuasan masyarakat tetapi sudah berhubungan dengan apa yang telah dilakukan oleh organisasi dalam memenuhi kewajibannya.

Sejatinya keberhasilan suatu organisasi akan terwujud apabila kinerja organisasi tersebut mampu mewujudkan tujuannya sesuai dengan visi, misi, maupun tugas pokok serta fungsi dari keberadaan organisasi tersebut. Maka dapat dikatakan pula bahwa baik buruknya kinerja suatu organisasi akan ditentukan oleh apa yang telah dilakukan oleh organisasi untuk mencapaian tujuan yang telah ditetapkan

Dari paparan penjelasan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kinerja Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan urusan wajib Pemerintah Daerah di bidang lingkungan hidup adalah makna atas hasil dari proses kerja yang telah dilaksanakan oleh individu-individu dalam Organisasi Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo terhadap pelaksanaan urusan wajib Daerah bidang lingkungan hidup, apakah sudah sesuai dengan visi, misi, maupun tugas pokok dan fungsi organisasi tersebut secara ekonomis, efektif, dan akuntabel, dengan menyediakan beberapa faktor seperti: manusia pelaksana, keuangan, peralatan, serta organisasi dan manajemen sebagai instrumen pendukung pelaksanaannya.

**Metodologi Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif tipe penelitian studi kasus karena mengangkat kasus pencemaran limbah industri di Kabupaten Sidoarjo sebagai fokus penelitian. Sementara teknik pengumpulan data dilakukan dengan observasi, studi dokumen, serta wawancara mendalam dengan informan. Penentuan informan dilakukan dengan teknik *purposive sampling* pada Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) Kabupaten Sidoarjo, yaitu di Badan Lingkungan Hidup (BLH), Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), sera Badan Pelayanan Perijinan Terpadu (BPPT) Kabupaten Sidoarjo karena tidak banyak pihak yang mengetahui permasalahan pengendalian limbah industri dengan pemahaman baik.

**Kinerja Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Pengendalian Pencemaran Limbah Industri**

Pemerintah Kabupaten Sidoarjo masih mengutamakan pembangunan untuk peningkatan pertumbuhan ekonomi dan investasi. Tujuan utama pembangunan ini adalah untuk peningkatan pertumbuhan ekonomi Sidoarjo, pembangunan ini dilakukan dengann mengupayakan pengembangan semua sektor yang potensial untuk dikembangkan, termasuk juga sektor industri. Namun kondisi ini justru menjadikan Indonesia sebagai Negara yang hanya bisa mengolah tapi tidak bisa melestarikan kekayaan alam tersebut, karena pembangunan yang dilakukan hanya memikirkan pembangunan ekonomi dan tidak mempertimbangkan kelestarian lingkungan hidup.

Pemantauan dan pengawasan yang dilakukan oleh instansi-instansi yang berwenang melakukan pengendalian terhadap limbah industri masih berdasarkan pendekatan *end-of-pipe,* yang memiliki kelemahan pada ketidakmampuan untuk mengatasi secara terpadu pencemaran lingkungan yang dapat terjadi pada tiga tahapan yakni tahapan proses manufaktur di unit usaha, penggunaan produk, serta tahap setelah produk selesai dikonsumsi yang menghasilkan limbah[[28]](#footnote-28). Kelemahan pendekatan ini mengakibatkan kerusakan lingkungan hidup yang terjadi pada semua bagian kehidupan.

Banyaknya instansi Pemerintah yang berhubungan dangan pengendalian pencemaran limbah tidak menjadikan kegiatan ini berjalan maksimal. Hal ini terjadi karena kurangnya koordinasi dan komunikasi antara SKPD–SKPD terkait menjadikan pengendalian pencemaran limbah menjadi tidak efektif. Adanya perbedaan kepentingan antar SKPD menjadikan komunikasi yang terjalin menjadi kurang maksimal karena ketika proses koordinasi dan komunikasi terjadi, beberapa SKPD tidak mengirimkan perwakilannya dengan individu yang benar-benar memahami permaslaahan serta adanya inkonsistensi dari perwakilan SKPD tersebut menjadikan informasi yang diterima dari proses koordinasi menjadi berbeda antara satu pihak dan pihak lainnya.

Sebagaimana yang dijelaskan Khairul muluk bahwa urusan wajib adalah urusan yang harus dijalankan oleh daerah otonom sebagai bentuk kewajibannya untuk memberikan pelayanan publik di seluruh Indonesia. Dalam menjalankan urusan tersebut, daerah otonom memiliki hak dan kewajiban yang diatur dalam peraturan perundang-undangan[[29]](#footnote-29). Dengan demikian, maka Pemerintah Kabupaten Sidoarjo memiliki hak untuk membuat peraturan, kebijakan maupun program-program untuk melaksanakan urusan wajibnya tersebut. Hal ini sesuai dengan pernyataan George C. Edward III dan Ira Sharkansky yang menyatakan bahwa kebijakan publik dapat berbentuk peraturan-peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh Pemerintah[[30]](#footnote-30).

Sementara pengendalian adalah sebuah proses untuk melakukan pengaturan standar, mengevauasi kerja yang tidak sesuai dengan rencana kerja dan melakukan perbaikan atas kesalahan yang dilakukan agar sesuai dengan kinerja yang direncanakan[[31]](#footnote-31)*.* Berikut adalah aktivitas yang dilakukan oleh kabupaten Sidoarjo sebagaimana yang dimaksud oleh Hansen;

1. Pengaturan Standar. Proses ini dilakukan oleh Kabupaten Sidoarjo dengan membuat beberapa kebijakan, seperti;
   1. Membuat peraturan tentang RTRW untuk mengatur pembangunan fisik di Sidoarjo agar pembangunan fisik dapat dikendalikan dan disesuaikan dengan keseimbangan lingkungan.
   2. Membuat peraturan kewajiban setiap unit usaha/industri untuk memiliki ijin pengelolaan limbah seperti UKL/UPL, SPPL, AMDAL.
   3. Membuat peraturan pembatasan kadar unsur-unsur berbahaya yang ada dalam limbah, melalui baku mutu limbah. Baik baku mutu limbah cair maupun limbah udara
   4. Melaksanakan Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang mengatur dan mempertimbangkan setiap kebijakan, rencana dan program
   5. Melaksanakan Standar Pelayanan minimal dengan melakukan pencegahan pencemaran lingkungan baik pencemaran air maupun pencemaran udara
2. Evaluasi kerja yang tidak sesuai rencana
   1. Melakukan Audit lingkungan secara rutin melalui PROPER dan EPR
   2. Melakukan pengawasan terhadap industri-industri dengan potensi pencemaran tinggi.
   3. Melakukan penyidikan terhadap unit usaha atau industri yang mndapat keluhan ata dugaan pencemaran limbah dari masyarakat.
3. Melakukan perbaikan atas kesalahan yang dilakukan.
   1. Melakukan perbaikan kualitas lingkungan dengan melakukan penanaman pohon.
   2. Melakukan program *Car Free Day* setiap hari minggu untuk mengurangi polusi akibat kendaraan bermotor.
   3. Membuat lahan-lahan kosng menjadi Ruang Terbuka Hijau (RTH) yang berfungsi untuk menyerap pencemaran udara disekitarnya.

Kinerja (*performance*) dalam lingkup organisasi adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi[[32]](#footnote-32). Pengukuran kinerja organisasi publik juga dapat dilakukan dengan berbagai cara dan indikator, meskipun pengukuran-pengukuran yang dilakukan masih belum dapat menunjukkan kinerja organisasi publik secara maksimal. Soesilo mengemukaan bahwa kinerja organisasi publik di masa depan dipengaruhi oleh faktor-faktor berikut[[33]](#footnote-33);

1. Struktur organisasi. Struktur organisasi mempengaruhi kinerja di Kabupaten Sidoarjo, karena bentuk organisasi Pemerintah Daerah yang menyerahkan urusan lingkungan hidup kepada beberapa instansi menjadikan kinerja yang dihasilkan tidak maksimal. Hal ini terjadi karena kurangnya koordinasi yang terjadi pada SKPD-SKPD yang mendapat kewenangan tersebut. Dengan demikan dapat dikatakan bahwa struktur organisasi di Sidoarjo tidak dapat dikatakan baik terutama dalam pelaksanaan pengendalian pencemaran limbah industri
2. Kebijakan pengelolaan, berupa visi dan misi organisasi. Dalam Pelaksanaan pengendalian pencemaran limbah industri, Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo telah membuat satu perencanaan yang baik dalam visi organisasinya, yakni masuk ke dalam visi yang ketujuh. Hal ini menyatakan bahwa faktor kdua sudah dipenuhi oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan baik.
3. Sumber daya manusia, yang berkaitan dengan kualitas karyawan untuk bekerja dan berkarya secara optimal. Sumber daya manusia yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaen Sidoarjo saat ini masih dapat digolongkan dengan kategori baik. Namun untuk pengendalian pencemaran limbah industri, sumber daya yang dimiliki masih buruk. Hal ini terjadi karena Sidoarjo tidak memiliki staff PPNS, yaitu staff bersertifikat yang memiliki kewenangan penuh atas kerusakan lingkungan hidup yang terjadi di daerah.
4. Sistem informasi manajemen, yang berhubungan dengan pengelolaan *data base* untuk digunakan dalam mempertinggi kinerja organisasi. Sistem Organisasi yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah kabupaten Sidoarjo dapat dikatakan baik karena beberapa data tersimpan dengan baik dan rapi, sehingga kebutuhan akan data dapat segera dipenuhi.
5. Sarana dan prasarana yang dimiliki, yang berhubungan dengan penggunaan tekhnologi bagi penyelenggaraan setiap aktivitas organisasi. Sarana dan prasaran yang dimiliki Kabupaten Sidoarjo masih kurang baik, terutama dalam melakukan pengendalian pencemaran limbah industri. Hal ini dikarenakan laboratorium yang dimiliki oleh Badan Lingkungan Hidup masih belum memenuhi standar pengujian pencemarann limbah karena belum memiliki sertifikat, dan hanya beberapa unsur limbah saja yang dapat diuji pada laboratorium ini. Selain itu Pemerintah juga harus mencari laboratorium yang baik terlebih dahulu untuk melakukan pengujian. Hal ini menjadikan kegiatan ini tidak apat dilakukan secara efektiv dan efisien.

Meskipun Indonesia telah menganut sistem desentralisasi dengan pengambilan keputusan dilakukan dengan sistem *Bottom Up,* beberapa kebijakan yang menyangkut kebaikan bersama masih dilakukan oleh Pemerintah Pusat. Hal ini juga berlaku pada upaya pelestarian dan pengendalian lingkungan hidup, Pemerintah Pusat telah menjadikan urusan lingkungan hidup sebagai urusan wajib Pemerintah Daerah yang berarti bahwa keputusan ini dilakukan secara *Top Down*, sehingga Pemerintah Pusat belum mengetahui kondisi apa yang terjadi dan di alami oleh masyarakat di daerah.

Ada tiga elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauan pelaksana program/kebijakan untuk melaksanakan suatu kebijakan tertentu, yaitu; pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*Comprehention And Understanding*) terhadap kebijakan; Arah respon pelaksana apakah menerima, netral atau menoolak (*Acceptance, Netrality, And Ejection*) terhadap kebijakan; serta intensitas terhadap kebijakan[[34]](#footnote-34).

Di Sidoarjo aspek-aspek respon individu pelaksana terhadap pelaksanaan pengendalian pencemaran limbah industri dapat dilihat dari jawaban yang dinyatakan oleh para informan yang menyatakan bahwa mereka tidak keberatan dalam menjalankan segala aktivitas dan tugas-tugas yang harus dilaksanakannya karena ini berhubungan dengan pelayanan publik. Peneliti juga menemukan adanya beberapa informan yang kurang memahami tentang pengendalian pencemaran yang harus dilakukan oleh Sidoarjo. Selain itu, kurangnya tenaga yang memiliki kemampuan tinggi tentang lingkungan hidup juga menyebabkan kualitas pekerjaan yang dilakukan oleh para pelaksana program ini menjadi kurang maksimal.

**Kesimpulan**

Dalam penelitian ini, kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo dalam melaksanakan pengendalian pencemaran limbah industri dapat dikategorikan dalam beberapa kategori yaitu baik, belum baik, serta tidak baik. Berikut adalah penjelasan tentang kategori-kategori tersebut.

1. Kinerja Pemerintah Daerah Baik.

Kinerja Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dapat dikatakan sebagai kinerja yang baik dalam beberapa kebijakan diantaranya adalah;

* 1. Dalam melakukan pencegahan pencemaran limbah industri dengan melakukan ijin lingkungan seperti AMDAL, UKL/UPL dan SPPL pada setiap industri di kawasan Sidoarjo. Hal ini dapat dibuktikan dengan banyaknya ijin lingkungan/ pengelolaan limbah yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo yakni sebesar 270 ijin UKL/UPL, 355 ijin SPPL, dan 6 untuk ijin AMDAL.
  2. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo mampu melakukan pelayanan tindak lanjut pengaduan masyarakat melebihi target yang diharapkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup melalui Standar Pelayanan Minimal bidang Lingkungan Hidup, yakni 80 % pelayanan tindak lanjut pengaduan. Sedangkan Sidoarjo mampu mencapai target 100 % dlam penanganan tindak lanjut pengaduan masyarakat.

1. Kinerja Pemerintah Daerah Cukup Baik

Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo dikategorikan belum baik ketika beberapa kebijakan dan program untuk mendukung pelaksanaan pengendalian limbah industri tidak dapat dilaksanakan dengan baik. Kebijakan-kebijakan tersebut adalah;

* 1. Pengendalian pembangunan fisik agar sesuai dengan peruntukkan lahan dan zonasi tidak mampu dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dengan baik. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya permohonan perubahan penggunaan lahan yang sebelumnya lahan untuk konservasi menjadi lahan untuk kegiatan sosial maupun ekonomi seperti industri. Untuk industri, pada tahun 2011 terdapat 37,7% permohonan penggunaan lahan untuk industri dari seluruh permohonan perubaahan pruntukkan lahan dan pada tahun 2012 sebesar 31,6 %. Hal ini menjadikan pembangunan industri menyebar diseluruh wiayah dan tidak sesuai dengan peraturan zonasi yang telah dibuat dalam dokumen RTRW Kabupaten Sidoarjo.
  2. Pelayanan pencegahan pencemaran air dan pencegahan pencemaran udara yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo belum mampu mencapai target Kementerian Lingkungan Hidup dalam indikator target Standar Pelayanan Minimal bidang lingkungan hidup. Dalam target SPM lingkungan hhidup tingkat nasional, pelayanan pencegahan pencemaran air mencapai 80 % sedangkan Sidoarjo mampu meraalisasikan sampai 70 %. Sementara untuk pelayanan pencegahan pencemaran udara target nasional sebesar 80 % dan Sidoarjo hanya mampu melakukan samppai 60 % saja.
  3. Penanggulangan pencemaran limbah industri yang dilakukan dengan melakukan audit lingkungan melalui pengawasan pengelolaan limbah pada industri tidak dapat berjalan dengan baik dan masih banyak industri yang melakukan pencemaran. Hal ini dikarenakan oleh penegakan hukum lingkungan yang masih belum tegas, sehingga tidak ada efek jera yang diperoleh oleh industri yang melakukan pencemaran, sehingga tidak ada upaya dari pihak industri untuk melakukan pengelolaan limbah lebih baik lagi.
  4. Pemulihan terhadap lingkungan yang tercemar belum dapat dilaksanakan dengan maksimal. Hal ini dikarenakan oleh kurangnya lahan hijau yang ada di Sidoarjo sehingga penyerapan udara yang kotor menjadi kurang maksimal. Selain itu, program pemulihan pada kawasan pencemaran lumpur lapindo masih balum dapat terselesaikan.
  5. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo belum mampu mencapai target kinerja dalam menekan kegiatan industri yang berpotensi melakukan pencemaran. Hal ini dibuktikan dengan laporan kinerja yang ada di dokumen LAKIP, dimana Pemerintah Kabupaten Sidoarjo tidak mampu merealisasikan target kinerja yang telah direncanakan.

1. Kinerja Pemerintah Daerah Tidak Baik.

Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo dikategorikan tidak baik ketika ada instrumen pendukung pengendalian pencemaran limbah industri yang belum dikerjakan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Instrumen tersebut adalah Pelayanan informasi kerusakan lahan akibat dari produksi biomassa yang seharusnya dilakukan agar masyarakat mengetahui dan tidak melakukan kegiatan apapun pada lahan tersebut.

Berdasarkan pemaparan dari temuan-temuan dilapangan, yang diperoleh melalui studi dokumen, wawancara, serta proses pengamatan. Maka dalam penelitian ini, kinerja Pemerintah Daerah Kabuupaten Sidoarjo dikategorikan dalam kategori cukup baik. Hal ini berdasarkan atas banyaknya program-program pendukung yang digunakan oleh Pemerintah Daerah Sidoarjo untuk mendukung pengendalian pencemaran limbah industri, namun tidak semua program-program tersebut dapat berjalan dengan baik dan bahkan juga ada program yang belum dikerjakan. Meskipun ada beberapa program yang dilakukan dengan baik, namun jumlahnya tidak banyak dan pengaruh terhadap pengendalian pencemaran limbah industri masih tidak begitu besar, sehingga pencemaran limbah industri di Kabupaten Sidoarjo masih sering terjadi.

**Saran**

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan mengenai kinerja Pemerintah Daerah dalam melakukan pengendalian pencemaran limbah industri, beberapa saran yang direkomendasikan peneliti antara lain:

1. Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo seharusnya mengalokasikan anggaran yang lebih besar untuk program-program pengelolaan dan pelestarian lingkungan, sehingga semua kebijakan dan program-program lingkungan khususnya program-proggram pendukung pengendalian pencemaran limbah industri dapat dilakukan dengan maksimal.
2. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo harus melakukan pemetaan dan monitoring serta evaluasi lebih detail mengenai jumlah industri yang ada dan jumlah industri yang memiliki potensi melakukan pencemaran. Hal ini bertujuan agar pengawasan yang dilakukan dapat menyeluruh dan lebih terfokus pada industri-industri dengan potensi pencemaran limbah yang tinggi. Tujuannya untuk memberi ketegasan pada industri agar dokumen lingkungan yang telah disepakati sebelumnya dapat dilaksanakan dengan baik.
3. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo seharusnya mampu menegakkan hukum lingkungan dengan baik. Masih banyaknya industri yang melakukan pencemaran limbah dan mendapat kategori yang tidak baik dalam program-program audit lingkungan menunjukkan bahwa industri-industri yang ada di Sidoarjo belum memiliki kesadaran untuk melakukan pengelolaan limbah dengan baik. Hal ini terjadi karena rendahnya penegakan hukum lingkungan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Ini dibuktikan dengan tidak adanya industri pencemar yang mendapat sanksi hukum yang berat sekalipun pencemaran yang dilakukan berdampak buruk terhadap lingkungan hidup.
4. Dalam proses pengamatan yang dilakukan pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo, peneliti menemukan adanya masalah koordinasi yang terjadi antara Bappeda dengan BPN (Badan Pertanahan Nasional). Masalah koordinasi ini ditunjukkan dengan adanya beberapa dokumen pengajuan permohonan perubahan penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan RTRW. Dengan temuan ini, maka diharapkan dalam proses-proses pengambilan keputusan yang selanjutnya, dapat dikoordinasikan lebih lanjut dengan pihak-pihak yang berhubungan baik secara langsung maupun tidak langsung seperti instansi lain ataupun pengusaha.
5. Koordinasi antara Bappeda, BLH, BPPT serta intansi-instansi lain yang memiliki keterkaitan tupoksi dalam pengendalian pencemaran limbah industri seharusnya dapat disinergikan. Tujuannya adalah agar tujuan dari pengendalian pencemaran limbah industri dapat tercapai dengan adanya sinergitas program yang dilaksanakan pada SKPD-SKPD tersebut.

**Daftar Pustaka**

Bernadin, H.J. dan J.E.A. Russel. 1993.  *Human Resource Manajemen.* Singapore: MacGraw Hill, Inc. Dalam Keban, Yeresmias .T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu.* Yogyakarta: Gava Media

Bungin, Burhan. 2005. *Penelitian Kualitatif Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik Dan Penelitian Sosial Lainnya.* Jakarta: Kencana

Ginting, Perdana. 2007. *Sistem Pengelolaan Lingkungan Dan Limbah Industri*, Cetakan pertama. Bandung: Yrama Widya

Hamid, Edy Suandi. 2004. *Memperkokoh Otonomi Daerah: Kebijakan, Evaluasi Dan Saran.* Yogyakarta: UII press

Hansen, Don R. 2001. *Manajemen Biaya: Akutansi Dan Pengendalian,*Jilid dua . Jakarta: Salemba Empat

Hoesein, B. 2001. *Kewenangan Pengelolaan Sumber Daya Alam Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah.* Dalam Muluk Khairul. 2006. D*esentralisasi & Pemerintahan Daerah,* cetakan pertama. Malang: Bayu Media Publishing

Mahsun, Mohamad. 2009. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*, cetakan kedua. Yogyakarta: BPFE Yogyakarta

Moleong, Lexy J. 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Resdakarya

Mulyadi, dan Setiawan Johny. 2000. *Sistem Perencanaan Dan Pengendalian Manajemen,* Edisi Kedua, Jakarta: Aditya Media

Nugroho, Riant. 2011.  *Public Policy.* Jakarta: PT. Elex Media Komputindo

Nyakman, Marzuki. *Pengembangan Sumber Daya Manusia* dalam Suara pembaruan. 1995. *Otonomi Daerah: Peluang dan Tantangan*, cetakan pertama. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan

Rahmadi, Takdir. 2003. *Hukum Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun.* Surabaya; Airlangga University Press

Rasyid, Ryaas. *Otonomi Daerah: Latar Belakang dan Masa Depannya* dalam Haris, Syamsudin (ed). 2007. *Desentralisasi Dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratiasi Dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah.* Jakarta: LIPI Press

Sarundajang. 2002. *Arus Balik kekuasaan Pusat ke Daerah,* edisi keempat. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan

Sastrawijaya, A. Tresna. 2000. *Pencemaran Lingkungan.* Jakarta: Rineka Cipta

Soeharto, Irwan. 2008. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya Offset

Straus, Anselm dan Corbin, Juliet. 2009. *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif, Prosedur, Tata Langkah Dan Teknik-Teknik Teoritisasi Data,* cetakan ketiga*.* Surabaya; PT. Bina Ilmu

Sughanda, Dann. 1981. *Masalah Otonomi dan Hubungan Pemerintah Pusat Dan Daerah di Indonesia*. Bandung: Sinar Baru

Sugiyono. 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*, Cetakan Keempat*.* Bandung: CV Alfabeta

­­­Sumarto, Hetifah Sj. 2009. *Inovasi, Partisipasi, Dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif Dan Partisipastif Di Indonesia.* Jakarta: Yayasan Obor Indonesia

Surjadi. 2009. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung: Refika Aditama

Soesilo, I Nining. 2000. *Reformasi Pembangunan dengan langkah-langkah meanajemen* strategi. Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Dalam Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2005. *Manajemen Publik*. Jakarta: Grasindo

Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2005. *Manajemen Publik*. Jakarta: Grasindo

Walhi. *Otonomi Daerah: Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup.* Dalam Fauzi, Noer, dkk. 2001. *Otonomi Daerah Sumberdaya Alam Lingkungan*. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama

Widodo, Joko. 2008. *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja,*edisi keempat. Malang: Bayu Media Publishing.

Wijoyo, Suparto. 2005. *Otoda: Dari Mana Dimulai*. Surabaya: Airlangga University Press

Yin, Robert K. 1996. *Studi Kasus: Desain Dan Metode*. Jakarta: PT. Grafindo Persada.

1. UUD 1945. *Batang Tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia* [↑](#footnote-ref-1)
2. Wijoyo, Suparto. 2005. *Otoda: Dari Mana Dimulai*. Surabaya: Airlangga University Press. hal. 70 [↑](#footnote-ref-2)
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38. 2007. *Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota*. [↑](#footnote-ref-3)
4. Protokol Kyoto merupakan persetujuan dalam [Persidangan Rangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim](http://ms.wikipedia.org/w/index.php?title=Persidangan_Rangka_Kerja_PBB_tentang_Perubahan_Iklim&action=edit&redlink=1), yang diterima oleh seluruh Negara tentang perihal [pemanasan global](http://ms.wikipedia.org/wiki/Pemanasan_global). Negara yang bersetuju untuk melaksanakan protokol ini berkomitmen untuk mengurangkan pembebasan gas [karbondioksida](http://ms.wikipedia.org/wiki/Karbon_dioksida) dan lima [gas rumah kaca](http://ms.wikipedia.org/w/index.php?title=Gas_rumah_kaca&action=edit&redlink=1) lain, atau bekerjasama dalam [perdagangan kontrak pembebasan gas](http://ms.wikipedia.org/w/index.php?title=Perdagangan_kontrak_pembebasan_gas&action=edit&redlink=1) jika mereka menjaga jumlah atau menambah pembebasan gas-gas tersebut, yang menjadi puncak gejala [pemanasan global](http://ms.wikipedia.org/wiki/Pemanasan_global) <http://ms.wikipedia.org/wiki/Protokol_Kyoto> [diakses pada 5 januari 2013]. [↑](#footnote-ref-4)
5. UUD 1945. *Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia.* [↑](#footnote-ref-5)
6. # Mawardi, Ikhwanuddin. 2010. [*Pembangunan Yang Berorientasi Daya Dukung Dan Daya Tampung Lingkungan Hidup (Kasus Pulau Jawa*)](http://www.bappenas.go.id/blog/?p=303)<http://www.bappenas.go.id/blog/?p=303#more-303> [diakases pada 17 januari 2013]

   [↑](#footnote-ref-6)
7. Todaro, M.P. 2009. *Pembangunan Ekonomi*. Edisi Kesembilan. Jakarta: Erlangga. hal. 15 [↑](#footnote-ref-7)
8. Badan Pusat Statistik. 2010. *Sensus Penduduk 2010*. <http://bps.go.id/> [diakses pada 2 februari 2013] [↑](#footnote-ref-8)
9. Annonim. Laporan Hasil Penilaian Program Penilaian Peringkat Kerja Perusahaan Dalam Pengelolaan Lingkunngan Hiduptahun 2011-2012. Jakarta: Sekretariat PROPER. Kementerian Lingkungan Hidup [↑](#footnote-ref-9)
10. Sarundajang. 2002. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah,* edisi keempat. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. hal. 33 [↑](#footnote-ref-10)
11. Walhi. *Otonomi Daerah: Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup.* Dalam Fauzi, Noer, dkk. 2001. Otonomi Daerah sumberdaya alam lingkungan. Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama. hal. 3 [↑](#footnote-ref-11)
12. Sarundajang,. *Op ,Cit.* hal. 81 [↑](#footnote-ref-12)
13. Rasyid, Ryaas. *Otonomi Daerah: Latar Belakang dan Masa Depannya* dalam Haris, Syamsudin (ed). 2007. *Desentralisasi Dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratiasi Dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah.* Jakarta: LIPI Press. hal 8-9 [↑](#footnote-ref-13)
14. Muluk, *Op, Cit,* hal. 141-143 [↑](#footnote-ref-14)
15. Bernadin, H.J. dan J.E.A. Russel. 1993.  *Human Resource Manajemen.* Singapore: MacGraw Hill, Inc. Dalam Keban, Yeresmias .T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu.* Yogyakarta: Gava Media. hal. 210 [↑](#footnote-ref-15)
16. *Ibid.* hal. 211 [↑](#footnote-ref-16)
17. Sumarto, Hetifah Sj. 2009. *Inovasi, Partisipasi, Dan Good Governance: 20 Prakarsa Inovatif Dan Partisipastif Di Indonesia.* Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. hal. 20 [↑](#footnote-ref-17)
18. Hoesein, B. 2001. *Kewenangan Pengelolaan Sumber Daya Alam Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah.* Dalam Muluk, Khairul. 2006. D*esentralisasi & Pemerintahan Daerah,* cetakan pertama. Malang: Bayu Media Publishing. hal. 9 [↑](#footnote-ref-18)
19. United Nations. 1966. *Local Government Personel System* dalam *Ibid,.* hal. 9 [↑](#footnote-ref-19)
20. K.G. Wheare dalam Hoessein, B. 1999. *Pergeseran Paradigma Otonomi Daerah Dalam Rangka Reformasi Administrasi Publik di Indonesia.* Dalam *Ibid* hal. 9 [↑](#footnote-ref-20)
21. Anthony, Robert N, dkk. 1995. *Sistem Pengendalian Manajemen,* edisi kelima*.* Jakarta: PT.Gelora Aksara Pratama. hal. 4 [↑](#footnote-ref-21)
22. Hansen, Don R. 2001. *Manajemen Biaya: Akutansi Dan Pengendalian jilid 2*. Jakarta: Salemba Empat. hal. 9 [↑](#footnote-ref-22)
23. Mulyadi, dan Setiawan Johny. 2000. *Sistem Perencanaan Dan Pengendalian Manajemen,* Edisi Kedua, Jakarta: Aditya Media. hal. 382 [↑](#footnote-ref-23)
24. United States Environmental Protection Agency. *Pollutant*<http://www.epa.gov/region6/6en/w/pollutant.htm>[diakses pada 7 februari 2013] [↑](#footnote-ref-24)
25. Wikipedia indonesia. <http://id.wikipedia.org/wiki/Limbah> [diakses pada 1 mei 2013] [↑](#footnote-ref-25)
26. Ginting, Perdana. 2007. *Sistem Pengelolaan Lingkungan Dan Limbah Industri*, Cetakan pertama. Bandung: Yrama Widya. hal. 37 [↑](#footnote-ref-26)
27. Bussinesssdictionary.com. <http://www.businessdictionary.com/definition/industry.html#ixzz2Sc3xOQEH> [diakses pada 5 mei 2013] [↑](#footnote-ref-27)
28. Rahmadi, Takdir. 2003. *Hukum Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun.* Surabaya; Airlangga University Press. hal. 217 [↑](#footnote-ref-28)
29. Muluk, *Op, Cit,* hal. 141-143 [↑](#footnote-ref-29)
30. Nugroho, Riant. 2011.  *Public Policy.* Jakarta: PT. Elex Media Komputindo. Hal. 94 [↑](#footnote-ref-30)
31. Hansen, Don R. 2001. *Manajemen Biaya: Akutansi Dan Pengendalian jilid 2*. Jakarta: Salemba Empat. hal. 9 [↑](#footnote-ref-31)
32. Mahsun, Mohamad. 2009. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*, cetakan kedua. Yogyakarta: BPFE Yogyakarta. hal. 25*.*  [↑](#footnote-ref-32)
33. Soesilo, I Nining. 2000. *Reformasi Pembangunan dengan langkah-langkah meanajemen* strategi. Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Dalam Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2005. *Manajemen Publik*. Jakarta: Grasindo. hal.180 [↑](#footnote-ref-33)
34. Winarno, budi. 2011. *Kebijakan Publik (Teori, Proses Dan Studi Kasus).*Jakaarta; CAPS.hal 167 [↑](#footnote-ref-34)