BAB III

PEMBAHASAN

Pada bab ini penulis akan menguraikan data dan hasil penelitian tentang monitoring yang telah dirumuskan pada bab pertama, yaitu bagaimana proses monitoring yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan terhadap pelaksanaan kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit dan faktor apa saja yang menghambat proses monitoring Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan terhadap pelaksanaan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit.

Hasil penelitian ini disesuaikan dengan indikator penelitian yang telah dijelaskan penulis pada definisi operasional yaitu menggunakan teori dari Kusek dan Rist tentang enam langkah monitoring berbasis hasil. Kemudian untuk faktor penghambat menggunakan teori dari Subarsono yaitu tentang empat kendala pelaksanaan monitoring ataupun evaluasi dalam melaksanakan kebijakan publik. Hasil penelitian ini diperoleh melalui wawancara dengan teknik wawancara semi terstruktur, observasi partisipatif dan juga dokumentasi sebagai bentuk pencarian data secara langsung dilapangan yang kemudian penulis analisis.

3.1. Proses Monitoring Dinas Lingkungan Hidup Terhadap Kebijakan Pengelolaan Limbah Cair Industri Penyamakan Kulit

Seiring dengan peningkatan jumlah industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan telah menyebabkan permasalahan lingkungan di Kabupaten Magetan, yang salah satunya terjadi adalah pencemaran air akibat limbah cair industri

penyamakan kulit yang dihasilkan. Industri penyamakan kulit merupakan usaha pengolahan dari kulit mentah menjadi kulit setengah jadi dengan bantuan air dan bahan-bahan kimia, kandungan bahan kimianya mencapai 90% sehingga limbah cair yang dihasilkan akan sangat berbahaya untuk lingkungan (Hidayati, 2017). Meskipun industri penyamakan kulit telah dilengkapi dengan pengolahan limbah cair melalui Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) akan tetapi jumlah limbah yang besar dan hasil akhir pembuangan limbah ada di Sungai Gandong nyatanya telah menimbulkan pencemaran air sungai (Fatmawati, 2016).

Upaya Pemerintah Kabupaten Magetan dalam meminimalisir kerusakan lingkungan adalah dengan membuat program atau kebijakan yang disesuaikan dengan permasalahan lingkungan didaerahnya. Salah satunya, Pemerintah Kabupaten Magetan telah menerapkan standar aman untuk pembuangan limbah cair bagi kegiatan-kegiatan atau industri besar yang memiliki potensi tinggi untuk mencemari lingkungan yaitu kebijakan pengelolaan limbah cair yang berpedoman pada Peraturan Gubernur Jawa Timur No. 52 Tahun 2014 Tentang Baku Mutu Air Limbah Bagi Industri dan/Kegiatan Usaha Lainnya. Didalamnya, peraturan tersebut mewajibkan pengelola kegiatan dan industri yang berlevel besar untuk melakukan pengelolaan limbah cair yang dihasilkan. Limbah cair harus diukur dan diuji melalui laboratorium dengan hasil uji limbah cair harus memenuhi syarat baku mutu yang telah ditetapkan. Namun, pada kenyataanya limbah cair yang dihasilkan oleh kegiatan atau industri tersebut seringkali tidak memenuhi standar baku mutu limbah cair yang ditetapkan (DLH, 2016b).

Hal tersebut sesuai dengan pernyataan yang diungkapkan oleh staff Seksi Pemantauan Lingkungan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan pada tanggal 8 Januari 2018 sebagai berikut (Fikri, 2018):

"Di Kabupaten Magetan perlu diakui memang masih banyak kegiatan atau industri yang melanggar peraturan standar baku mutu limbah cair dari kegiatan usaha yang telah dijalankannya khususnya pada tahun 2016. Semua itu dapat diketahui setelah Dinas Lingkungan Hidup melakukan monitoring pada kegiatan-kegiatan yang telah memiliki izin lingkungan dan berpotensi mencemari lingkungan dengan melakukan uji limbah cair dari limbah cair yang dihasilkan secara berkala."

Dari pernyataan diatas dapat diketahui pula bahwa untuk mengetahui apakah kegiatan industri yang ada di Kabupaten Magetan telah sesuai atau belum dengan peraturan baku mutu limbah cair, maka Dinas Lingkungan Hidup melakukan pemantauan atau monitoring dari tiap-tiap limbah cair yang dihasilkan oleh kegiatan industri yang berpotensi mencemari lingkungan. Monitoring yang dilakukan secara berkala tersebut dilakukan pada industri yang telah mengantongi izin lingkungan dari Dinas Lingkungan Hidup. Lebih lanjut, terkait monitoring Dinas Lingkungan Hidup Fikri (2018) mejelaskan:

"Pemantauan atau monitoring yang dilakukan ini bertujuan untuk mengevaluasi Dinas Lingkungan Hidup agar mengetahui sejauh mana kegiatan atau industri yang ada taat pada kebijakan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Magetan. Sehingga dapat mengetahui pula kualitas air ataupun temuan masalah yang terjadi di lapangan."

Pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa monitoring limbah cair yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup bertujuan untuk mengetahui tingkat ketaatan peraturan kebijakan dari para pelaku kegiatan atau industri dalam mengelola limbah cair usahanya. Selain itu, monitoring tersebut digunakan untuk

menjamin terjaganya kualitas air maupun pelanggaran yang terjadi untuk dapat ditindaklanjuti dan diselesaikan.

Monitoring sendiri merupakan bagian penting dalam proses pelaksanakan sebuah kebijakan, monitoring dilakukan dengan proses mengumpulkan, menganalisa data atau informasi dan memberikan penilaian berdasarkan indikator yang dilakukan secara berkala dan sistematis sehingga dapat dilakukan tindakan koreksi untuk kemajuan dan penyempurnaan kegiatan yang sedang berlangsung sesuai dengan kebijakan yang telah dirumuskan (Kusek & Rist, 2004). Monitoring dalam penelitian ini digunakan untuk mengetahui sejauh mana pelaku atau pengelola industri penyamakan kulit melakukan pengelolaan limbah cair yang dihasilkan dari kegiatan usahanya sesuai dengan kebijakan yang berlaku, sehingga implementasi kebijakan sesuai dengan tujuan awal kebijakan.

Fikri (2018) selaku staff Seksi Pemantauan Lingkungan menambahkan bahwa dasar menjalankan monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup dilandaskan oleh kebijkan-kebijakan yang ada. Untuk memonitoring baku mutu limah cair industri penyamakan kulit mengacu pada Peraturan Gubernur Jawa Timur No. 52 Tahun 2014 Tentang Baku Mutu Air Limbah Bagi Industri dan/Kegiatan Usaha Lainnya.

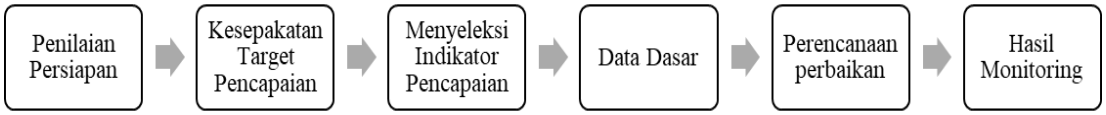
Artinya, dalam menjalankan program ataupun kegiatan terkait kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan harus berpedoman pada ketentuan

Peraturan Gubernur Jawa Timur No. 52 Tahun 2014 Tentang Baku Mutu Air Limbah Bagi Industri dan/Kegiatan Usaha Lainnya. Untuk mengimplementasikan kebijakan atau program pemerintah sudah tentu memerlukan persiapan, pelaksanaan, perbaikan dan pelaporan. Jadi dalam melaksanakan persiapan, pelaksanaan, perbaikan dan pelaporan terkait kebijakan baku mutu limbah cair industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan, tanggung jawab ada di Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan. Proses monitoringnya dilakukan oleh Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan tepatnya pada Seksi Pemantauan Lingkungan sesuai tugas pokok dan fungsi dari Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan maupun Seksi Pemantauan Lingkungan yang diatur pada pada Peraturan Bupati Magetan Nomor 69 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan.

Pada dasarnya monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan diimplementasikan dalam program pengendalian pencemaran dan perusakan lingkungan hidup melalui kegiatan kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air. Outputnya berupa jumlah industri yang diawasi oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan. Pada pelaksanaaan kebijakan, program maupun kegiatannya, Dinas Lingkungan Hidup memerlukan persiapan, pelaksanaan, perbaikan hingga pelaporan hasil pelaksanaan. Hal tersebut bertujuan untuk untuk mengetahui sejauh mana hasil

kebijakan yang telah diterapakan atau dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan.

Bagan 3. 1
Proses Monitoring



Sumber: Kusek and Rist (2004)

Untuk melihat proses monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit oleh Dinas Lingkungan Hidup maka penelitian ini akan merujuk pada enam tahapan monitoring dari teori *ten steps to a results-based monitoring and evaluation system* yang dikemukakan oleh Kusek dan Rist yaitu sebagai berikut:

3.1.1. Penilaian Persiapan

Pada tahapan monitoring, persiapan merupakan hal yang penting untuk dilakukan sebelum kebijakan diimplementasikan. Pada tahap ini, diharapkan tujuan maupun target kebijakan yang diinginkan dapat dicapai sehingga kebijakan dapat berjalan dengan lancar tidak ada kendala sampai akhir pelaksanaan. Tanpa adanya persiapan yang matang maka kebijakan akan tidak berjalan dengan baik sebaliknya persiapan yang matang dapat membuat kebijakan berjalan secara lancar dan sistematis (Kusek & Rist, 2004).

Penilaian persiapan yang baik dapat dilihat melalui kejelasan dari target atau tujuan kebijakan, selain itu juga dilihat dari rencana strategis dan anggaran kebijakan (Kusek & Rist, 2004). Berdasarkan Rencana Srategis tahun 2013-2018 yang telah dibuat oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan pelaksanakan proses monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair bertujuan untuk meningkatkan kualitas lingkungan hidup di wilayah Kabupaten Magetan (DLH, 2015), denan rencana kegiatan sebagai berikut:

Tabel 3. 1
Rencana Kegiatan Kebijakan Pengelolaan Limbah Cair Industri

Kegiatan	Target Jumlah Industri yang diawasi				
	2014	2015	2016	2017	2018
Pemantauan dan Pencegahan Pencamaran Air	30	32	33	33	35

Sumber: DLH (2015)

Dari tabel 3.1 diatas ada 3 industri peyamakan kulit yang menjadi target prioritas untuk dipantau dalam rangka pencegahan pencemaran air dari dari 33 industri yang berpotensi mencemari air, dimana setiap masing-masing dari industri penyamakan kulit tersebut diambil sampel limbah cairnya untuk dikaji secara berkala setiap satu tahun sekali (DLH, 2015). Parameter yang digunakan untuk mengukur baku mutu limbah cair industri penyamakan kulit adalah BOD_5, COD, TSS, Cr, NH_3N, H_2S, Ph, Minyak

dan Lemak sesuai dengan Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 52 Tahun 2014 tentang Baku Mutu Air Limbah Bagi Industri dan/Kegiatan Usaha Lainnya (Gubernur, 2014). Kemudian penilaian dalam pencapaiannya dilihat dari presentase jumlah usaha atau kegiatan yang diawasi dalam mentaati peraturan administrasi maupun persyaratan teknis (DLH, 2015). Selanjutnya, untuk rencana anggaran dari kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit pada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan diketahui dari kegiatan Pemantauan dan Pencegahan Pencemran Air yang berjumlah Rp 250.000.000,00 dari Rp 4.505.100.000,00 sesuai dengan tabel rincian rencana program, kegiatan dan pendanaan indikatif berikut ini:

Tabel 3. 2
Rencana Program Kegiatan dan Pendanaan Indikatif Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan Tahun 2013-2018

No	Urusan/ Program/ Kegiatan	Target (Rp)					
		2014	2015	2016	2017	2018	Total
1	Program Pengendalian Pencemaran dan Perusakan Lingkugan	1.207.600.000	672.500.000	830.000.000	860.000.000	935.000.000	4.505.100.000
-	Pemantauan dan Pencegahan Pencemaran Air	60.000.000	30.000.000	50.000.000	50.000.000	60.000.000	250.000.000

Sumber: DLH (2015)

Anggaran dana pada tabel diatas ditetapkan dan dikelola oleh Subbagian Keuangan Dinas Lingkungan Hidup sesuai rancangan anggaran yang sebelumnya telah diajukan oleh Seksi Pemantauan Lingkungan. Disisi lain pada dokumen rencana strategis Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan Tahun 2013-2018 telah dibuat pada tahun 2012-2013 akan tetapi renstra yang telah disusun tersebut mengalami beberapa kali revisi hingga terakhir perubahannya ditetapkan pada tahun 2015. Perubahan pada rencana strategis tersebut diikuti dengan perubahan rencana anggaran pada kebijakan pengelolaan limbah cair untuk menyesuaikan rencana strategis dan rencana anggaran dari Dinas Lingkungan Hidup (Sunardi, 2018). Padahal hal tersebut dapat mengganggu waktu implementasi dan pencapaian dari pelaksanaan monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit.

Selain berdasarkan rencana strategis dan anggaran Dinas Lingkungan Hidup dalam menjalankan persiapan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit juga merujuk pada rincian tugas pengawas lingkungan hidup di pasal 8 Permen PAN-RB No 39 Tahun 2011 yang diantaranya yaitu; (1) Melakukan koordinasi dengan pihak terkait dalam rangka persiapan pengawasan sebagai anggota, (2) Menyusun agenda rencana pengawasan di setiap kunjungan lapangan. (3) Menyiapkan formulir berita acara (4) Mempersiapkan peralatan pengawasan (kamera, GPS, videocam), (5) Mempersiapkan peralatan dan bahan melalui persiapan peralatan

sampling, (6) Melakukan kalibrasi dan memeriksa kadaluarsa alat, (7) Melakukan kalibrasi dan memeriksa kadaluarsa bahan, (8) Menyiapkan *checklist* data dan informasi yang ingin didapat dari pengawasan (Menteri, 2011).

Pada pelaksanaan persiapan proses monitoring pengelolaan limbah cair di industri penyamakan kulit yang dipantau, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan terlebih dahulu melakukan koordinasi dan perjanjian kerjasama dengan laboratorium uji kualitas lingkungan dari Badan Lingkungan Hidup Provinsi Jawa Timur yaitu laboratorium Jasa Tirta 1 (Abdulloh, 2018). Kerjasama dengan pihak ketiga ini diperlukan karena laboratorium milik Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan tidak beroperasi sebagaimana mestinya, seperti belum terakreditasi dan peralatan yang ada tidak memenuhi standar.

Untuk penyusunan persiapan monitoring di kunjungan lapangan, Dinas Lingkungan Hidup terlebih dahulu melakukan penyusunan agenda yaitu mengidentifikasi dan menginventarisasi usaha/kegiatan industri penyamakan kulit yang berpotensi mencemari lingkungan utamanya pencemaran pada air (Abdulloh, 2018). Setelah itu, Dinas Lingkungan Hidup akan menentukan prioritas yang menjadi target monitoring dari industri penyamakan kulit mana yang akan diawasi. Berikutnya, penyusunan persiapan agenda kunjungan ke setiap industri penyamakan kulit yang telah menjadi target monitoring seperti penyusunan jadwal,

menyiapkan berkas berita acara monitoring, menyiapkan semua peralatan dan bahan monitoring termasuk mengecek kelayakannya. Selanjutnya membuat list atau daftar data dan informasi untuk mempermudah pengecekan kegiatan monitoring agar sesuai dengan rencana kerja (Abdulloh, 2018).

Dinas Lingkungan Hidup juga menyiapkan sumber daya manusia atau petugas monitoring yang nantinya akan melaksanakan pengawasan di setiap industri penyamakan kulit yang telah ditentukan. Petugas yang bekerja diberikan surat tugas untuk mengambil sampel limbah cair untuk diukur baku mutu limbahnya. Bagi industri penyamakan kulit yang dipantau, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan memberikan surat pemberitahuan terlebih dahulu sebelum datang melakukan proses monitoring. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh Abdulloh (2018) selaku Kepala Seksi Pemantauan Lingkungan sebagai berikut:

"Dalam persiapannya DLH Magetan selalu menyiapkan berkas administratif maupun teknis menyesuaikan dengan aturan dan rencana kerja yang telah dibuat"

"Untuk petugas yang melakukan monitoring ke industri penyamakan kulit akan diberikan surat tugas. Lalu untuk industrinya akan diberikan surat pemberitahuan akan adanya kegiatan monitoring terlebih dahulu"

"Petugas monitoring itu tugasnya hanya mengambil sampel limbah cair kemudian sampel akan diserahkan pada petugas laboratorium untuk diuji baku mutunya. Laboratorium yang bekerjasama dengan DLH Magetan adalah Laboratorium Jasa Tirta yang ada di Mojokerto. Nantinya laboratorium itu yang akan melaporkan hasil uji baku mutu limbahnya"

Dari hasil wawancara tersebut dapat diketahui bahwa Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan telah melakukan tahapan persiapan sebelum melaksanakan proses monitoring terhadap baku mutu limbah cair industri penyamakan kulit. Persiapan yang dilakukan didasarkan pada rencana strategis dan anggaran yang telah dibuat selain itu juga berpedoman pada peraturan dan pernjanjian kerja yang ada. Hal ini dilakukan agar proses monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan dapat diimplementasikan dengan baik dan lancar.

Persiapan yang dikerjakan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan sesuai rincian pengawasan yaitu berupa koordinasi persiapan personel atau SDM, pembuatan berita acara, surat tugas, surat pemberitahuan dan *checklist* data maupun informasi. Selain itu, juga menyiapkan peralatan penunjang seperti alat untuk mengambil sampel limbah cair, kamera, laptop, dan kendaraan. Sebelum melakukan melakukan proses monitoring pihak Dians Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan mengadakan pemantapan kegiatan monitoring untuk koordinasi antar personel, dokumen-dokumen yang harus dibawa dan peralatan penunjang lainnya sudah dipersiapkan dengan baik (Abdulloh, 2018). Artinya, persiapan yang dilakukan telah memenuhi semua rincian kegiatan berpedoman pada Permen PAN-RB No 39 Tahun 2011.

3.1.2. Kesepakatan Target Pencapaian

Target dari pencapaian monitoring dapat dinilai atau diukur dari keluaran atapun dampak yang dihasilkan setelah kebijakan monitoring diimplementasikan (Kusek & Rist, 2004). Keluaran atau juga lebih dikenal dengan *output* adalah hasil dari proses aktifitas yang berbentuk program atau kegiatan yang nyata baik bersifat fisik maupun non fisik, barang atau jasa, sedangkan dampak merupakan pengaruh yang terjadi hasil dari kebijakan baik program maupun kegiatan yang telah diterapkan oleh para pemangku kepentingan (Sjafrizal, 2014). Artinya dalam mencapai target kebijakan tidak dapat dilakukan dengan hanya melibatkan satu lembaga. Keluaran dan dampak yang dihasilkan nantinya dimanfaatkan untuk memberikan sumbangan atau nilai guna bagi masyarakat secara luas (Sjafrizal, 2014).

Menentukan keluaran dan dampak dari sebuah kebijakan sangatlah penting untuk dilakukan dikarenakan dapat mempengaruhi target atau tujuan akhir yang akan dicapai dalam sebuah kebijakan. Terdapat lima hal penting dalam menyusun target pencapaian dari kebijakan yaitu mencakup; (1) Hasil representasi dari tiap-tiap kelompok *stakeholder* yang ada; (2) Melakukan identifikasi apa saja yang menjadi perhatian utama dari kelompok *stakeholder* tersebut; (3) Menerjemahkan masalah menjadi pernyataan; (4) Disagregasi untuk mendapatkan pencapaian yang dikehendaki; dan (5) Menyusun rencana untuk menilai bagaimana

pemerintah atau organisasi akan mencapai target tersebut (Kusek & Rist, 2004).

Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan dari Dinas Lingkungan Hidup menyepakati target pencapaian monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair di industri penyamakan kulit mengacu pada Rencana Strategis Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan tahun 2013-2018 yang telah dibuat. Penentuannya didasarkan pada penyusunan dari identifikasi isu-isu strategis terkait permasalahan lingkungan yang ada di wilayah Kabupaten Magetan, seraya diterjemahkan dalam kalimat dengan analisis SWOT.

Tabel 3. 3 Analisis SWOT Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan

INTERNAL / EKSTERNAL	KEKUATAN (S)	KELEMAHAN (W)
	a. Kewenangan dalam bidang Pengelolaan Lingkungan Hidup b. Potensi sumber daya aparatur c. Kedisiplinan aparatur dan keserasian kerja yang dinamis	a. Keterbatasan sarana dan prasarana b. Minimnya Sumber Daya Manusia yang sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan c. Kurangnya koordinasi antar pemangku kepentingan (*stakeholders*) d. Terbatasnya alokasi anggaran e. Tingkat kuantitas dan kualitas pelayanan pemerintahan masih rendah
PELUANG (O)	**STRATEGI SO (offensif)**	**STRATEGI W-O (perkuatan/konsolidasi)**
a. Regulasi di bidang Lingkungan Hidup b. Otonomi daerah memberikan peluang optimalisasi sumberdaya dan potensi lokal c. Prestasi pemerintah dalam pengelolaan lingkungan hidup d. Kondisi sosial budaya masyarakat yang masih memegang teguh semangat kebersamaan e. Potensial kepeloporan tokoh pemerhati lingkungan f. Potensial komitmen pemerintah daerah menuju kota bersih dan sehat g. Adanya kepedulian masyarakat dan sekolah dalam pelestarian lingkungan hidup	a. Penyusunan dan implementasi regulasi bidang lingkungan hidup b. Peningkatan edukasi, komunikasi dan sosialisasi kepada masyarakat c. Apresiasi terhadap pelopor pemerhati lingkungan d. Penguatan komitmen dalam pengelolaan lingkungan hidup	a. Peningkatan sarana dan prasarana b. Peningkatan kualitas SDM c. Pengembangan SPM d. Penggalian sumber anggaran dari pihak lain e. Peningkatan koordinasi dan kerjasama antara pemerintah, swasta dan masyarakat.
ANCAMAN (T)	**STRATEGI ST (diversifikasi)**	**STRATEGI T-W (pertahanan)**
a. Konflik dan kesesuaian pemanfaatan lahan b. Keberadaan kawasan rawan bencana alam c. Defisit sumberdaya air d. Penurunan kualitas lahan e. Global Warming yang berdampak terhadap perubahan iklim daerah f. Relatif tingginya laju pertumbuhan penduduk pada kawasan-kawasan yang daya dukung lingkungannya terbatas g. Gaya hidup masyarakat h. Rendahnya peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup i. Pencemaran lingkungan (utamanya air) j. Kurangnya dukungan dinas/instansi terkait	a. Peningkatan konservasi sumber daya alam b. Peningkatan tutupan vegetasi c. Peningkatan pengetahuan dan ketrampilan masyarakat dalam pengelolaa lingkungan hidup d. Koordinasi antar dinas/instansi terkait dalam pelaksanaan program / kegiatan e. Penegakan hukum lingkungan f. Sosialisasi gaya hidup ramah lingkungan, hemat energi dan hemat air. g. Pengawasan industri yang berpotensi mencemari lingkungan	a. Rehabilitasi lahan kritis b. Optimalisasi potensi daerah c. Pengembangan pendekatan pembangunan yang berwawasan lingkungan dan partisipatif d. Peningkatan upaya pemberdayaan masyarakat e. Peningkatan kapasitas kelembagaan swasta dan masyarakat

Sumber: DLH (2015)

Berdasarkan tabel 3.2 diatas dapat diketahui bahwa kelemahan dari Dinas Lingkungan Hidup adalah kurangnya koordinasi dengan *stakeholder* yang ikut andil dalam pengelolaan lingkungan hidup sehingga pada tahap pertama penyusunan target pencapaian tidak terpenuhi karena dari hasil analisis SWOT rencana strategis yang dibuat oleh Dinas Lingkungan Hidup tidak mencerminkan keinginan dari semua *stakeholder* baik dari pihak pelaku industri atupun masyarakat.

Sementara itu, dari tabel 3. 2 diketahui pula permasalah utama pada pencemaran lingkungan yaitu masalah pencemaran air yang mengancam kerusakan lingkungan di wilayah Kabupaten Magetan. Hal ini sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh Abdulloh (2018) bahwa pencemaran air di Kabupaten Magetan banyak disebabkan oleh industri-industri yang menghasilkan limbah cair salah satu faktor terbesarnya adalah kegiatan industri penyamakan kulit. Lebih jelasnya Abdulloh (2018) mengungkapkan sebagai berikut:

"Permasalahan pencemaran air menjadi ancaman serius karena banyak pengusaha industri penyamakan kulit baik skala besar atau kecil membuang limbahnya ke Sungai Gandong. Kabupaten Magetan kan memang sudah terkenal sekali dengan kerajinan kulit jadi banyak warga yang bekerja pada sektor itu"

"Berdasarkan hasil pemantauan DLH ada 3 sungai di Kabupaten Magetan yang tercemar tapi untuk yang diakibatkan oleh limbah cair industri kulit secara parah ya Sungai Gandong karena letaknya memang dekat dengan pabrik kulit dan UPT LIK dan PT. Wira Carma. Ditambah kedua industri ini dari pemantauan terakhir juga tidak sesuai sama baku mutu limbah. Masih tinggi kandungan kimianya"

Dari pemaparan diatas dapat diketahui bahwa limbah cair industri penyamakan kulit telah menyebabkan pencemaran air di Sungai Gandong. Dari pencemaran tersebut mengakibatkan air sungai tidak layak digunakan sepanjang kurang lebih 5 km dari pusat pembuangan akhir limbah. Hasil parameter kualitas air Sungai Gandong juga menunjukkan kadar *BOD_5 (Biological Oxygen Demand), COD (Chemical Oxygwn Demand), TSS (Total Suspensolid)* masih diatas batas ambang baku mutu (DLH, 2015). Pembuangan limbah industri yang tidak mengindahkan peraturan ataupun kebijakan juga turut menjadi penyebab tingginya pencemaran air di wilayah Kabupaten Magetan (DLH, 2015).

Berdasarkan permasalahan pencemaran air yang terjadi, ditetapkanlah strategi pengawasan industri yang berpotensi mencemari lingkungan dengan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan sebagai pelaksana kebijakan pemantauan kualitas limbah industri penyamakan kulit sesuai dengan ambang batas yang diijinkan (DLH, 2015). Berikut adalah penetapan rencana program, kegiatan, target keluaran dan pencapaian dari kebijakan monitoring kualitas limbah cair pada industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan:

Tabel 3. 4
Rencana Program dan Kegiatan

Program	**Tujuan**	**Kegiatan**	**Indikator**
Pengendalian Pencemaran dan Perusakan Lingkungan Hidup	Meningkatkan kualitas lingkungan hidup baik air, udara dan tanah	Pemantauan dan Pencegahan Pencemaran Air	Presentase (%) jumlah usaha/kegiatan yang mentaati persyaratan administratif dan teknis pencegahan pencemaran air **Keluaran:** Jumlah industri yang diawasi **Target Pencapaian** 100% **Dampak** Tercapainya kualitas lingkungan hidup sesuai baku mutu yang telah ditentukan

Sumber: DLH (2015), data diolah

Dari tabel 3. 3 diketahui bahwa kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan masuk dalam program Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup dengan kegiatannya bernama Pemantauan dan Pencegahan Pencemaran Air. Keluaran dari kegiatan tersebut adalah jumlah industri yang diawasi dengan dampak yang diinginkan adalah tercapainya kualitas lingkungan hidup Kabupaten Magetan sesuai baku mutu yang telah ditentukan.

Unit yang bertanggungjawab dalam melaksanakan rencana program dan kegiatan dari tabel 3.3. diatas adalah Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan dengan seksinya yaitu Seksi Pemantauan Lingkungan. Pada pengelolaan limbah cair, kesepakatan target pencapaian

juga dapat dilihat dari berita acara yang dibuat oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan. Berita acara tersebut nantinya ditanda-tangani oleh kedua belah pihak sebagai kesepakatan yaitu dari petugas monitoring dengan pihak yang akan dimonitoring, dalam hal ini adalah para pelaku industri yang menghasilkan limbah cair.

Seperti yang diungkapkan oleh Kepala Seksi Pemantauan Lingkungan, Abdulloh (2018) sebagai berikut:

> *"Dengan membuat berita acara yang ditanda tangani oleh kedua belah pihak maka telah terjadi kesepakatan akan hasil monitoring. Semua hasil temuan nanti dituliskan pada berita acara untuk bisa ditindak lanjuti."*

Berdasarkan pemaparan diatas dapat diketahui bahwa penetapan target pencapaian berguna untuk mengetahui dampak jangka panjang dari kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit. Pada tahun 2016, berdasarkan hasil iventarisasi usaha/kegiatan yang telah beroperasi di Kabupaten Magetan terdapat sebanyak 57 industri yang menghasilkan limbah cair yang dapat mencemari perairan khususnya sungai-sungai. Selanjutnya dengan pertimbangan letak lokasi dan volume produksi usaha dan limbah industri maka ditetapkan 33 usaha/kegiatan industri yang diprioritaskan untuk dipantau/diawasi (DLH, 2016c). Berikut adalah nama-nama usaha/kegiatan yang ditetapkan menjadi prioritas kegiatan pemantauan atau monitoring limbah cair industri oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan:

Tabel 3. 5
Usaha/Kegiatan yang Berpotensi Mencemari Air di Kabupaten Magetan

No	Nama Usaha/Kegiatan	No	Nama Usaha/Kegiatan
1	PG Purwodadie	18	Hotel Maspati Indah
2	PG Redjosari	19	RM Suminar
3	PT. LIK	20	RM Hargodumillah
4	PT. Wira Carma	21	Ling. Industri Tahu Ds.Prampelan
5	Surya Nedika	22	Ling. Industri Ds. Suratmajan
6	Industri Penyamakn kulit Mojopurno	23	Ling. Industri Tahu Ds. Purwodadi
7	PT. Mustika Berkah Abadi	24	Ling. Industri Tahu Ds. Ngujung
8	RSAU Lanud Iswahyudi	25	Cuci Mobil Sanjaya
9	RSU Sayyidiman	26	Cuci Mobil Baron
10	RSIA Melati	27	Laundry Fica
11	Klinilk Muhammadiyah	28	Dlaundry
12	RB Widiastusti	29	Ling. Pemukiman Ds. Sukowinangun
13	Klinik Palembang	30	RSIA Sekarwangi
14	Hotel Kintamani	31	RSIA Samudra Husada
15	Villa Merah	32	Batik Sido Mukti
16	Hotel Tlaga Mas Inter	33	Cuci Raharjasa
17	Hotel Nirwana		

Sumber: DLH (2016c)

Berdasarkan tabel diatas, prioritas usaha/kegiatan industri yang dipantau pada bidang penyamakan kulit hanya 3 yaitu PT. Wira Carma, Industri Penyamakan Kulit Mojopurno dan PT. LIK. Pada tahun 2016, tiga industri penyamakan kulit tersebut telah menjalin kesepakatan dengan pihak Dinas Lingkungan Hidup melalui penandatanganan berita acara di bulan Februari tentang hasil temuan selama proses monitoring limbah cair. Pentingnya kesepakatan dalam berita acara monitoring ini yaitu untuk membantu mencapai target pencapaian yang telah ditetapkan, selain itu

juga sebagai tolak ukur para pelaku industri dari kegiatan yang dilakukan dan analisis peringkat PROPER. Hal ini sejalan dengan yang diungkapkan oleh Kepala Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan sebagai berikut:

"Guna mencapai target keluaran dan pencapaian yang sudah ditetapkan maka berita acara harus dibuat dan diisi untuk menjadi bukti temuan apa saja yang didapat di lapangan saat proses monitoring berlangsung, kemudian hasilnya disampaikan pada pelaku industri, tujuannya adalah agar mereka bisa segera melakukan perbaikan jika ada sumber pencemar terdeteksi."

Dari wawancara diatas, dapat disimpulkan bahwa tahap penetapan target pencapaian monitoring pada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan dilaksanakan mulai dari analisis isu strategis lingkungan yang ada di wilayah Kabupaten Magetan kemudian hasilnya dijadikan dasar penetapan rencana program atau kegiatan. Selain itu perhatian utama dari Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan dalam menetapkan target pencapaian adalah dengan melakukan kesepakatan pada awal dan hasil dari berita acara monitoring disetiap indutri penyamakan kulit yang dipantau. Nantinya hasil monitoring digunakan untuk perbaikan dari dampak yang ditimbulkan agar sesuai dengan target pencapaian yang telah ditetapkan. Disisi lain pada penetapan target pencapiannya terdapat satu tahap yang tidak dijalankan dengan baik yaitu koordinasi dengan para pemangku kepentingan (*stakeholders*). Padahal tahap inilah yang seharusnya pertama kali dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hhidup dalam

menyusun target pencapaian agar target pencapaian yang dicapai dapat secara bersama-sama dikerjakan dan dinikmati hasilnya. Seperti yang diketahui bahwa dampak dari kebijakan akan sulit dirasakan bila hanya pemerintah saja yang bekerja.

3.1.3. Menyeleksi Indikator Keberhasilan

Indikator keberhasilan merupakan bagian yang sangat penting dalam melaksanakan sebuah kebijakan baik berberntuk program maupun kegiatan. Indikator keberhasilan yang dibuat digunakan untuk mengukur suatu perubahan sejalan dengan target yang ingin dicapai (Kusek & Rist, 2004). Berkaitan dengan monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan, Dinas Lingkungan Hidup memiliki instrument tersendiri, sebagaimana diungkapkan oleh Sunardi (2018) selaku Kepala Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan sebagai berikut:

"Indikator keberhasilan yang digunakan terkait kebijakan pengelolaan limbah cair merupakan hasil usulan yang dilakukan oleh Seksi Pemantauan Lingkungan kemudian diseleksi oleh Bidang lalu diajukan saat pembuatan rencana strategis untuk kemudian disetujui bersama dan selanjutnya ditetapkan"

Artinya indikator keberhasilan dari kebijakan pengelolaan limbah cair dibuat oleh Seksi Pemantauan Lingkungan selaku unit yang bertanggungjawab dalam pelaksanaan monitoring limbah cair setiap industri di Kabupaten Magetan. Indikator keberhasilan yang telah dibuat tersebut harus dilaporkan pada Kepala Bidang Pengendalian Pencemaran

dan Kerusakan Lingkungan terlebih dahulu untuk ditinjau ulang dan diseleksi apakah indikator kinerjanya sudah jelas dan mudah dipantau (Sunardi, 2018).

Abdulloh (2018) sebagai Kepala Seksi Pemantauan Lingkungan memaparkan dalam merancang sebuah indikator keberhasilan maka indikator tersebut harus dapat menjadi tolak ukur target yang ingin dicapai sesuai dengan program maupun kegiatan yang telah dibuat. Pada kasus kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit, indikator keberhasilan yang digunakan masuk dalam program Pengendalian Pencemaran dan Perusakan Lingkungan Hidup dengan nama kegiatannya Pemantauan dan Pencegahan Pencemaran Air. Lebih lanjutnya, Abdulloh (2018) mengungkapkan:

"Kuncinya itu pada jumlah industri yang taat administrasi dan teknis, tapi DLH juga melihat aduan dari masyarakat terkait pencemaran. Sebenarnya di SPM lingkungan hidup juga sudah tercantum pedoman aturan untuk indikator dan nilai batas waktu pencapaian"

Dari pemaparan diatas, diketahui bahwa indikator kunci yang dijadikan indikator keberhasilan kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit ada dua yaitu pertama, jumlah usaha atau industri yang mentaati persyaratan administrasi dimana setiap usaha atau industri wajib memiliki izin lingkungan hidup. Izin lingkungan hidup hanya bisa dikeluarkan atau diterbitkan oleh Dinas Lingkungan Hidup apabila usaha/industri menunjukkan komitmennya terhadap lingkungan hidup

melalui pengajuan SSPL, UKL-UPL, maupun AMDAL. Kedua, jumlah usaha/industri yang mentaati peraturan teknis, dimana setiap usaha atau industri yang menghasilkan limbah cair dan menimbulkan pencemaran air harus memiliki IPAL yang berkualitas baik sehingga limbah yang dihasilkan dikelola terlebih dahulu sampai memenuhi syarat baku mutu limbah Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 52 Tahun 2014 sebelum kemudain dilepas ke lingkungan (dalam kasus ini ke sungai). Berikutnya, indikator tambahan yaitu jumlah laporan dari pengaduan masyarakat terkait dugaan pencemaran atau kerusakan lingkungan akibat adanya limbah penyamakan kulit, pengaduan tersebut nantinya akan diproses untuk ditindaklanjuti (DLH, 2016c).

Berkaitan dengan aturan yang dimaksud dalam wawancara diatas, indikator keberhasilan dari monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan juga berpedoman pada Peraturan Menteri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Petunjuk Standar Pelayanan Minimal Bidang Lingkungan Hidup Dearah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Didalam aturannya terdapat petunjuk teknis untuk mengukur target pencapaian kegiatan pencegahan pencemaran air yang dijelaskan pada gambar dan tabel sebagai berikut:

Gambar 3. 1
Perhitungan Nilai Pencapaian Pelayanan Pencegahan Pencemaran Air

$$\text{Presentase (\%) jumlah usaha dan/kegiatan yang mentaati persyaratan administrasi dan teknis pencegahan pencemaran air} = \frac{\text{Jumlah usaha dan/kegiatan yang mentaati persyaratan administrasi dan teknis pencegahan pencemaran air}}{\text{Jumlah usaha dan/kegiatan yang diawasi}} \times 100\%$$

Sumber: Menteri (2008)

Tabel 3. 6
Indikator Nilai dan Batas Waktu Pencapaian SPM Bidang LH secara Nasional

No	Kegiatan	Indikator	Nilai/Batas waktu pencapaian (%)					
			2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	Pencegahan Pencemaran Air	Presentase (%) jumlah usaha dan/atau kegiatan yang mentaati persyaratan administratif dan teknis pencegahan pencemaran air	60	80	100	100	100	100

Sumber: Menteri (2008)

Dengan demikian, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan pada Tahun 2016 telah menetapkan indikator dari monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair pada kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air sesuai yang tercantum dalam rencana strategis Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan Tahun 2013-2018 sebagai berikut:

Tabel 3. 7
Indikator Keberhasilan Pencegahan Pencemaran Air

Indikator Keberhasilan	Presentase (%) jumlah usaha dan/atau kegiatan yang mentaati persyaratan administratif dan teknis pencegahan pencemaran air
Penanggungjawab	Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan - Seksi Pemantauan Lingkungan
Target	100 % (33 Industri) - 3 Industri Penyamakan Kulit

Sumber : DLH (2015), data diolah

Berdasarkan data diatas dapat disimpulkan bahwa Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan telah melakukan sesleksi indikator pencapaian dimana target industri penyamakan kulit yang akan dipantau limbah cairnya ada 3 industri yaitu PT. LIK, Industri Penyamakan Kulit Mojopurno dan PT. Wira Carma dengan indikator kunci keberhasilan yang ditetapkan yaitu presentase (%) jumlah usaha dan/atau kegiatan yang mentaati persyaratan administratif dan teknis pencegahan pencemaran air. Persyaratan administratif berkaitan dengan izin lingkungan hidup industri penyamakan kulit sedangkan persyaratan teknis berkaitan dengan para pelaku usaha/industri penyamakan kulit untuk mentaati syarat baku mutu limbah Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 52 Tahun 2014 sebelum kemudain dilepas ke lingkungan (dalam kasus ini ke sungai). Namun ada indikator tambahan yaitu jumlah laporan dari pengaduan masyarakat terkait

dugaan pencemaran atau kerusakan lingkungan akibat kegiatan industri penyamakan kulit. Untuk proses pembuatan hingga penetapan indikatornya, dimulai dari Seksi Pemantuan Lingkungan mengajukan usulan ke Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan kemudian dilaporkan pada Kepala Dinas Lingkungan Hidup untuk memastikan bahwa indikator sudah jelas, relevan, ekonomis dan mudah dipantau sebelum nantinya ditetapkan dalam rencana strategis Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan.

3.1.4. Data Dasar Perkembangan Pencapaian

Perkembangan pencapaian dapat diketahui melalui data dasar, dari data tersebut nantinya dapat diketahui sudah sejauh manakah indikator-indikator dari sebuah kegiatan atau program berhasil dicapai (Kusek & Rist, 2004). Pada pembahasan sebelumnya, diketahui bahwa kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan oleh Dinas Lingkungan Hidup ini ada pada kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air. Untuk mengetahui perkembangan pencapaiannya, Abdulloh (2018) menjelaskan sebagai berikut:

"Setelah semua persiapan selesai, kita langsung kepelaksanaannya. Jadi, tahu dari mana perkembangannya ya dari hasil di lapangan itu. Untuk pemantauan limbah cair penyamakan kulit kan setiap satu tahun sekali dan ada di tiga tempat, ya kita laksanakan sesuai jadwal"

Kepala Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan, Sunardi (2018) menambahkan:

"Penanggungjawab dari kegiatan pemantauan limbah cair kulit ada di Seksi Pemantauan Lingkungan, mereka yang menjalan tugas untuk kunjungan ke lapangan. Setiap kunjungan para petugas ini akan mengambil sampel limbah cair dan juga meneliti dokumen izin lingkungan. Hasilnya nanti dijadikan data untuk dilaporkan dan dianalisa temuannya maupun untuk dasar pemberian sanksi"

Berdasarkan wawancara diatas diketahui bahwa dalam mengetahui dasar perkembangan pencapaian dari kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan didapatkan dari data yang ada di lapangan. Data tersebut diambil oleh petugas monitoring dari Seksi Pemantauan Lingkungan dengan cara kunjungan ke setiap industri untuk pengambilan sampel limbah cair dan pemeriksaan dokumen lingkungan hidup setiap satu tahun sekali. Selanjutnya hasil dari kunjungan di lapangan untuk sampel limbahnya diserahkan ke petugas laboratorium guna diperiksa kandungan parameternya apakah sudah sesuai dengan baku mutu, sedangkan dokumen lingkungan hidupnya dianalisa untuk dilakukan tindak lanjut apakah ada temuan yang perlu dilakukan perbaikan dan penerapan sanksi bagi yang melanggar peraturan.

Baseline dari kegiatan monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair pada industri penyamakan kulit adalah permasalahan pencemaran air yang mengancaman kerusakan lingkungan di wilayah Kabupaten Magetan. Sebelumnya masalah ini diketahui dari hasil SWOT yang dilaksanakan oleh Dinas Lingkungan Hidup dalam menyusun rencana strategis. Sementara dasar pengukuran monitoring berpedoman pada peraturan yang

telah dibentuk baik PERMEN, PERGUB, maupun PERBUP. Kegiatan monitoring ini dilakukan oleh petugas dari Seksi Pemantauan Lingkungan selaku penanggungjawab kegiatan dan dilaksanakan setiap satu tahun sekali dengan cara pengecekan langsung ke lapangan. Perkembangan pencapaian dari kegiatan ini dapat diketuhui dari rumus yang telah ditetapkan sebagai metode pengukuran keberhasilan pencapaian dari indikator yang telah dibuat.

Berikut adalah lampiran tabel perkembangan pencapaian pelaksanaan kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air di Kabupaten Magetan:

Tabel 3. 8
Hasil Monitoring Pelaksanaan Kegiatan

No	Nama Kegiatan	Realisasi				
		2013	2014	2015	2016	2017
1	Kegiatan Pemantauan dan Pencegahan Pencemaran Air	15	30	32	33	44
Target Capaian Pelaksanaan (%)		100	100	100	100	-

Sumber: DLH (2016b), data diolah

Berdasarkan tabel 3. 8 diketahui bahwa realisasi pelaksanaan dari kegiatan Pemantauan dan Pencegahan Pencemaran Air di Kabupaten Magetan Tahun 2013-2016 berjalan sangat memuaskan dengan terpenuhinya semua target pencapaian dengan angka hasil target pencapaian 100%. Artinya, dari 33 industri yang menjadi target prioritas untuk dipantau atau diawasi semuanya dapat dilaksanakan. Termasuk

didalamnya tiga industri penyamakan kulit yang menghasilkan limbah cair yaitu PT. LIK, Industri Penyamakan Kulit Mojopurno dan PT. Wira Carma. Untuk tahun 2017 belum ada datanya dikarenakan masih dalam tahap penyusunan laporan akhir oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan.

Walaupun hasil pelaksanaan dari kegiatan monitoring sangat memuaskan, akan tetapi lampiran hasil presentase jumlah industri yang mentaati persyaratan administrasi dan teknis kegiatan pencegahan pencemaran air justru sebaliknya yaitu kurang memuaskan dengan hasil sebagai berikut:

Tabel 3. 9
Hasil Monitoring Industri yang Mentaati Persyaratan Administrasi dan Teknis Pencegahan Pencemaran Air

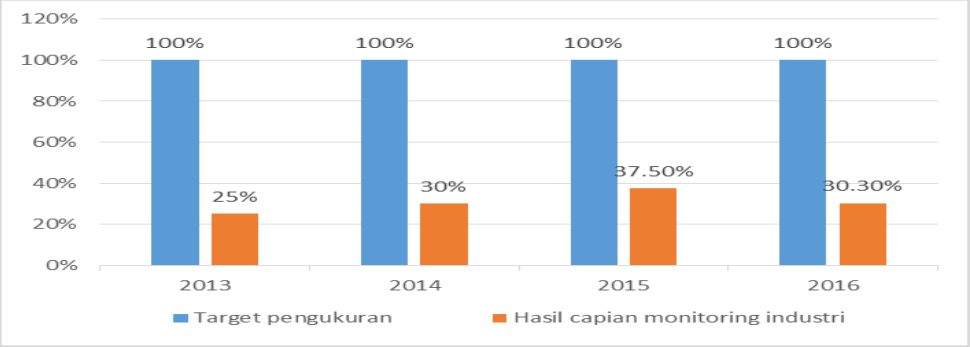
Indikator Penilaian	Presentase (%) jumlah usaha dan/atau kegiatan yang mentaati persyaratan administratif dan teknis pencegahan pencemaran air				
Penanggungjawab	Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan - Seksi Pemantauan Lingkungan				
Target Pengukuran (%)	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
	100	100	100	100	100
Hasil Pencapaian Monitoring (%)	20	30	37,50	30,30	-

Sumber: DLH (2016b), data diolah

Dari tabel 3. 9 dapat dilihat bahwa hasil pencapaian monitoring dengan indikator ketaatan persyaratan administratif dan teknis pada tahun 2013-2016 sangat jauh dari target pencapaian yang mana tagetnya adalah 100%. Untuk mempermudah menilai perbandingan target dan hasil

ketaatan industri terhadap persyaratan teknis dan administrasi usaha atau jenis kegiatan di Kabupaten Magetan, maka dapat dilihat pada grafik berikut ini:

Grafik 3. 1
Target dan Hasil Pencapaian Monitoring Industri yang Mentaati Persyaratan Administrasi dan Teknis Pencegahan Pencemaran Air Tahun 2013-2016



Sumber: DLH (2016b), data diolah

Berdasarkan grafik diatas dapat diketahui bahwa target pengukuran monitoring industri untuk pemantauan/monitoring dan pencegah pencemaran air di Kabupaten Magetan dari tahun 2013-2016 tetap, yaitu mencapai 100% atau dengan hasil memuaskan setiap tahunnya. Disisi lain, hasil industri yang mentaati persyaratan administrasi dan teknis dari tahun 2013-2016 belum sesuai dengan target yang ditetapkan. Pada tahun 2013 target yang ditetapkan 100% namun hasilnya hanya mencapai 25%, begitu pula pada tahun 2014 dimana target pencapaian monitoring 100% tetapi hasilnya 30%. Meskipun begitu ada peningkatan sejumlah 5% dibandingkan tahun sebelumnya. Pada tahun 2015 target pengukuran yang

ingin dicapai sebesar 100% tetapi hasilnya hanya mencapai 37,50% yaitu naik 7,50% dari tahun sebelumnya. Pada tahun 2016 target monitoring tetap 100%, akan tetapi hasilnya hanya 30,30% dimana justru mengalami penurunan sebanyak 7.2% dari tahun 2015.

Untuk hasil ketaatan persyaratan administrasi dan teknis di industri penyamakan kulit, dari tiga industri penyamakan kulit yang dipantau hanya dua yang melengkapi dokumen izin lingkungan hidup yaitu PT. Wira Carma dan PT. LIK. Lalu untuk persyaratan teknis baik PT. Wira Carma dan PT. LIK, keduanya memiliki IPAL yang berfungsi untuk mengolah limbah cair namun hasil dari uji limbah cair dari kedua industri yang dilakukan oleh DLH Magetan ini masih belum memenuhi baku mutu limbah (DLH, 2016c). Padahal apabila dibandingkan dengan tahun 2015 PT. Wira Carma telah memenuhi baku mutu limbah cair, artinya terjadi penurunan kualitas limbah cair. Begitu pula pada tahun 2014 dimana baku mutu limbah cair indsutri kulit pada PT. Wira Carma dan PT. LIK, keduanya telah memenuhi baku mutu limbah. Sementara itu, hasil monitoring untuk Industri Penyamakan Kulit di Mojopurno sejak tahun 2015 dinyatakan bahwa industri tersebut tidak memenuhi dua persyaratan baik persyaratan secara administratif maupun teknis dan juga baku mutu limbah cair yang masih diatas batas aman (DLH, 2016c).

Pada tahun 2017 hasil monitoring limbah cair industri penyamakan kulit mulai menunjukkan perbaikan dimana PT. LIK dan PT. Wira Carma

telah kembali memenuhi baku mutu limbah cair. Perkembangan pada hasil pemantauan dan pencegahan pencemaran air terhadap kualitas limbah cair pada industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan dapat diketahui dari tabel berikut:

Tabel 3. 10
Kualitas Limbah Cair Industri Penyamakan Kulit Kabupaten Magetan

No	Usaha/Jenis Kegiatan	Baku Mutu Limbah Seseuai Pergub Jatim No 52 Tahun 2014			
		2014	2015	2016	2017
1	PT. Wira Carma	O	O	X	O
2	PT. LIK	O	X	X	O
3	Industri Penyamakan Kulit Mojopurno	-	X	X	X

Sumber: DLH (2016c), DLH (2017)

Keterangan: O= Memenuhi Baku Mutu , X=Tidak Memenuhi Baku Mutu

Dari tabel 3. 10, pada tahun 2014 Industri Penyamakan Kulit Mojopurno belum masuk dalam prioritas industri yang harus diawasi/dipantau oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan sehingga pada tahun tersebut tidak ada laporan hasil uji limbah cair yang dihasilkannya. Lalu diketahui pula pada tahun 2016 hasil uji baku mutu limbah cair industri penyamkan kulit di Kabupaten Magetan yang masuk prioritas untuk dipantau oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan sangat buruk, karena tidak ada yang memenuhi standar aman limbah cair sesuai Pergub Jatim No 52 Tahun 2014. Dengan demikian tidak mengherankan jika pada tahun 2016, peristiwa pencemaran limbah cair

industri penyamakan kulit terjadi di Kabupaten Magetan khususnya dirasakan oleh warga sekitar industri penyamakan kulit dan Sungai Gandong maupun lingkungan sekitar. Perkembangan hasil pemantauan dan pencegahan pencemaran air pada industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan tahun 2016 dapat dirincikan dalam tabel berikut:

Tabel 3. 11
Hasil Pemantauan dan Pencegahan Pencemaran Air Pada Industri Penyamakan Kulit Tahun 2016

No	Usaha/Jenis Kegiatan	Persyaratan Administrasi	Status	Persyaratan Teknis	Status	Hasil Uji Limbah
1	PT. Wira Carma	Izin Usaha	Ada	Saluran Air Limbah	Ada	Tidak Memenuhi Baku Mutu Limbah Cair
		Izin Lingkungan	Ada	IPAL	Ada	
		Izin Pembuangan Limbah Cair	Ada	Alat Pengukur Debit Limbah	Ada	
2	PT. LIK	Izin Usaha	Ada	Saluran Air Limbah	Ada	Tidak Memenuhi Baku Mutu Limbah Cair
		Izin Lingkungan	Ada	IPAL	Ada	
		Izin Pembuangan Limbah Cair	Ada	Alat Pengukur Debit Limbah	Ada	
3	Industri Penyamakan Kulit Mojopurno	Izin Usaha	Ada	Saluran Air Limbah	Tidak Ada	Tidak Memenuhi Baku Mutu Limbah Cair
		Izin Lingkungan	Tidak Ada	IPAL	Tidak Ada	
		Izin Pembuangan Limbah Cair	Tidak Ada	Alat Pengukur Debit Limbah	Tidak Ada	

Sumber: DLH (2016c)

Dari tabel 3. 11 dapat diketahui pula bahwa Industri Penyamakan Kulit Mojopurno belum memiliki izin pembuangan limbah cair dan IPAL baik alat pengukur debit limbah dan saluran air limbah, sehingga limbah cair yang dihasilkan dari proses produksi penyamakan langsung dibuang ke sungai tanpa ada pengolahan terlebih dahulu. Berdasarkan observasi yang dilakukan penulis pada tanggal 12 Januari 2018 di Industri Penyamakan Kulit Mojopurno didapatkan fakta bahwa sampai pada awal tahun 2018 ini, industri penyamakan kulit di Mojopurno memang belum memiliki IPAL untuk mengolah limbah cairnya. Hal ini seperti apa yang diungkapkan oleh salah satu pengusaha kulit ternama di Mojopurno, Porbowo (2018) menjelaskan sebagai berikut:

"Industri penyamakan kulit disini memang tidak punya IPAL karena biayanya yang mahal. Kami ini pengusaha kecil jadi tidak mampu untuk melakukan pengadaan IPAL. Harapannya PEMKAB Magetan mau membantu seperti apa yang dilakukan pada PT. LIK dulu"

"Kita sebenarnya juga menyadari kalau limbah cair kulit yang kita buang langsung ke Sungai Gandong ini berbahaya buat lingkungan sama kesehatan, apalagi banyak warga sekitar ngeluh nyium bau busuk terus tapi mau gimana inikan mata pencaharian kita dan warga sini"

Dari pemaparan diatas dapat disimpulkan bahwa industri penyamakan kulit di Mojopurno tidak mampu membiayai pengadaan IPAL karena terbentur pada biaya yang mahal. Biaya pengadaan dan perawatan IPAL dirasa tidak sebanding dengan hasil produksi kulitnya yang kecil. Sebaliknya, PT. LIK dan PT. Wira Carma sudah masuk kategori pengusaha industri penyamakan kulit yang berlevel besar. Selanjutnya, Porbowo

(2018) berharap dari kegiatan monitoring yang dilakukan oleh DLH pada setiap industri penyamakan kulit dapat diteruskan ke PEMKAB Magetan agar dicarikan jalan keluar seperti pada PT. LIK yang merupakan gabungan dari industri-industri penyamakan kecil yang ada di Kecamatan Magetan dibawah nanungan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Jawa Timur sehingga telah memiliki IPAL bersama untuk mengelola limbah. Dari hasil wawancara diatas juga diketahui bahwa pengusaha Industri Penyamakan Kulit Mojopurno sadar akan bahaya dari pencemaran yang ditimbulkan oleh limbah cair akan tetapi karena tuntutan ekonomi maka kegiatan pembuangan langsung limbah cair tanpa pengelolaan IPAL ke Sungai Gandong tetap dilakukan.

Sementara itu, observasi yang dilakukan oleh penulis pada PT. Wira Carma dan PT. LIK mendapatkan hasil bahwa keduanya telah memiliki IPAL untuk mengelola limbah cair. Akan tetapi satu hal yang sangat mengganggu dari observasi lapangan ini yaitu bau busuk limbah cair tercium sangat menyengat. Berikut adalah gambar IPAL yang beroperasi pada PT. LIK dan PT. Wira Carma:

Gambar 3. 2
IPAL PT. LIK

Sumber: Elfiyanti (2018a)

Gambar 3. 3
IPAL PT. Wira Carma

Sumber:Elfiyanti (2018b)

Berdasarkan hasil laporan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan, meskipun PT. LIK dan PT. Wira Carma memiliki IPAL untuk mengelola limbahnya akan tetapi hasil uji limbah dari laboratorium pada tahun 2016 menyatakan bahwa kedua industri penyamakan limbah ini masih belum memenuhi standar aman dari baku mutu limbah cair. Abdulloh (2018) sebagai kepala seksi yang bertanggungjawab dalam memonitoring limbah menjelaskan:

"Pada tahun 2016, hasil monitoring limbah cair industri penyamakan kulit memang sangat mengecewakan. Tidak ada yang memenuhi syarat baku mutu, padahal ada yang memiliki IPAL tapi kinerja IPALnya buruk. Inilah yang menyebabkan Sungai Gandong tercemar karena kan hasil akhir limbah mereka dibuang disana"

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, didapatkan fakta yang menarik yaitu IPAL yang dimiliki oleh dua industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan masih belum bekerja secara optimal. Hal ini dapat diketahui dari data laporan hasil uji laboratorium Lingkungan Jasa Tirta 1 yang menyatakan limbah cair penyamakan kulit kedua industri tersebut melebihi parameter baku mutu limbah yang telah ditetapkan pada PERGUB JATIM No 52 Tahun 2014. Padahal dengan adanya IPAL diharapkan pengelolaan limbah cair di industri penyamakan kulit aman bagi lingkungan sekitar, namun apadaya kinerja dari IPAL yang dimiliki tidak optimal. Hasilnya limbah cair yang mereka buang ke Sungai Gandong tetap mengandung zat pencemar yang dapat menyebabkan air sungai tercemar menjadi bewarna keruh hitam dan berbau serta dapat membahayakan kesehatan masyarakat sekitar. Apalagi ditambah dengan industri-industri penyamakan kulit lainnya di Kabupaten Magetan yang masih belum memiliki IPAL untuk mengolah limbah cairnya.

Data pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Magetan tahun 2016 tercatat ada sebanyak 139 industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan (BPS, 2017), namun apabila melihat target prioritas yang dipantau oleh Dinas Lingkungan Hidup hanya ada tiga industri

penyamakan kulit maka tentunya ada 136 industri penyamakan kulit yang belum belum terpantau dalam pengelolaan limbah cairnya. Abdulloh (2018) menjelaskan sebagai berikut:

> *"DLH melakukan inventarisasi usaha/kegiatan yang memang masuk dalam kategori mengancam lingkungan, untuk industri penyamakan kulit memang masih banyak yang belum dijangkau. Perbedaan data dari Disperindag dan DLH terjadi karena para pengusaha industri penyamakan kulit banyak yang hanya memiliki izin usaha tetapi belum mengurus izin lingkungan"*

Selanjutnya Fikri (2018) selaku petugas monitoring limbah cair menambahkan:

> *"Di Magetan ini para industrinya kebanyakan industri penyamak kecil jadi banyak yang tidak megurus kewajiban dokumen UKL-UPL. Kemudian di PT. LIK itu kan ada 36 industri penyamakan kecil yang tergabung menjadi satu lingkup, bisa dibilang PT. LIK itu menjadi wadah pusat mereka"*

Dari pemaparan tersebut, nampak perbedaan data yang dimiliki oleh Disperindag dan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan terkait inventarisasi usaha/jenis kegiatan penyamakan kulit disebabkan oleh dua hal. Pertama, Dinas Lingkungan Hidup memprioritaskan usaha/kegiatan penyamakan kulit yang memang masuk dalam kategori mengancam lingkungan utamanya pencemaran air. Kedua, banyak industri penyamak kulit yang tidak megurus kewajiban dokumen UKL-UPL karena pada Peraturan Bupati Magetan Nomor 55 Tahun 2012 yang wajib memilki dokumen UKL-UPL adalah industri penyamakan kulit dengan kategori menengah dan besar. Kategori menengah adalah industri penyamakan kulit

dengan skala produksi 500 juta sampai 10 Milyar rupiah, sedangkan kategori besar masuk dalam skala produksi lebih dari 10 Milyar Rupiah (Bupati, 2012).

Disisi lain, PT. LIK adalah lembaga perpanjangan tangan pemerintah daerah dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan (DISPERINDAG) Provinsi Jawa Timur sebagai tempat berpusatnya para komunitas penyamak dan pengrajin kulit di Kabupaten Magetan. Satu lingkup wadah tersebut bernama Lingkungan Industri Kecil atau disingkat dengan LIK yang dinaungi oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT) Industri Kulit dan Produk Kulit Magetan (Disperindag, 2018). Terdapat 36 industri yang bergabung dimana daftarnya sesuai tabel berikut:

Tabel 3. 12
Daftar Nama Pemilik Usaha Industri Penyamakan Kulit di PT. LIK Kabupaten Magetan Tahun 2016-2017

No	Nama Pemilik	No	Nama Pemilik	No	Nama Pemilik
1	UPT Kulit Magetan	13	H. Jaenuri	25	H. Agus Mutholib
2	H. Mansyur	14	H. Jupri	26	Fanani
3	H. Ahmad Saefuddin	15	Sarmin	27	Yudi
4	Imam Safiudin	16	H. Totok Haryanto	28	Atin/Sujadi
5	Ari Kriswanto	17	Muti'ah	29	H. Romli
6	Kilah	18	Parno	30	H. Machfud
7	Didik Cekeh	19	Tohari	31	Nuril Amin
8	Heri Siswaji	20	Sarni	32	Paiman SA
9	Siamin (Aris Rudianto)	21	Witono	33	H. Sigit Maryono
10	H.M. Suwandi	22	Apo	34	Didik /Rani
11	Juli Martana	23	Kukuh	35	Hadi Pramana
12	Taufik (Farid)	24	Tohari (Toher)	36	Basuki

Sumber: Disperindag (2018)

Daril 3. 12, tampak terdapat 36 industri penyamakan kulit yang bergabung pada PT. LIK, sehingga dapat dinyatakan bahwa dari 139 industri penyamakan kulit yang ada di Kabupaten Magetan sebanyak 101 industri penyamakan kulit masih belum terjangkau dari kegitan pemantauan dan pencegahan pencemaran air oleh Dinas Lingkungan Hidup.

Dengan demikian perkembangan pencapaian dari kebijakan pengelolaan limbah cair di Industri Penyamakan Kulit Kabupaten Magetan dapat disimpulkan didapatkan dari sumber data di lapangan saat implementasi kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air. Metode yang digunakan untuk melakukan pengumpulan data adalah dengan kunjungan lapangan oleh petugas monitoring limbah cair dari Dinas Lingkungan Hidup ke setiap industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan. Monitoring limbah cair ini dilaksanakan setiap satu tahun sekali dengan penanggungjawab kegiatan ada pada Seksi Pemantauan Lingkungan. Hasil monitoring yang telah diperoleh dari petugas monitoring dan laboratorium nantinya diserahkan dan dibuat laporan. Selanjutnya, Dinas Lingkungan Hidup memeriksa apakah ada temuan yang membahyakan sehingga harus segera dilakukan tindakan perbaikan. Kemudian dibuatlah dokumen laporan hasil akhir guna nantinya dapat disampaikan ke para pelaku usaha industri penyamakan kulit akan kualitas limbah cair yang dihasilkan. Serta sebagai data dasar Pemerintah

Kabupaten Magetan yaitu Dinas Lingkungan Hidup untuk melakukan tindak lanjut dan menerapkan sanksi sesuai pelanggaran yang terjadi pada usaha industri penyamakan kulit.

3.1.5. Perencanaan Perbaikan

Pelaksanaan kebijakan menurut Kusek and Rist (2004) haruslah mencakup masukan, proses dan keluaran yang dijadikan alat dan strategi kebijakan untuk mencapai target pencapaian yang telah direncanakan. Target capaian dalam pengelolaan limbah cair dari Pemerintah Kabupaten Magetan telah tercantum dalam rencana kerja dan strategis DLH Kabupaten Magetan. Untuk itu guna mendapatkan target pencapaian dan hasil akhir kebijakan yang baik tentunya permasalahan saat tahap pelaksanaan perlu diantisipasi dan dilakukan perencanaan perbaikan kebijakan.

Seiring dengan didapatkannya hasil pelaksanaan kebijakan pengelolaan limbah cair oleh Pemerintah Kabupaten Magetan melalui Dinas Lingkungan Hidup, kegiatan monitoring dan pencegahan pencemaran air pada industri penyamakan kulit yang diawasi maka Dinas Lingkungan Hidup juga melakukan perbaikan guna mencapai target yang telah ditetapkan. Sebelumnya, hasil ketercapaian dari kegiatan monitoring atau pemantauan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan terkait pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit disesuaikan dengan syarat baku mutu limbah cair yang sudah ditentukan dalam Peraturan

Gubernur Jawa Timur No. 52 Tahun 2014 dapat dianalisa dari data perkembangan pelaksanaan.

Hasil pelaksanaan peraturan gubernur selama ini dapat dilihat berdasarkan data jumlah usaha atau kegiatan yang telah mentaati persyaratan administratif dan teknis pemantauan dan pencegahan pencemaran air dan jumlah usaha atau kegiatan yang berhasil dipantau. Walaupun sudah ada parameter untuk mengukur baku mutu limbah cair dari kegiatan industri penyamakan kulit, tetapi selama ini hasilnya masih ada beberapa hal yang terlewati dalam pemantauan yaitu masalah parameter amonia. Seperti pernyataan dari Kepala Seksi Pemantauan Lingkungan Abdulloh (2018) sebagai berikut:

"Selama ini masalah baku mutu limbah yang sering melebihi batas aman adalah kandungan amonia, yang mana bila kandungan ini berlebih maka akan menimbulkan bau yang tidak sedap dan perubahan warna pada air"

Kepala Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan, Sunardi (2018) menambahkan:

"Laporan dari masyakarat yang sering DLH terima terkait kegiatan penyamakan kulit tiap tahunnya itu bau busuk. Masyarakat sekitar tidak tahan dengan bau busuk limbah yang menyengat"

Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan sudah melakukan proses monitoring terhadap baku mutu limbah cair di industri penyamakan kulit yang telah ditetapkan menjadi target prioritas monitoring. Hasil monitoring menyatakan PT. LIK dan PT. Wira Carma, keduanya

bermasalah pada pemenuhan batas aman baku mutu amonia. Untuk Industri Penyamakan Kulit Mojopurno sudah dipastikan melebihi baku mutu limbah cair karena belum memiliki IPAL untuk mengelola limbah cairnya.

Tabel 3. 13
Berita Acara Kegiatan Monitoring Industri Penyamakan Kulit Kabupaten Magetan Tahun 2016

No	Usaha/ Kegiatan	Kewajiban	Status	Keterangan
1	PT. LIK	Mengoptimalkan kinerja IPAL, sehingga air limbah yang dibuang ke media lingkungan hidup memenuhi baku mutu air limbah	Tidak Taat	Melebihi baku mutu limbah amonia dengan kadar 13,3 (BML=10)
2	PT. Wira Carma	Mengoptimalkan kinerja IPAL, sehingga air limbah yang dibuang ke media lingkungan hidup memenuhi baku mutu air limbah	Tidak Taat	Melebihi baku mutu limbah amonia dengan kadar 49,8 (BML=10)
3	Industri Penyamakan Kulit Mojopurno	MeIengkapi izin pembuangan limbah cair Pengadaan IPAL, sehingga air limbah sebelum dibuang ke media lingkungan hidup memenuhi baku mutu air limbah	Tidak Taat	Melebihi baku mutu limbah dari setiap parameter

Sumber: DLH (2016c), data diolah

Monitoring limbah cair dari kegiatan industri ini dilakukan pada triwulan ketiga dan keempat yaitu pada bulan Juni sampai Desember 2016 (DLH, 2016b). Dari berita acara kegiatan monitoring diatas diketahui bahwa PT. LIK sangat melebihi baku mutu amonia dengan besaran 49,8 mg/L dimana seharusnya maksimal kandungan amonia hanya 10 mg/L, sementara hasil uji limbah cait di PT. Wira Carma kandungan amonianya

lebih 3,3 mg/L dari batas aman baku mutu limbah. Untuk Industri Penyamakan Kulit di Mojopurno tidak ada keterangan karena izin pembuangan limbah cair belum terpenuhi maka sudah dipastikan bahwa limbah cair yang dihasilkan melebihi baku mutu.

Kemudian pada Tahun 2016, DLH juga menerima satu pengaduan dari masyarakat terkait bau busuk limbah penyamakan kulit yang mengganggu (DLH, 2016c). Aduan ini masuk dalam klasifikasi pengaduan dengan media yang tercemar adalah udara. Pokok aduannya adalah masyarakat terganggu akibat bau limbah industri penyamakan kulit oleh PT. LIK. Bau limbah ini juga tercium di aliran Sungai Gandong yang ada di dekat Alun-Alun Kota Magetan, dimana aliran bau limbahnya Sugai Gandong melewati pusat kota (DLH, 2016c).

Sehubungan dengan hasil dari pelaksanaan kegiatan monitoring limbah cair yang memiliki beberapa temuan untuk diperbaiki, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan melakukan tindak lanjut hasil analisa berita acara monitoring dan aduan dari masyarakat. Berikut adalah hasil tindak lanjut Dinas Lingkungan Kabupaten Magetan terhadap temuan di Induatri Penyamakan Kulit:

Tabel 3. 14
Perencanaan Perbaikan Monitoring

No	Temuan	Tindak Lanjut
1	Pengujian Limbah Cair dari IPAL masih belum memenuhi baku mutu untuk parameter ammonia	a) Melakukan perbaikan untuk mengoptimalakan kinerja IPAL b) Membagi titik inlet dan outlet IPAL
2	Belum memiliki izin pembuangan limbah cair	Pengajuan pembuatan dokumen izin pembuangan limbah cair
3	Belum memiliki IPAL	a) Pengadaan IPAL b) Relokasi LIK ke 2
4	Bau busuk limbah penyamakan kulit PT. LIK dan PT. Wira Carma	a) Pemaksimalan pemberian kalvabio untuk mengurangi bau busuk limbah b) Bekerjasama dengan Seksi Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan dan Seksi dari bidang lainnya

Sumber: DLH (2016c), data diolah

Dalam menindak lanjut, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan memberikan sanksi berupa surat teguran pada setiap industri penyamakan kulit yang melanggar persyaratan administrasi maupun teknis di Kabupaten Magetan. Seperti yang disampaikan oleh Abdulloh (2018) sebagai berikut:

"Tindak lanjut itu kita cantumkan pada surat teguran dan dikirim ke industri yang melanggar, tujuannya agar mereka berbenah diri"

Setelah sanksi teguran dan tindak lanjut diberikan, maka Dinas Lingkungan Hidup Kabupten Magetan melakukan monitoring kembali berdasarkan laporan balasan berupa tanggapan teguran. Abdulloh (2018) menjelaskan kembali bahwa industri penyamakan kulit setelah diberikan sanksi berupa surat peneguran, perlu melakukan tanggapan dengan

mengirimkan surat perihal tanggapan teguran. Akan tetapi hanya satu dari tiga industri penyamakan pada tahun 2016 memberikan tanggapan dari surat teguran yang diberikan oleh DLH yaitu PT. LIK.

Penulis juga melakukan konfirmasi dengan PT. LIK terkait sanksi teguran yang diberikan oleh DLH Kabupaten Magetan. Berdasarkan pemaparan koordinator PT. LIK, Wahyuni (2018) menjelaskan sebagai berikut:

"Pada tahun 2016, PT. LIK mendapatkan sanksi berupa teguran karena kandungan amonia pada limbah cair sangat tinggi. Ini dikarenakan produksi kulit dari para penyamak pada tahun 2016 cukuplah tinggi, apalagi ada 36 yang mengelola limbahnya. Menindaklanjuti surat teguran DLH maka PT. LIK sudah memberikan tanggapan melalui surat no 660/B/118-20/2016"

Faktor yang paling berpengaruh pada tidak terpenuhinya syarat baku mutu limbah PT. LIK adalah jumlah limbah cair yang melebihi kapasitas IPAL, maksimal sehari sebesar 600 m^3 (Wahyuni, 2018). Hal ini dikarenakan para penyamak kulit tidak bisa memprediksi volume produksi kulit setiap harinya. Artinya produksi kulit bisa banyak dan sedikit pada tiap harinya tergantung dari mudah tidaknya pasokan bahan baku kulit serta tinggi rendahnya minat di pasaran. Berdasarkan tindak lanjut yang diberikan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupten Magetan pada lampiran surat teguran, pada tahun 2017 PT. LIK melakukan renovasi atau perbaikan pada IPAL dengan menambah pemasangan blower, bak rouse dan pemaksimalan pemberian kalvabio untuk mengurangi bau busuk limbah. Serta PT LIK

melakukan perubahan tata letak dari titik penataan inlet dan outlet IPAL menyesuaikan bak kontrol (Wahyuni, 2018).

Di pihak lain, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan sulit berkomunikasi dengan pemilik PT. Wira Carma begitu pula dengan penulis yang tidak mendapat kunjungan balasan akan pengajuan wawancara dengan pemilik PT. Wira Carma. Para pegawai yang ada juga tidak mau memberikan respon terkait surat teguran dari Dinas Lingkungan Hidup. Selain itu Dinas Lingkungan Hidup menyadari akan kondisi dari Industri Penyamakan Kulit Mojopurno yang belum memiliki IPAL, sehingga limbah cairnya berperan besar dalam menyebabkan pencemaran air dan udara di sekitar Sungai Gandong. Oleh karena itu, Dinas Lingkungan Hidup Kabupten Magetan telah melakukan kerjasana dalam menginisiasi untuk melakukan relokasi para industri penyamak kulit di Mojopurno agar menyatu menjadi satu lingkup dengan nama LIK 2 (Supriyadi, 2018). Unit yang bertanggungjawab dalam inisiasi ini adalah Seksi Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan. Namun disadari perlu persiapan yang banyak dan panjang dalam membuat LIK ke 2 , mulai dari tempat, biaya, investor dan negosiasi dengan para pelaku usaha industri penyamak kulit di Mojopurno. Sampai awal tahun 2018 ini, berdasarkan pemaparan dari Kepala Seksi Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan, Supriyadi (2018) merangkum hasil perkembangan inisiasi LIK ke 2 untuk menaungi para pelaku usaha industri penyamak kulit di Mojopurno:

Tabel 3. 15
Proses Perkembangan Pembuatan LIK ke 2

Hasil Semetara Inisiasi LIK 2	
Investor	PT. Induk Global Karbon (Surabaya)
Lokasi relokasi	Desa Banjar Panjang
Luas area	12 Hektar
Jumlah dan luas IPAL	1 (2 Hektar)
Unit yang disewakan	164 Unit Penyamakan
Harga sewa per unit	1 Milyar (5 Tahun)
Kendala	a) Satu RW di Desa Banjar Pandang tidak mau digusur karena biaya ganti rugi dirasa kecil. b) Biaya sewa masih dirasa mahal oleh para pelaku usaha.

Sumber: Supriyadi (2018)

Bersarkan data diatas, dapat disimpulkan bahwa perencanaan perbaikan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan dilakukan dengan menindak lanjuti temuan hasil monitoring di lapangan dan aduan dari masyarakat. Peninjauan ulang kegiatan dan laporan tanggapan dari surat teguran menjadi acuan utama perbaikan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit. Tujuannya agar target kebijakan pengelolaan limbah cair kulit dapat tercapai, akan tetapi dari tiga industri penyamakan kulit yang mendapat teguran hanya ada satu yang memberikan laporan tanggapan teguran yaitu PT. LIK.

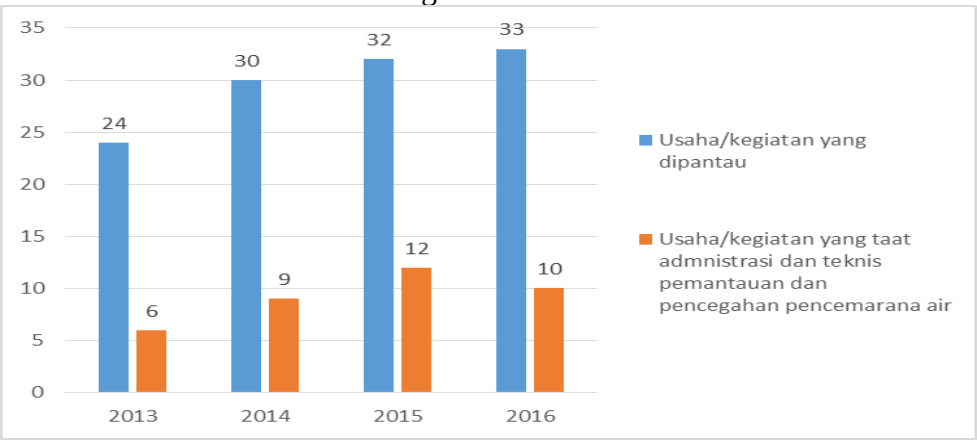
3.1.6. Hasil Monitoring

Hasil monitoring merupakan hasil kebijakan atau kinerja dari tahap awal hingga akhir (Kusek & Rist, 2004). Pada pelaksanaan monitoring, hasil

akhir dapat diketahui melalui laporan akhir kinerja dari setiap entitas yang bertanggungjawab baik berupa laporan kinerja tahunan maupun triwulanan berdasarkan prestasi kinerja dan penggunaaan anggaran.

Dengan demikian, hasil akhir dari monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan oleh Dinas Lingkungan Hidup tercantum pada pelaksanaan kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air. Hasil dari seluruh kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air diiketahui dari laporan triwulan dan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah atau LAKIP Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan yang telah disusun. Hasil usaha/kegiatan yang mentaati persyaratan administrasi dan teknis dari monitoring tahun 2013-2016 mengalami kondisi yang fluktatif, sedangkan usaha/kegiatan yang menjadi target prioritas pemantauan cenderung mengalami kenaikan namun tidak terlalu signifikan. Berikut adalah grafik perbadingan jumlah usaha/kegiatan yang dipantau dengan jumlah usaha/kegiatan yang taat administrasi dan teknis:

Grafik 3. 2
Pemantaun Usaha/Kegiatan yang Taat Administrasi dan Teknis Pencegahan Pencemaran Air



Sumber: DLH (2016b)

Pada dasarnya kegiatan monitoring terhadap ketaatan industri penyamakan kulit dalam pengelolaan limbah cair yang dihasilkan atas usahanya telah dilakukan secara rutin oleh Dinas Lingkungan Hidup setiap tahunnya. Tetapi faktanya, jumlah industri penyamakan kulit yang dipantau oleh DLH hanya tiga pada tahun 2016 dari 33 usaha/kegiatan lainnya. Ditambah belum tercapainya industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan yang taat persyaratan administrasi dan teknis, dibuktikan dengan baku mutu limbah cair tidak ada yang memenuhi standar aman.

Kemudian belum maksimalnya jumlah usaha/kegiatan yang dipantau pada tiap tahunnya disebabkan oleh pemantauan diprioritaskan pada usaha/kegiatan yang mengamcam kerusakan lingkungan saja (Abdulloh, 2018). Selain itu, belum tercapainya tagert ketaatan monitoring limbah cair dikarenakan para pelaku usaha/kegiatan masih melakukan pelanggaran

dimana Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan juga kurang melakukan pembinaan dan pemantaun lebih lanjut terhadap usaha/kegiatan yang melanggar atau tidak taat peraturan.

Hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor penghambat dalam proses monitoring antara lain kurangnya sumber daya manusia yang ada atau tenaga monitoring yang dimiliki Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan, banyaknya jenis usaha/kegiatan yang ada di Kabupaten Magetan terlebih bukan hanya industri penyamakan kulit saja yang perlu dipantau oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan tetapi masih ada industri dan pelayanan kesehatan lainnya (Abdulloh, 2018).

Berikut adalah tabel monitoring triwulanan dan realisasi kinerja dan anggran dari Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan Tahun 2016 terhadap kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air:

Tabel 3. 16
Laporan Monitoring Triwulanan DLH Magetan Tahun 2016

No	Program	Kegiatan	Laporan Triwulan							
			I		II		III		IV	
			K	Rp	K	Rp	K	Rp	K	Rp
1	Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup	Pemantauan dan Pencegahan Pencemaran Air	-	750.000	-	-	9	5.716.500	24	36.336.000

Sumber DLH (2016a)

Tabel 3. 17 Realisasi Kinerja dan Anggaran Tahun 2016

Nama Program	Sasaran	Nama Kegiatan	Indikator	Kinerja			Anggaran			Analisa Lapangan
				Target (industri)	realisasi	% Realisasi	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	% Realisasi	
Program Pengendalian Pencemaran dan Perusakan Lingkungan Hidup	Terwujudnya peningktan kualitas lingkungan di wilayah Kabupaten Magetan	Pemantauan dan Pencegahan Pencemaran Air	Presentase (%) jumlah usaha dan/atau kegiatan yang mentaati persyaratan administratif dan teknis pencegahan pencemaran air	33	10	30.30%	50.000.000	42.802.500	86%	a) Meningkatnya jumlah perusahaan yang dipantau pada tiap tahunnya. b) Menurunnya jumlah presentase usaha atau kegiatan yang mentaati persyaratan administrasi dan teknis pencegahan pencemaran air. c) Adanya 3 laporan pengaduan masyarakat terkait pencemaran dan kerusakan lingkungan

Sumber: DLH (2016b)

Kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air diukur dengan indikator keberhasilan dari presentase jumlah usaha dan/atau kegiatan yang mentaati persyaratan administratif dan teknis pencegahan pencemaran air. Ketaatan pengelolaan lingkungan oleh usaha/kegiatan ditandai dengan ketaatan industri tersebut dalam melakukan pemantauan dan pencegahan pencemaran air secara administratif maupun secara teknis. Berdasarkan tabel diatas, dapat disimpulkan bahwa prosentase capaian kinerja Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan pada tahun 2016 belum mencapai target yang ditetapkan yaitu sebesar 100% dengan hasilnya hanya 30,3% atau kurang memuaskan. Dari hasil pemantauan rutin Dinas Lingkugan Hidup tercatat sebanyak 33 kegiatan/usaha yang dipantau, dengan 3 industri penyamakan kulit di belum ada yang mentaati persyaratan administrasi dan teknis pencegahan pencemaran air.

Hasil pemantauan lingkungan hidup dan status ketaatan penanggungjawab usaha atau kegiatan dapat dikelompokkan menjadi 4 kelompok yaitu: (DLH, 2016b)

1) Taat terhadap peraturan perundang-undangan dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Status taat terdiri atas taat terhadap ketentuan perundang-undangan dan perizinan.
2) Melanggar peraturan perundang-undangan dan perizinan dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup namun tidak mengakibatkan pencemaran dan perusakan lingkungan.

3) Melanggar peraturan perundang-undangan dan perizinan dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan dengan merugikan orang atau lingkungan hidup.
4) Melanggar peraturan perundang-undangan dan perizinan dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan mengakibatkan pencemaran atau perusakan lingkungan dengan sengaja.

Usulan tindak lanjut pemantauan dan pencegahan pencemaran air dari Dinas Lingkungan Hidup adalah dengan menganalisa temuan dan memberikan rekomendasi perencanaan perbaikan melalui pembinaan teknis para pelakau usaha dan kegiatan penyamakan kulit yang tidak taat pada peraturan dan ketentuan izin. Rekomendasi perencanaan perbaikan tecantum pada surat teguran berupa sanksi administrasi. Pemberian sanksi oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan hanya satu jenis sanksi yaitu surat teguran karena belum memiliki otoritas kuat penjabat pengawas lingkungan hidup (Sunardi, 2018).

Berdasarkan hasil analisis proses monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit tahun 2014-2016 didapatkan temuan penelitian sebagai berikut:

Tabel 3. 18

Perbandingan Proses Monitoring Kebijakan Pengelolaan Limbah Cair Industri Penyamakan Kulit oleh DLH Kabupaten Magetan Tahun 2014-2016

No	Proses/Tahapan	Tahun		
		2014	2015	2016
1	Penilaian persiapan	• Berdasarkan Renstra DLH Tahun 2013-2018 • Pergub Jatim No 73 Tahun 2013	• Berdasarkan Renstra DLH Tahun 2013-2018 • Pergub Jatim No 52 Tahun 2014	• Berdasarkan Renstra DLH Tahun 2013-2018 • Pergub Jatim No 52 Tahun 2014
2	Kesepakatan target pencapaian	100%, dengan 2 industri penyamakan kulit yang diawasi adalah PT. LIK dan PT. Wira Carma	100%, dengan industri penyamakan kulit yang diawasi adalah PT. LIK, PT. Wira Carma dan Industri Penyamakan Kulit Mojopurno	100%, dengan industri penyamakan kulit yang diawasi adalah PT. LIK, PT. Wira Carma dan Industri Penyamakan Kulit Mojopurno
3	Indikator keberhasilan	• Presentase jumlah usaha dan/ kegiatan yang mentaati persyaratan administratif dan teknis pencegahan pencemaran air	• Presentase jumlah usaha dan/ kegiatan yang mentaati persyaratan administratif dan teknis pencegahan pencemaran air • Pengaduan masyarakat terkait pencemaran limbah industri	• Presentase jumlah usaha dan/ kegiatan yang mentaati persyaratan administratif dan teknis pencegahan pencemaran air • Pengaduan masyarakat terkait pencemaran limbah industri
4	Perkembangan pencapaian	• 2 Industri Penyamakan Kulit yang dimonitoring memenuhi baku mutu limbah cair	• 1 Industri Penyamakan Kulit yang dimonitoring yaitu PT. Wira Carma memenuhi baku mutu limbah cair	• 3 Industri Penyamakan Kulit tidak ada yang memenuhi baku mutu limbah cair

		• 2 Industri penyamakan kulit memenuhi persyaratan	• 2 Industri Penyamakan Kulit yaitu PT. LIK dan PT. Wira Carma tidak memenuhi baku mutu limbah cair • Ada satu pengaduan terkait pencemaran limbah cair di Sungai Gandong	• Ada satu pengaduan terkait bau limbah industri penyamakan kulit yang mengganggu warga sekitar
5	Perencanaan perbaikan	Tidak ada upaya tindak lanjut karena tidak ada surat teguran yang diberikan pada industri penyamakan kulit yang di monitoring	• Surat teguran untuk PT. LIK guna memperbaiki kinerja IPAL • Surat teguran Industri Kulit Mojopurno untuk memenuhi persyaratan teknis dan administratif pengelolaan limbah cair	• Surat teguran untuk PT. LIK dan PT. Wira Carma guna memperbaiki kinerja IPAL • Surat teguran Industri Kulit Mojopurno untuk memenuhi persyaratan teknis dan administratif pengelolaan limbah cair • Inisiasi dari Pemerintah Kabupaten Magetan untuk membuat LIK ke 2 guna menampung industri penyamakan kulit di Mojopurno
6	Hasil Monitoring	Hasil pencapaian monitoring 30% dari target pencapaiannya 100%, dengan dua industri penyamakan kulit yang memenuhi persyaratan teknis dan administratif	Hasil pencapaian monitoring 37,5% dari target pencapaiannya 100%, dengan satu industri penyamakan kulit yang memenuhi persyaratan teknis dan administratif	Hasil pencapaian monitoring 30,3% dari target pencapaiannya 100%, dengan dua industri penyamakan kulit yang memenuhi persyaratan teknis dan administratif

Sumber: Temuan Peneliti, 2018

3.2. Faktor Penghambat proses Monitoring Kebijakan Pengelolaan Limbah Cair Industri Penyamakan Kulit

Terdapat berbagai kendala atau hambatan dalam proses monitoring yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan terhadap kebijakan pengelolaan limbah cair Industri Penyamakan Kulit di Kabupaten Magetan sehingga pelaksanaan kebijakannya tidak berjalan secara optimal. Hambatan yang dihadapi oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan akan penulis analisa menggunakan teori dari Subarsono (2013) meliputi (1) Kendala Psikologis, (2) Kendala Ekonomis, (3) Kendala Teknis, dan (4) Kendala SDM sebagai berikut:

3.2.1. Kendala Psikologis

Merupakan hambatan yang berasal dari individu pemerintahan (pegawai) akibat alergi atau takut akan kegiatan monitoring. Pegawai pemerintah beranggapan bahwa hasil monitoring akan menunjukkan kesalahan dari apa yang telah mereka kerjakan dan merasa bahwa kegiatan monitoring tidak wajib untuk dilakukan (Subarsono, 2013). Akan tetapi Kepala Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan, Sunardi (2018) memaparkan bahwa:

> *"Sejak adanya peraturan SAKIP, mau tidak mau pegawai pemerintah wajib melakukan monitoring dan membuat laporan baik triwulan maupun tahunan. Jadi tidak ada itu pegawai yang alergi sama monitoring maupun evaluasi karena sudah ada aturan wajibnya"*

> *"Kita disini melaporkan hasil sesuai realisasi pelaksanaan kebijakan, jika hasilnya baik ya berarti baik, tetapi jika buruk ya kita*

pastinya dapat teguran. Kan nantinya laporan kita dievaluasi sama pemerintah, jadi data laporannya ditinjau ulang sama APIP"

Berdasarkan hasil wawancara diatas, Dinas Lingkungan Hidup dalam melaksanakan monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit menyatakan tidak ada hambatan psikologis. Hal ini dikarenakan sejak berlakunya Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) telah mewajibkan setiap pegawai pemerintah atau entitas Akuntabilitas Kinerja untuk menyusun dan menyajikan laporan kinerja atas prestasi kerja yang dicapai berdasarkan penggunaaan anggaran yang dialokasikan. Laporan kinerja terdiri atas laporan kinerja interm yaitu laporan kinerja dan keuangan triwulanan, dan laporan kinerja tahunan atau LAKIP (Presiden, 2014).

Namun dilihat dari hasil proses monitoring Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan yang seringkali tidak melakukan pembinaan lebih lanjut untuk memperbaiki industri penyamakan kulit yang melakukan pelanggaran, padahal tujuan dari pembinaan adalah untuk memastikan industri yang melanggar telah membenahi pengelolaan limbah cair sesuai aturan yang berlaku. Selain itu, seringkali terjadi keterlambatan waktu antara implemnetasi perencanaan dan realisasi kegiatan pemantuan limbah cair, maka dapat disimpulkan bahwa pegawai Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan kurang responsif dalam menjalankan tanggungjawab

untuk menangani kasus limbah cair industri penyamakan kulit. Permasalahan yang sering terjadi adalah tidak tepat waktunya kegiatan pelaksanaaan, perbaikan dan pelaporan hasil monitoring limbah cair dalam melaksanakan kewajiban pembuatan laporan triwulanan, laporan analisis kinerja instansi pemerintah dan monitoring evaluasi tahunan Dinas Lingkungan Hidup yang dikerjakan setiap tahunnya sehingga membuat dampak negatif dari limbah cair industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan terus terjadi.

3.2.2. Kendala Ekonomis

Merupakan hambatan akibat dari adanya permasalahan anggaran, dimana biaya yang digunakan untuk melakukan monitoring biasanya tidak optimal. Ini dikarenakan dalam melakukan monitoring kegiatan kebijakan banyak hal yang harus ditanggung mulai dari biaya administrasi, implementasi, pengumpulan data, pengolahan data, dan petugas tambahan yang harus diperhitungkan (Subarsono, 2013).

Pada pelaksanaan kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit implementasi anggaran dapat dilihat pada kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air yang dijumpai bahwa realisasi anggaran yang dialokasikan oleh Dinas Lingkungan Hidup pada tahun 2014-2016 bersifat fluktatif. Ini berarti, ada anggaran yang realisasinya tidak mencapai target seperti pada tahun 2014 yang mana anggaran dananya sebesar Rp. 60.000.000, akan tetapi realisasinya hanya

sebesar Rp. 42.000.000. Sebaliknya, pada tahun 2016 anggaran kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air hanya berjumlah Rp. 30.000.000, akan tetapi realisasinya dua kali lipatnya yaitu Rp. 72.187.500. Pada tahun 2016, anggaran kegiatan ditargetkan Rp. 50.000.000, akan tetapi realisasinya hanya Rp. 42.802.500.

Tabel 3. 19
Anggaran Kegiatan Pemantauan dan Pencegahan Pencemaran Air

Tahun	Kegiatan Pemantauan dan Pencegahan Pencemaran Air	
	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)
2014	60.000.000	42.000.000
2015	30.000.000	72.187.500
2016	50.000.000	42.802.500

Sumber: DLH (2016b)

Dari tabel 3. 18 maka dapat disimpulkan bahwa realisasi anggaran kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan tidak dilakukan secara optimal karena pada dua tahun terjadi kelebihan anggraran. Meskipun pada tahun 2015 terjadi kenaikan realisasi anggaran lebih dari dua kali lipat dari target awal, ini justru menimbulkan keraguan terhadap pemerintah terkait kinerja pelaksanakan kebijakan pengelolaan limbah cair.

Terkait kasus ini, Kepala Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Sunardi (2018) menjelaskan:

"Pada tahun 2015, DLH Magetan mengalami perubahan kedudukan dari dulunya berupa Badan berubah menjadi Dinas. Adanya perubahan inilah yang menyebabkan target dan realisasi anggaran tidak

sesuai. Selain itu DLH harus melakukan revisi renstra menyesuaikan perubahan renstra kabupaten"

"Ditambah pada tahun 2015, laporan pengaduan dari masyarakat terkait limbah cair ada lima dengan kasus paling besar adalah pencemaran bau limbah di Sungai Gandong hingga masuk Koran berita lokal. Tindak lanjut perbaikan yang dilakukan oleh DLH terkait kegiatan monitoring limbahnya juga lebih intensif karena berdekatan dengan penilaian ADIPURA, maka dari itu anggaran membengkak"

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa permasalahan anggaran pada monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan terjadi karena tidak optimalnya kesesuaian antara target anggaran dengan realisasi anggaran kebijakan. Akan tetapi, Abdulloh (2018) mengungkapkan terdapat permasalahan lain yang terjadi pada anggaran yaitu dari anggaran yang telah ditargetkan oleh pemerintah tidak dapat menjangkau semua usaha/kegiatan yang berpotensi mencemari lingkungan. Contohnya pada tahun 2016, dari 57 inventarisasi usaha/kegiatan yang ada dalam daftar, DLH hanya mampu melaksanakan 33 usaha/kegiatan dengan rincian 3 industri penyamakan kulit (total 38 industri penyamakan kulit) untuk dimonitoring limbah cairnya dari 139 industri penyamakan kulit yang ada di Kabupaten Magetan. Salah satu pertimbangan terbesar penetapan 3 industri penyamakan kulit tersebut adalah menyesuaikan rencana anggaran pemerintah (Abdulloh, 2018).

3.2.3. Kendala Teknis

Pada hambatan ini, kegiatan monitoring memiliki hambatan karena tidak tersedianya alat dan bahan yang lenkap sebagai penunjang proses

monitoring. Disisi lain, kurangnya koordinasi dengan instansi dan *stakeholder* yang dimonitoring juga masuk dalam kendala teknis (Subarsono, 2013). Proses monitoring yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan terhadap baku mutu limbah cair yang dihasilkan dari kegiatan industri penyamakan kulit melalui kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air, terdapat tahapan pengambilan sampel oleh petugas monitoring limbah cair pada setiap IPAL yang dimiliki penyamak. Sampel limbah cair tersebut, nantinya akan diserahkan pada petugas laboratorium untuk dilakukan uji laboratorium guna mengetahui kualitas limbah cairnya apakah memenuhi baku mutu limbah cair sesuai PERGUB JATIM atau tidak.

Kemudian yang menjadi hambatan teknis monitoring pada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan ada dua. Pertama adalah laboratorium yang dimiliki oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan belum terakreditasi, karena mulai dari peralatannya yang tidak lengkap sampai petugas laboratoriumnya belum sesuai dengan standar (Abdulloh, 2018). Untuk itu dalam melakukan uji baku mutu limbah cair selama ini, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan melakukan kerjasama dengan Laboratorium Lingkungan Jasa Tirta I guna hasil uji limbah cair agar dapat dipertanggungjawabkan hasilnya secara valid. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh Kepala Seksi Pemantauan Lingkungan, Abdulloh (2018) sebagai berikut:

"Monitoring terhadap kebijakan pengelolaan limbah cair dilakukan dengan sampel limbah cair diuji di laboratorium lingkungan terakreditasi agar hasilnya dipertanggungjawabkan secara valid. Tetapi, laboratorium yang dimiliki DLH belum bisa seperti itu."

Berkaitan dengan hasil wawancara diatas, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan sering kali juga harus mengantarkan sampel limbah cairnya ke Kabupaten Mojokerto untuk diuji di Laboratorium Lingkungan Jasa Tirta I. Belum lagi menunggu antrian untuk pengujian sampel limbahnya, tentunya dibutuhkan waktu yang lebih lama untuk mendapatkan hasilnya. Dengan demikian berakibat pada upaya tindak lanjut yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup terkait pelanggaran yang menjadi temuan saat proses monitoring juga menjadi terhambat untuk ditindak lanjuti.

Permasalahan kedua, dalam proses monitoring limbah cair dibutuhkan satu tenaga pengambil sampel limbah cair dari bagian laboratorium. Tetapi, pada pelaksanaannya petugas laboratorium seringkali tidak hadir. Kurangnya koordinasi dengan Petugas Laboratorium membuat petugas pengambil sampel limbah cair tidak ikut serta dalam kegiatan pemantauan. Hal tersebut menghambat proses kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air untuk dilaksanakan karena kurang validnya sampel limbah cair dari IPAL penyamak yang diambil.

Permasalahan koordinasi ini lebih banyak disebabkan oleh permasalahan waktu Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan dalam mengatur jadwal untuk melakukan kegiatan monitoring atau pemantaun dan pencegahan pencemaran air. Berdasarkan pemaparan dari Abdulloh (2018) dalam melaksanakan kegiatan monitoring limbah cair sering kali memang waktu yang menjadi kendala. Terbatasnya SDM pemantau yang hanya tiga orang, tidak sebanding dengan banyaknya jumlah industri penyamakan kulit yang ada di Kabupaten Magetan. Terlebih lagi monitoring dilakukan bukan hanya bagi usaha/kegiatan penyamak kulit tetapi juga industri pengolahan dan pelayanan kesehatan. Diungkapkan oleh Kepala Seksi Pemantaun Abdulloh (2018) bahwa:

> *"Dalam pelaksanaan pemantaun limbah cair, diusahakan pada triwulan pertama segala persiapannya telang rampung sehingga pada triwulan kedua dan ketiga adalah proses pelaksanan dan triwulan keempat adalah pembuatan laporan"*

Hal tersebut senada dengan yang disampaikan oleh Kepala Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan, Sunardi (2018) yang menyatakan bahwa:

> *"Jumlah usaha/kegiatan penyamakan di Kabupaten Magetan tiap tahunnya terus bertambah, tidak sebanding dengan petugas monitoring yang ada. Jadi, harus menggunakan skala prioritas industri penyamakan atau kegiatan usaha mana yang terlebih dahulu harus dimonitor. Setiap bulannya pemantauan dapat dilakukan, tidak hanya pada industri penyamakan tetapi termasuk jasa kesehatan maupun industri menyesuaikan anggaran dari pemerintah"*

Berdasarkan pemaparan diatas, jika dianalisis pada laporan triwulan keempat yang seharusnya digunakan DLH sebagai tahap pembuatan pelaporan justru terdapat 24 kegiatan monitoring yang baru dilaksanakan (DLH, 2016a). Pelaksanaanya sangat jauh berbeda bila dibandingkan dengan laporan triwulan kedua yang kosong dan laporan triwulan ketiga yang hanya melaksanakan 9 proses monitoring. Ini berarti hasil monitoing tidak sesuai dengan hasil pelaksanaan kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air, dimana proses monitoring limbah cair dilakukan pada triwulan ke tiga dan keempat. Ini artinya Dinas Lingkungan Kabupaten Magetan dalam menjalankan proses monitoring ada ketidaksesuaian antara target waktu dan realisasi. Akibatnya monitoring kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air menjadi tidak maksimal dan rutin, sehingga potensi ketidak taatan pihak pelaku usaha dalam mengelola kualitas limbah cairnya sangat mungkin terjadi.

3.2.4. Kendala Sumberdaya Manusia

Pada pelaksanaan kegiatan monitoring tentunya membutuhkan tenaga atau petugas yang menjadi pemonitor kebijakan baik berupa kegitan maupu program (Subarsono, 2013). Akan tetapi hambatan yang sering terjadi adalah SDM sebagai tenaga pemonitor tidak tersedia atau belum mencukupi. Keterbatasan SDM ini juga menjadi hambatan yang dimiliki oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan dalam proses

kebijakan pegelolaan limbah cair industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan.

Jumlah indusri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan sampai akhir tahun 2016 yang tercatat sebanyak 139 unit dan kemungkinan akan terus mengalami peningkatan (BPS, 2017). Jumlah ini tidak sebanding dengan jumlah SDM yang ada pada Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan yaitu 6 orang (DLH, 2015). Seperti yang diutarakan Kepala Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan, Sunardi (2018) sebagai berikut:

"Faktor utama yang menjadi kendala dalam proses monitoring limbah cair adalah SDM dari petugas monitoring"

Sedangkan Kepala Seksi Pemantauan dan Lingkungan, Abdulloh (2018) mengungkapkan bahwa:

"DLH ini belum punya PPLH dan hanya ada 3 orang petugas monitoring yaitu dari kita Seksi Pemantauan Lingkungan

Dari hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa hambatan sumberdaya manusia pada proses monitoring limbah cair industri oleh Dinas Lingkungan Hidup adalah petugas monitoring terdiri dari tiga orang dan bukan dari Penjabat Pengawas Lingkungan Hidup (PPLH). Belum adanya pejabat fungsional yang khusus untuk mengawasi lingkungan hidup tentunya sangat menghambat kegiatan pemantauan dan pencegahan pencemaran air. Melihat tidak sebandingnya jumlah industri penyamakan kulit dengan jumlah petugas monitoring dari Dinas Lingkungan Hidup

yang hanya berjumlah tiga orang, dimana proses monitoring limbah cair tidak hanya dilakukan pada industri penyamakan kulit tetapi juga di jenis usaha/kegiatan yang lain.

Kepala Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan, Sunardi (2018) memberikan respon bahwa:

> *"Tidak adanya PPLH memang sangat menhambat, tetapi untuk menjadi Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup terdapat syarat-syarat guna menduduki jabatan tersebut. Sementara ini DLH baru ada 2 yang ikut diklatnya"*

Dengan demikian PPLH di Kabupaten Magetan tidak dapat terbentuk, baru dua orang yang memenuhi syarat kedudukan jabatan. Padahal dengan tidak adanya PPLH maka penerapan sanksi bagi para pelaku industri yang melanggar tidak bisa diberikan secara optimal karena tidak adanya otoritas yang kuat dari Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan. Untuk lebih memudahkan dalam melihat kendala SDM dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 3. 20
Kendala Sumber Daya Manusia

No	Indikator	Keterangan
1	Kualitas SDM	Tidak maksimal akibat tidak adanya otoritas yang kuat dari DLH karena PPLH belum terbentuk
2	Kuantitas SDM	Hanya tiga orang yang menjadi petugas monitoring limbah cair industri
3	Kemampuan SDM	Hanya dua orang yang telah mengikuti diklat PPLH

Sumber: Data diolah

Dari data diatas dapat diketahui perbandingan kendala atau faktor penghambat dari monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan adalah sebagai berikut

Tabel 3. 21
Perbandingan Kendala Monitoring Kebijakan Pengelolaan Limbah Cair Industri di Dinas Lingkungan Hidup Tahun 2014-2016

No	Indikator	Kendala Tahun		
		2014	2015	2016
1	Psikologis	Terlambatnya pembuatan laporan monitoring/tahunan	• Terlambatnya pembuatan laporan monitoring/tahunan • Pegawai merasa tidak perlu melakukan pembinaan pada industri penyamakan kulit yang tidak merespon surat teguran tertulis dari DLH	• Terlambatnya pembuatan laporan monitoring/tahunan • Pegawai merasa tidak perlu melakukan pembinaan pada industri penyamakan kulit yang tidak merespon surat teguran tertulis dari DLH
2	Ekonomis	• Anggaran untuk monitoring limbah cair industri penyamakan kulit kurang dan tidak sebanding dengan banyaknya jumlah industri yang menghasilkan limbah cair • Realisasi anggaran tidak dioptimalkan dengan baik	• Anggaran untuk monitoring limbah cair industri penyamakan kulit kurang dan tidak sebanding dengan banyaknya jumlah industri yang menghasilkan limbah cair • Realisasi anggaran terealisasi jauh diatas rencana anggaran	• Anggaran untuk monitoring limbah cair industri penyamakan kulit kurang dan tidak sebanding dengan banyaknya jumlah industri yang menghasilkan limbah cair • Realisasi anggaran tidak dioptimalkan dengan baik

3	Teknis	Pelaksanaan monitoring limbah sering tidak sesuai dengan jadwal yang direncanakan	• Pelaksanaan monitoring limbah sering tidak sesuai dengan jadwal yang direncanakan • Kurangnya koordinasi dengan petugas laboratorium Jasa Tirta I menyebabkan petugas laboratorium sering tidak ikut mendampingi kegiatan monitoring. • Sarana prasarana mulai rusak sehingga tidak layak digunakan utamanya laboratorium uji limbah sehingga DLH harus bekerjasama dengan Laboratorium Jasa Tirta I yang ada di Mojokerto	• Pelaksanaan monitoring limbah sering tidak sesua dengan i jadwal yang direncanakan • Kurangnya koordinasi dengan petugas laboratorium Jasa Tirta I menyebabkan petugas laboratorium sering tidak ikut mendampingi kegiatan monitoring. • Sarana prasarana mulai rusak sehingga tidak layak digunakan utamanya laboratorium uji limbah sehingga DLH harus bekerjasama dengan Laboratorium Jasa Tirta I yang ada di Mojokerto
4	Sumberdaya Manusia	• Hanya ada 3 petugas monitoring • Belum memiliki PPLH	• Hanya ada 3 petugas monitoring • Belum memiliki PPLH tetapi sudah ada satu pegawai yang telah mengikuti pelatihan PPLH	• Hanya ada 3 petugas monitoring • Belum memiliki PPLH, tetapi sudah ada dua pegawai yang telah mengikuti pelatihan PPLH

Sumber: Data Diolah, 2018

Selain dari analisa penelitian penulis yang dilakukan berdasarkan teori dari Subarsono (2013), faktor penghambat dalam melakukan monitoring kebijakan limbah cair diatas apabila ditelaah lebih dalam berdasarkan tabel 3. 21 merupakan hambatan yang umum secara berulang-ulang terus terjadi. Seperti adanya masalah anggaran, sumberdaya manusia, dan banyaknya jumlah usaha yang dipantau. Pemerintah dalam pernyataannya seringkali akan menyalahkan hambatan atau kendala kebijakan baik program maupun kegiatan dengan mengatakan faktor penghambat dari sebuh kebijakan adalah kurangya SDM, anggaran dan luas lahan yang dikelola sebagai kambing hitam dari kelembaman yang terjadi di birokrasinya (Purnomo et al., 2016).

Padahal kasus pencemaran limbah cair oleh industri penyamakan kulit telah terjadi berulangkali maka kelembaman birokrasi bisa menjadi penyebab utamanya. Kelembaman birokrasi memiliki pengertian lambannya penanganan dari pemerintah terhadap kejadian atau kasus yang rutin terjadi (Purnomo et al., 2016). Pemerintah dalam pernyataannya seringkali menyalahkan dengan mengatakan faktor penghambat dari monitoring kebijakan pengelolaan limbah cair industri penyamakan kulit adalah kurangya SDM, anggaran dan luas lahan yang dikelola.

Pihak Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan juga memaparkan faktor penghambat proses monitoring limbah cair dalam Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah atau LAKIP Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan tahun 2016 (DLH, 2016b) diantaranya: (1) Masih adanya anggapan dari pelaku

usaha bahwa untuk melakukan pengelolaan limbah cair dengan IPAL membutuhkan biaya yang mahal; (2) Para pelaku industri banyak yang belum mentaati persyaratan teknis dan administrasi pencegahan pencemaran air; (3) Masih banyak industri yang tidak memberikan laporan limbah cair dari pembangunan (Inlet dan outlet) secara berkala minimal enam bulan sekali. Disisi lain, beberapa permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan kegiatan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan tahun 2016 adalah (1) Belum adanya kesamaan persepsi tentang pengelolaan lingkungan hidup diantara para pengambil kebijakan dan para pelaku pembangunan; (2) Masih berkembangnya persepsi bahwa tanggungjawab pengelolaan lingkungan hidup merupakan tanggungjawab penuh pemerintah ditingkatan masyarakat lapis bawah; (3) Masih minimnya kuantitas dan kualitas Sumber Daya Manusia pada Badan Lingkungan Hidup.