

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pertumbuhan perekonomian semakin meningkat dengan ditunjangnya kemajuan teknologi yang memadai. Dinamika pembangunan nasional saat ini, disatu sisi memberikan kontribusi bagi peningkatan kualitas kesejahteraan hidup masyarakat, tetapi disisi lain juga menimbulkan kekhawatiran terhadap merosotnya kualitas lingkungan hidup, khususnya air secara permanen dalam jangka panjang. Kekhawatiran ini cukup beralasan, sebab pada kenyataannya menunjukkan bahwa lingkungan didalam negeri kita belum terhindar dari ancaman pencemaran yang dilakukan oleh sejumlah perusahaan-perusahaan industri penghasil limbah terutama limbah Bahan Berbahaya dan beracun yang berskala nasional. Kasus-kasus pencemaran lingkungan hidup ini diakibatkan oleh kelalaian-kelalaian perusahaan industri termasuk industri penyamakan kulit yang membuang limbahnya kesungai ditambah limbah tersebut bahan yang membahayakan bagi semua makhluk hidup itu dilakukan dengan cara sembarangan. Selain kelalaian itu sendiri kemudian juga ketidak jujuran perusahaan-perusahaan industri yang membuang limbahnya tidak sesuai baku mutu atau batas maksimum limbah cair yang boleh dibuang ke lingkungan.

Bahan cemar (bahan penyebab pencemaran) pada dasarnya disebabkan oleh pembuangan limbah yang langsung dari sumbernya sehingga dapat

menimbulkan gangguan bagi makhluk hidup dilokasi atau di sekitar tempat pembuangan limbah tersebut, termasuk dalam tubuh manusia. Bahan-bahan cemaran ini pada umumnya ada yang bersifat berbahaya, dan ada yang bersifat beracun, atau bersifat keduanya. Tidak semua bahan berbahaya bersifat racun, sedangkan bahan beracun sudah tentu berbahaya. Bahan berbahaya dan beracun dapat berupa bahan baru sebagai bahan proses untuk menghasilkan suatu produk, atau sisa dari suatu proses. Bahan yang tergolong B-3 pada umumnya adalah bahan kimia. Padahal dalam setiap kegiatan yang dilakukan oleh perusahaan industri itu harus sesuai dengan baku mutu lingkungan dan juga izin lingkungan.

Mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang mampu menjaga kestabilan ekonomi serta bersifat inklusif diperlukan sistem perekonomian, sosial, dan lingkungan hidup serta dalam upaya pengembangan sistem lembaga lingkungan yang ramah sebagai mana telah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mengharuskan semua akar ekonomi untuk patuh mendorong lestarian lingkungan dengan pemberian sanksi baik pidana bagi pelakunya hingga pencabutan izin lingkungan. Izin-izin yang diperlukan sesuai dengan perundang-undangan diantaranya wajib memiliki dokumen lingkungan (AMDAL, UKL/UPL, SPPL, DELH, dan/atau DPLH), Izin Lingkungan, Izin Pembuangan Air Limbah ke Sumber Air dan Izin tempat penyimpanan Sementara Limbah B3

Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Limbah B3 pada pasal 52 ayat 3 yang berbunyi “Laporan pengumpulan limbah B3 sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Menteri, gubernur, atau bupati/wali kota sesuai dengan izin pengelolaan Limbah B3 untuk kegiatan pengumpulan Limbah B3, paling sedikit 1 (satu) kali dalam 3 (tiga) bulan sejak izin diterbitkan”. Segala bentuk pengaturan tersebut, analisis dampak lingkungan, izin lingkungan dan juga pembinaan dan pengawasan dilakukan untuk mengurangi dan mencegah pencemaran, sehingga semua limbah industri ke lingkungan bebas/umum telah memenuhi standar kualitas limbah sesuai dengan yang ditetapkan.

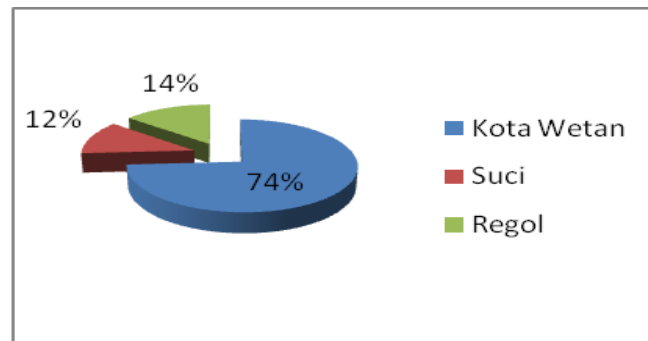
Sementara itu Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 05 Tahun 2014 Tentang Baku Mutu Air Limbah. Baku Mutu Lingkungan merupakan batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada atau harus ada dan atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya dalam suatu sumber daya tertentu sebagai unsur lingkungan hidup. Dalam pengertian tersebut bahwa baku mutu lingkungan merupakan komponen terpenting dalam sebuah pengendalian pencemaran lingkungan.

Sedangkan komponen terpenting dalam sebuah pengendalian pencemaran lingkungan, Kabupaten Garut masih belum memiliki peraturan daerah yang dapat mengatasi limbah penyamakan kulit dan hanya mengeluarkan surat edaran Bupati Kabupaten Garut, dibuatnya surat edaran bupati untuk dapat mengatur izin baku mutu IPAL.

Surat Edaran Bupati Kabupaten Garut dengan nomor 658.31/2851/DLHKP Tentang Pengelolaan Limbah, Desain IPAL, dan Titik Pembuangan Air Limbah Penyamakan Kulit dikawasan Sentral Industri Kulit (SIK) Sukaregang Kabupaten Garut, upaya penanganan limbah penyamakan kulit dan mengingatkan rendahnya respon dari pengelola penyamakan kulit SIK atas surat edaran tersebut.

Kabupaten Garut merupakan tempat industri penyamakan kulit yang cukup besar, ada sekitar ± 466 tenaga kerja yang setiap hari menggantungkan nasibnya pada industri penyamakan kulit ini, sedangkan kapasitas produksinya bisa mencapai $\pm 594268,61$ ton/bulan. Hasil survey menunjukkan adanya sebaran lokasi industri penyamakan kulit di Kabupaten Garut berdasarkan Kelurahan/Desa 50 industri sudah teridentifikasi 1 industri belum teridentifikasi letaknya di Kelurahan mana.

- ✓ Kelurahan Kota Wetan (37 industri)
- ✓ Kelurahan Regol (6 industri)
- ✓ Desa Suci (7 industri)



Gambar 1.1 Sebaran Industri Penyamakan Kulit

Sumber : Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Garut pada tahun 2018

Pesatnya perkembangan industri penyamakan kulit, membuat perdagangan kulit di wilayah ini semakin ramai. Untuk itu, Pemerintah Kabupaten Garut memutuskan untuk membangun sentra industri yang dikhususkan bagi para pengusaha dan pengrajin kulit yang terkenal dengan Kawasan Sukaregang. Berdasarkan data yang didapat dari Badan Lingkungan Hidup, Kebersihan, dan Pertanaman. Asosiasi Pengrajin Kulit Indonesia (APKI) Kabupaten Garut dan hasil survey lapangan menyebutkan hingga tahun 2018 di Kabupaten Garut ada sekitar 51 unit usaha penyamakan kulit yang memiliki tunning, dan 4 unit memiliki IPAL. Usaha tersebut tersebar di beberapa kelurahan yakni di Kelurahan Kota Wetan, Kelurahan Regol dan Desa Suci. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel dan Gambar sebagai berikut.

Tabel 1.1 Jumlah Industri Penyamakan Kulit

No	Nama	Pengapuran		Drum Tunning	Pengelolaan Limbah
		Bak	Drum		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	H. Asep (Alm)	-	2	22	Tidak Ada
2	H. Rasyid	4	-	5	Tidak Ada
3	H. Nadiman 1,2,3	2	8	18	Tidak Ada
4	H. Jajang (Uay)	3	3	12	Tidak Ada
5	H. Etjeb	2	3	21	Tidak Ada
6	H. Yusuf Tojiri	-	-	18	Ada
7	H. Rusmana	3	-	6	Tidak Ada
8	H. Judin	-	1	8	Tidak Ada
9	H. Komar Tajidin	-	-	1	Tidak Ada
10	H. Amud	-	-	3	Tidak Ada
11	H. Hilman	1	-	10	Ada
12	H. Ate	6	-	14	Tidak Ada
13	H. Enu	-	-	3	Tidak Ada
14	H. Dani	1	-	3	Tidak Ada
15	H. Ubus	8	-	8	Tidak Ada
16	H. Anang	4	-	4	Tidak Ada
17	H. Sulaiman	7	-	5	Tidak Ada
18	H. Idad	-	-	2	Tidak Ada
19	Hj. Enah/Hj Nia	6	-	6	Tidak Ada
20	H. Ujang Solihin	4	-	4	Tidak Ada
21	H. Wahyudin	-	-	2	Tidak Ada
22	H. Ena	-	-	5	Tidak Ada
23	H. Uloh	6	-	2	Tidak Ada
24	H. Iip (Alm)/ Pa Kiki	2	-	4	Tidak Ada
25	H. Ojo	2	-	2	Tidak Ada
26	H. Kosasih	-	-	2	Tidak Ada
27	H. Ombi	3	-	4	Tidak Ada
28	H. Ayub (Alm)	-	-	10	Tidak Ada
29	H. Eman Al Furqon	-	-	2	Tidak Ada
30	H. Komar Ceuceu	-	-	3	Tidak Ada
31	H. Muman 1,2,3	-	7	17	Tidak Ada
32	H. Asep Tajri	-	-	6	Tidak Ada
33	H. Ricky Yesi	2	-	4	Tidak Ada

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
34	H. Dadang	-	-	4	Tidak Ada
35	Darso	2	-	4	Ada
36	Taryana	-	-	4	Tidak Ada
37	Wahyu Sabuk	-	-	1	Tidak Ada
38	Ci Anyuk	-	-	3	Tidak Ada
39	Atang Enok	1	-	2	Tidak Ada
40	Undang Kumu	-	-	2	Tidak Ada
41	Adi Upar	-	-	2	Tidak Ada
42	Ibrahim	-	-	2	Tidak Ada
43	Awan	-	-	3	Tidak Ada
44	Imat/Imas	2	-	2	Tidak Ada
45	Agus	2	-	2	Ada
46	Kikim	-	-	2	Tidak Ada
47	Sarif	-	-	1	Tidak Ada
48	Ali	-	-	4	Tidak Ada
49	Ko Rudi	-	-	4	Tidak Ada
50	Anjas	-	-	3	Tidak Ada
51	Aa Supriatna	-	-	3	Tidak Ada
	JUMLAH	73	24	280	

Sumber : Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Garut pada tahun 2018

Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Garut menunjukkan bahwa sebagian besar industri penyamakan kulit yang berpotensi mencemari lingkungan belum melakukan pengelolaan limbah cair yang dihasilkan dari kegiatan penyamakan dan kemudian dibuang ke badan air penerima yaitu Sungai Ciwalen dan Sungai Cigulampeng. Industri penyamakan kulit dalam proses produksinya banyak memakai bahan baku air. Karena itu dalam perkembangannya industri ini harus diimbangi dengan perkembangan teknologi pengolahan limbah, terutama limbah cairnya. air limbah dari industri penyamakan kulit di seluruh industri kulit Sukaregang Garut dinyatakan tidak memenuhi baku mutu air limbah kegiatan industri penyamakan kulit. Industri kulit Sukaregang terbagi menjadi 2 kegiatan, yaitu industri kecil penyamakan kulit dan industri kecil kerajinan barang-barang dari kulit. Ditinjau dari sudut perekonomian, pengembangan industri penyamakan

kulit Sukaregang sangat membantu perekonomian masyarakat termasuk daerah. Namun disisi lain wajib diperhatikan pula dampak lingkungan hidup akibat industri tersebut Secara Lingkungan merupakan salah satu sumber pencemar air, air tanah dangkal dan limbah B3 yang berasal dari proses produksi penyamakan kulit.

Dikutip dari Tribun Jabar pada tanggal 20 agustus 2018, Pemerintah Kabupaten Garut mengaku, mengalami kesulitan mengentaskan permasalahan limbah akibat pengolahan kulit di wilayah sentra kulit Sukaregang, Kecamatan Garut Kota, Kabupaten Garut. Keberadaan industri pengolahan kulit di Sukaregang, Kecamatan Garut Kota, Kabupaten Garut, dituding sebagai pencemar beberapa sungai di wilayah tersebut. Beberapa sungai di kawasan perkotaan Garut yang terpapar oleh limbah dari sejumlah industri pengolahan kulit, di antaranya Sungai Ciwalen, Sungai Cikaengan, dan Sungai Cigulampeng. Satu di antara tiga sungai tersebut, dari pantauan Tribun Jabar di Sungai Cigulampeng, kondisi airnya sungai tersebut berwarna hitam dan tercium bau menyengat. Bupati Garut, Rudy Gunawan, mengatakan bahwa kesulitan menyelesaikan masalah ini dikarenakan banyaknya saluran pembuangan yang langsung menuju sungai. Rudy mengatakan, Pembuangannya itu banyak sekali sumbernya, Di musim kemarau saat ini pencemaran limbah ini semakin terlihat, hal tersebut ditandai dengan menghitamnya aliran sungai, Bila dibiarkan, masyarakat akan terdampak dan menjadi rugi. Kepala Dinas Lingkungan Hidup, Kebersihan dan Pertamanan (DLHKP) Kabupaten Garut, Asep Suparman, mengatakan bahwa pihak pengusaha belum sadar untuk merealisasikan IPAL di masing-masing perusahaan,

beberapa kali menyatakan kesanggupan, tetapi sampai sekarang tidak ada. Selama musim kemarau ini, banyak perusahaan pengolahan kulit yang membuang limbah hasil proses pengolahan langsung ke sungai, terutama Sungai Cigulampeng. Apalagi musim kemarau ini, bau semakin menyengat, Pihaknya mengimbau kepada seluruh perusahaan pengolah di Kabupaten Garut untuk membuat IPAL dan mengurus izin dokumen.

Berdasarkan uraian latar belakang dan masalah tersebut penulis merasa tertarik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut yang pembahasannya dituangkan dalam bentuk proposal dengan judul **“Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Garut Dalam Mengatasi Limbah Penyamakan Kulit di Kecamatan Sukaregang, Kabupaten Garut.”**

B. Fokus Masalah

Berdasarkan paparan latar belakang masalah diatas peneliti menentukan identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Rendahnya respon pengelola penyamakan kulit dalam mengatasi limbah.
2. Sebagian besar industri penyamakan kulit yang berpotensi mencemari lingkungan belum melakukan pengelolaan limbah cair yang dihasilkan dari kegiatan penyamakan dan kemudian dibuang ke badan air penerima yaitu Sungai Ciwalen dan Sungai Cigulampeng.
3. Belum memenuhi baku mutu air limbah kegiatan industri penyamakan kulit di kecamatan Sukaregang Garut.

4. Belum adanya peraturan daerah yang mengatur limbah industri penyamakan kulit Kabupaten Garut.

C. Rumusan Masalah

Mengacu pada identifikasi masalah diatas menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana peran Pemerintah Kabupaten Garut dalam mengelola limbah penyamakan kulit di Kecamatan Sukaregang?
2. Apa kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Garut dalam mengelola limbah penyamakan kulit di Kecamatan Sukaregang?

D. Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah di atas, yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui peran Pemerintah Kabupaten Garut dalam mengelola limbah penyamakan kulit di Kecamatan Sukaregang.
2. Untuk Mengetahui kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Garut dalam mengelola limbah penyamakan kulit di Kecamatan Sukaregang.

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan berguna bagi berbagai pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, peneliti menggolongkan kegunaan penelitian menjadi dua, yakni secara teoritis dan praktis.

1. Secara teoritis

- a. Dapat mengetahui Pengelolaan dan Pengendalian Limbah Penyamakan Kulit Kabupaten Garut;
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pengetahuan dan pemahaman baru bagi penulis.
- c. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi wawasan bagi pembaca tentang Pengelolaan Limbah Penyamakan Kulit.

2. Secara praktis

- a. Bagi penulis, penelitian ini dalam rangka memenuhi tugas akhir untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik, dapat menambah wawasan mengenai hal-hal yang berhubungan dengan Kebijakan.
- b. Bagi umum, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran tentang pembahasan pengelolaan limbah penyamakan kulit antara pemerintah pusat dan daerah khususnya Kabupaten Garut.

F. Kerangka Pemikiran

Menurut Suharno (2010: 31) kerangka kebijakan publik akan ditentukan oleh beberapa variabel dibawah ini, yaitu:

a) Tujuan Kebijakan

Hal ini mencakup kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka untuk mencapainya juga semakin mudah.

b) Sumber daya yang mendukung kebijakan.

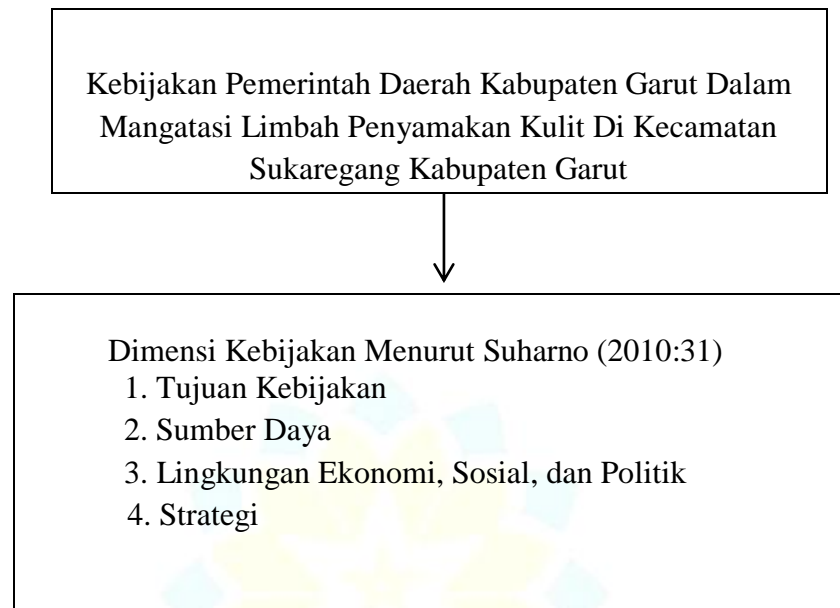
Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumber daya finansial, material, dan infrastruktur lainnya.

c) Lingkungan yang mencakup lingkungan sosial, ekonomi, politik.

Kinerja dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh konteks sosial, ekonomi, maupun politik tempat kebijakan tersebut diimplementasikan.

d) Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan.

Strategi yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kinerja suatu kebijakan. Strategi yang digunakan dapat bersifat *top/down approach* atau *bottom approach*, otoriter atau demokratis (Suharno: 2010: 31)



Gambar 1.2

Kerangka Pemikiran

G. Proposisi

Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Garut Dalam Mengatasi Limbah Penyamakan Kulit Di Kecamatan Sukaregang Kabupaten Garut ini berkaitan dengan (1) Tujuan Kebijakan, (2) Sumber Daya, (3) Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik, (4) Strategi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang pengelolaan limbah yang telah banyak ditemui oleh peneliti sebelumnya. Namun demikian penelitian tentang limbah penyamakan kulit tersebut di lokasi Kabupaten Garut masih jarang. Diantara peneliti tersebut adalah:

1. Ari Ardiansyah (2018) : Implementasi Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2010 Tentang Pengendalian Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun di Kabupaten Bandung Ditinjau dari Siyasah Dusturiyah.

Penelitian ini membahas tentang Peraturan Daerah Kabupaten Bandung No. 06 Tahun 2010 tentang Pengendalian Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun di buat dengan harapan pengendalian pengelolaan limbah bahan berbahaya dan beracun dapat terkendali guna terwujudnya pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan, implementasi peraturan daerah kabupaten bandung nomor 06 tahun 2010 tentang pengendalian pengelolaan limbah bahan berbahaya dan beracun masih kurang optimal dilatarbelakangi oleh kurangnya anggaran dan sarana prasarana yang dialokasikan untuk untuk kegiatan yang berhubungan dengan pengelolaan limbah bahan berbahaya dan beracun, selain sarana dan prasarana

sumber daya manusia pun kurang di dinas lingkungan hidup sebagai implementor perda tersebut.

Penelitian ini bertujuan untuk: 1. Mengetahui implementasi peraturan daerah nomor 6 tahun 2010 2. Faktor pendukung dan penghambat dalam Implementasi Perda tersebut 3. Tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap Implementasi Perda tersebut Penelitian ini mengacu pada teori implementasi kebijakan Edward III yaitu keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi. Konsep Tanfidziyah dalam fiqh siyasah menurut al-maududi, lembaga eksekutif yang berarti pelaksana memiliki tiga unsur dalam penerapannya, al'intifa' berarti menggunakan, al'I'tibar yaitu peninjauan terhadap berbagai hal dengan maksud untuk dapat di ketahui segala sesuatu, al-islah ini dititik beratkan kepada hubungan antar sesama manusia dalam rangka pemenuhan kewajiban kepada Allah SWT yaitu upaya untuk menyelesaikan perselisihan dan mencapai persetujuan antar manusia dengan maksud perbaikan. Implementasi Perda 06/2010 dianalisa dengan unsur diatas selanjutnya dianalisa dengan prinsip implementasi hukum yaitu, prinsip tauhid, prinsip amar ma'ruf nahi munkar dan prinsip persamaan. Metode penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan bahan sekunder. Penyusunan instrumen pelaksanaan penelitian dilapangan berupa paduan wawancara.

Hasil dari penelitian ini menjabarkan bahwa implementasi Perda Nomor 6 tahun 2010 secara umum telah berjalan dengan cukup baik dengan diterapkannya

sanksi-sanksi walaupun secara keseluruhan masih ada yang melanggar dan masih belum efektif. Faktor pendukung dan penghambat yaitu ketidak konsistenan dari pihak pelaku usaha dan juga kurangnya anggaran, sumber daya manusia dan sarana dan prasarana menjadi faktor penghambat. Sedangkan faktor pendukungnya selalu melakukan verifikasi lapangan. Sedangkan ditinjau dari siyasaah dusturiyah, implementasi perda ini pemerintah sudah melakukan prinsip-prinsip siyasaah dustriyah tetapi masih banyak tanggung jawab pemerintah terkait limbah B3 yang harus dilakukan

2. Wibby Roza Rosseto (2013) “Kebijakan Pemerintah Dalam Mengatasi Pencemaran Limbah Industri Penyamakan Kulit (Studi Pada Badan Lingkungan Hidup Dan Dinas Perindustrian & Perdagangan Kabupaten Magetan)”

Penelitian ini membahas tentang Kebijakan Pemerintah Dalam Mengatasi Pencemaran Limbah Industri Penyamakan Kulit. Penelitian ini dilakukan karena terdapat permasalahan pencemaran limbah industri kulit di Kabupaten Magetan. Hal tersebut juga akan membawa dampak negatif untuk kedepannya bagi industri kulit di Magetan jika masalah limbah tersebut tidak segera di atasi. Penelitian ini bersifat deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Fokus permasalahannya adalah (1) Kompleksitas permasalahan pencemaran limbah industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan (2) Tanggapan para stakeholders terhadap pencemaran limbah industri penyamakan kulit di Kabupaten Magetan (3) Rekomendasi kebijakan dalam mengatasi pencemaran limbah industri penyamakan kulit di

Kabupaten Magetan. Hasil penelitian menunjukkan, bahwa Kabupaten Magetan mengalami permasalahan pencemaran limbah industri kulit. Hal tersebut dapat dilihat dari respon masyarakat yang banyak mengeluhkan tentang limbah tersebut. Selain itu, peran stakeholders dalam merespon permasalahan pencemaran limbah industri kulit di Kabupaten Magetan masih belum optimal.



Tabel 2.1
Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Analisa Perbandingan Hasil	
			Persamaan	Perbedaan
1.	Ari Ardiansyah (2018)	“Implementasi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pengendalian Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun di Kabupaten Bandung di Tinjau Dari Siyasah Dusturiyah.”	Objek penelitian sama-sama meneliti tentang limbah	Penelitian menganalisis tentang implementasi kebijakan, dan menggunakan pendekatan siyasah dusturiyah, sedangkan penelitian yang saya gunakan pendekatan admintrasi
2.	Wibby Roza Rosseto (2013)	“Kebijakan Pemerintah Dalam Mengatasi Pencemaran Limbah Industri Penyamakan Kulit (Studi Pada Badan Lingkungan Hidup Dan Dinas Perindustrian	Objek Penelitian sama-sama mengenai bagaimana kebijakan pengelolaan limbah penyamakan kulit.	Menganalisis di daerah kabupaten Magetan

		& Perdagangan Kabupaten Magetan)”		
--	--	--	--	--

B. Administrasi Publik

1. Pengertian Administrasi

Administrasi adalah usaha dan kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan. Administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan yang meliputi catat-mencatat, surat menyurat, pembukuan ringan, ketik menetik, agenda, dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan. Administrasi dalam arti luas adalah seluruh proses kerjasama antara dua orang atau lebih dalam mencapai tujuan tertentu secara berdaya guna dan berhasil guna.

Menurut The Liang Gie (1999: 14) administrasi adalah “Segenap rangkaian penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerjasama untuk mencapai tujuan tertentu.” Masih dari sumber yang sama, definisi

administrasi menurut Luther Gullick yaitu “*Administrstion has to do with getting things done, with the accomplishment of defenid objectives.*” Jadi menurut Gullick, administrasi berkenaan dengan penyelesaian haal apa yang hendak dikerjakan, dengan tercapainya tujuan-tujuan yang hendak ditetapkan.

Sementara itu, menurut Nawawi (1999: 1), administrasi adalah

“Kegiatan atau rangkaian kegiatan sebagai proses pengendalian usaha kerjasama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan.”

Menurut Siagian (2002: 2) administrasi adalah: “Keseluruhan proses kerjasama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.”

Selain itu ada juga beberapa ciri-ciri administrasi, yaitu sebagai berikut:

1. Adanya kelompok manusia yang terdiri atas 2 (dua) orang atau lebih.
2. Adanya kerjasama.
3. Adanya proses usaha.
4. Adanya bimbingan, kepemimpinan, dan pengawasan dan,
5. Adanya tujuan.

1. Fungsi Administrasi

Newman, menyebut “*The Work of Administration*” yang dapat dibagi dalam 5 proses, yaitu:

- a. Perencanaan (*Planning*)
- b. Pengorganisasian (*Organizing*)
- c. Pengumpulan Sumber (*Assembling Resources*)

d. Pengendalian Kerja (*Supervising*)

e. Pengawasan (*Controlling*)

2. Pengertian Administrasi Publik

Memahami apa itu administrasi publik perlu ada penguraian terlebih dahulu mengenai makna dari setiap unsurnya. Administrasi publik terdiri dari dua kata, yaitu administrasi dan publik. Istilah Administrasi secara etimologi berasal dari bahasa Latin (Yunani) yang terdiri atas dua kata yaitu “*ad*” dan “*ministrare*” yang berarti “*to serve*” yang dalam Bahasa Indonesia berarti melayani atau memenuhi.

Pasolong (2013:7) mendefinisikan administrasi publik sebagai berikut :

“Administrasi publik adalah (1) meliputi implementasi kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik, (2) koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijakna pemerintah. Hal ini meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah, (3) suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakna pemerintah, pengarahan, kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.”

Berdasarkan pengertian diatas dapat diketahui bahwa administrasi publik merupakan suatu proses yang melibatkan semua aparatur negara untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan keputusan dalam kebijakan. Dimana administrasi berkaitan dengan bagaimana pemerintah menata suatu kegiatan dan bagian-bagian lain untuk keberlangsungan hidup

masyarakat maupun pemerintah atau lebih secara terorganisasi guna untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

3. Unsur – Unsur Administrasi Publik

Proses operasi administrasi, terdapat sejumlah unsur yang saling berkait antara satu dan yang lain, yang apabila salah satunya tidak ada, proses operasi administrasi akan pincang, Anggara (2012:29) unsur-unsur tersebut meliputi sebagai berikut :

a) **Organisasi**

Organisasi adalah rangkaian kegiatan penataan yang berupapenyusunan suatu kerangka yang menjadi wadah bagi segenap kegiatan kerjasama dengan cara mengelompokkan pekerjaan–pekerjaan yang harus dilakukan, membagi tugas diantara para pejabat yang harus melaksanakan, menetapkan wewenang dan tanggung jawab masing – masing, serta menyusun jalinan hubungan

b) **Manajemen**

Manajemen adalah rangkaian kegiatan penataan yang berupa penggerakkan orang – orang dan pengarahan fasilitas kerja agar tujuan kerjasama benar – benar tercapai. Adalah kemampuan manajer untuk menggerakkan orang dan mengerahkan segenap fasilitas yang ada dalam organisasi .

c) Komunikasi

Komunikasi adalah rangkaian kegiatan penataan yang berupa penyampaian warta dari seseorang kepada pihak lain dalam kerjasama dalam mencapai tujuan tertentu. Komunikasi adalah proses penyampaian informasi atau berita dari satu pihak kepada pihak lain melalui media sehingga timbul adanya timbal balik dan saling pengertian.

d) Kepegawaian

Kepegawaian adalah rangkaian kegiatan penataan yang berupa penghimpunan, pencatatan, pengolahan, penggandaan, pengiriman, penyimpanan, pemeliharaan, penyusutan, dan pemusnahan informasi.

e) Pembekalan

Pembekalan adalah kegiatan mengadakan, mendayagunakan, dan memelihara sarana dan prasarana serta menyingkirkan sarana dan prasarana yang sudah tidak layak lagi digunakan.

f) Keuangan

Keuangan adalah pertanggung jawaban terhadap penggunaan keuangan di sistem pemerintahan.

g) Ketatausahaan

Ketatausahaan adalah proses menghimpun, mencatat, mengolah, mengirim dan menyimpan bahan-bahan informasi.

h) Masyarakat

Masyarakat adalah proses kegiatan mengadakan dan memelihara hubungan, baik dengan hubungan internal maupun hubungan eksternal.

4. Ruang Lingkup Administrasi Publik

Secara umum Rachmat (2013: 66) mengemukakan bahwa ruang lingkup administrasi publik adalah meliputi kegiatan sebagai berikut:

1. Manajemen administratif (*administrative management*)

Bidang kegiatan ini disebut juga *management of administrative function*, yaitu kegiatan-kegiatan yang bertujuan mengarahkan agar semua orang dalam organisasi atau kelompok kerja sama mengerjakan hal-hal yang tepat sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai.

2. Manajemen operatif (*operative management*).

Bidang kegiatan ini disebut juga *management of operative function*, yaitu kegiatan-kegiatan yang bertujuan mengarahkan dan membina agar pekerjaan yang menjadi beban tugas masing-masing dilaksanakan dengan tepat dan benar.

C. Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Secara etimologis, kebijakan merupakan terjemahan dari kata policy yang berarti kebijakan, secara bahasa pengertian policy memiliki makna yang berbeda dengan wisdom yang memiliki arti kebijaksanaan, pengertian kebijaksanaan sendiri secara bahasa memiliki arti keputusan yang memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih jauh lagi, sedangkan kebijakan memiliki arti yang mencakup aturan-aturan yang ada di dalamnya.

Kebijakan publik merupakan salah satu dimensi pokok dalam ilmu dan praktik Administrasi Publik. Sebagai salah satu unsur penting dalam Administrasi Publik, Kebijakan Publik dianalogikan fungsinya sama dengan fungsi otak pada tubuh manusia, karena melalui instrumen ini, segala aktivitas kehidupan bernegara, dan bermasyarakat mulai dilakukan oleh birokrasi, plus pihak swasta dan masyarakat (Mulyadi, 2016:1).

Menurut Pasolong (2013:38) pada dasarnya ada perbedaan antara konsep kebijakan dan kebijaksanaan. “Kebijakan merupakan suatu rangkaian alternatif yang siap dipilih berdasarkan prinsip-prinsip tertentu. Sedangkan kebijaksanaan berkenaan dengan suatu keputusan yang memperbolehkan sesuatu yang sebenarnya dilarang berdasarkan alasan-alasan tertentu.”

Parsons, 2001 dalam Dewi (2016:15) secara singkat, kebijakan dapat diartikan sebagai aturan dalam bentuk tertulis dan keputusan resmi suatu organisasi yang mengatur segala aspek kehidupan manusia, baik dalam lingkup publik maupun

privat. Tujuan kebijakan adalah mengintegrasikan pengetahuan ke dalam suatu disiplin yang menyeluruh (overarching) untuk menganalisis pilihan publik dan pengambilan keputusan sehingga ia ikut berperan dalam demokratisasi masyarakat.

Selain itu kebijakan merupakan suatu arah tindakan yang diusulkan pada seseorang, golongan atau pemerintah dalam suatu lingkungan dengan halangan dan kesempatan yang diharapkan dapat memenuhi dan mengatasi halangan tersebut dalam rangka mencapai suatu cita-cita atau mewujudkan suatu kehendak serta tujuan tertentu.

Menurut Dye dan James dalam Agustino (2008:4-5), ada tiga alasan yang melatarbelakangi mengapa kebijakan publik perlu untuk dipelajari. Pertama, pertimbangan atau alasan ilmiah (*scientific reasons*). Kedua, pertimbangan atau alasan profesional (*professional reasons*). Ketiga, pertimbangan atau alasan politis (*political reasons*). Kebijakan publik dalam definisi yang mahsur adalah dari Thomas R. Dye (1978) yang dikutip oleh Wahab (2014:14) mendefinisikan bahwa kebijakan publik ialah “*Whatever Government Choose To Do Or Not To Do*” atau apa pun yang di lakukan atau tidak ingin dilakukan oleh pemerintah.

Maknanya Dye hendak menyatakan bahwa apapun kegiatan pemerintah baik yang eksplisit merupakan kebijakan. Interpretasi dari kebijakan menurut Dye diatas harus dimaknai dengan dua hal penting: pertama, bahwa kebijakan haruslah dilakukan oleh badan pemerintah. Dan kedua, bahwa kebijakan tersebut mengandung pilihan untuk dilakukan ataupun tidak dilakukan oleh pemerintah.

Sementara menurut Friedrich dalam Agustino (2008:7) kebijakan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud.

James E. Anderson dalam Dewi (2016:17) menyatakan bahwa, “*Public Policies Developed by Government Bodies And Officials*” (kebijakan publik adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah. Pendapat tersebut menggambarkan bahwa yang bisa menetapkan atau mengeluarkan sebuah kajian publik adalah pemerintah.

Selanjutnya, Brigdeman (2004) yang dalam Anggara (2014:36) menerangkan bahwa, “kebijakan publik sedikitnya memiliki tiga dimensi yang saling bertautan, yakni sebagai tujuan (*objective*), sebagai pilihan tindakan yang legal dan sah secara hukum (*authoritative choice*), dan sebagai hipotesis (*hypotesis*)”.

Begitu pun menurut Chaizi Nasucha (2004) mengatakan bahwa kebijakan publik adalah kewenangan pemerintah dalam pembuatan suatu kebijakan yang digunakan kedalam perangkat peraturan hukum. Kebijakan tersebut bertujuan untuk menyerap dinamika sosial dalam masyarakat, yang akan dijadikan acuan perumusan kebijakan agar tercipta hubungan sosial yang harmonis.

Pakar Inggris W.I Jenkins (1978:15) dalam Wahab (2014:15) merumuskan kebijakan publik sebagai berikut:

“set of interrelated taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them within a specified situation whwere these 10 decisions should, in principles, be within the power of these actors to achieve. (Serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor, berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi.”

Keputusan-keputusan itu prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut). Berdasarkan beberapa pengertian mengenai kebijakan publik diatas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan suatu keputusankeputusan atau program-program yang diambil oleh pemerintah dalam memecahkan masalah publik untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan yang dampaknya dapat dirasakan oleh masyarakat.

Menurut Kusumanegara (2010:9-10) terdapat beberapa karakteristik kebijakan publik meliputi :

1. Permintaan publik adalah merupakan kebutuhan masyarakat secara resmi dengan adanya suatu permasalahan yang mereka rasakan;
2. Keputusan kebijakan yang dibuat oleh pejabat publik yang untuk memberikan arahan pada masyarakat. Contoh ketetapan pengumuman ,membuat intepretasi hukum;
3. Hasil kebijakan adalah perwujudan nyata dari kebijakan publik. Contoh : jembatan layang;

4. Akibat dari kebijakan adalah konsekuensi kebijakan yang diterima oleh masyarakat baik yang diinginkan maupun tidak serta yang dikerjakan oleh pemerintah maupun tidak.

Dari karakteristik yang dikemukakan oleh Kusumanegara tersebut dapat dipahami bahwa kebijakan publik timbul dari adanya kebutuhan masyarakat (permintaan publik) yang berasal dari suatu gejala atau permasalahan yang timbul di masyarakat, kemudian untuk memecahkan masalah tersebut pejabat publik membuat suatu keputusan kebijakan yang nantinya hasil dari kebijakan tersebut dapat dirasakan oleh masyarakat.

Sementara itu, Young dan Quinn (2002) dalam Suharto (2012:44-45) membahas beberapa konsep kunci yang termuat dalam kebijakan publik, yaitu:

- a. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politis dan finansial untuk melakukannya.
- b. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan konkrit yang berkembang di masyarakat.
- c. Kebijakan publik bukanlah sebuah keputusan tunggal melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
- d. Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial, sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.

- e. Kebijakan publik berisi sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana yang telah dirumuskan yang dibuat oleh suatu lembaga pemerintah atau beberapa perwakilan lembaga pemerintah.

Dari konsep kebijakan publik yang telah dikemukakan diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan suatu keputusan yang dibuat dan di implementasikan oleh pemerintah dari berbagai alternatif pilihan yang ada untuk bertindak atau tidak bertindak sebagai upaya merespon masalah sosial yang ada sehingga tercapai tujuan yang dicitakan. Secara sederhana kebijakan publik dapat dipahami sebagai aturan yang mengatur kehidupan bersama, sehingga menghasilkan manfaat bagi masyarakat luas, bukan perorangan atau kelompok tertentu. Sebagai sebuah proses, suatu kebijakan terdiri dari berbagai tahapan, para ahli mengemukakan berbagai versi terkait dengan tahapan kebijakan.

Menurut Winarno (2012:35) mengemukakan bahwa proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Proses-proses penyusunan kebijakan publik tersebut dibagi kedalam beberapa tahapan. Tahapan-tahapan kebijakan publik adalah sebagai berikut:

- a. Penyusunan Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya,

beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan- alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

b. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada.

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Tujuan legitimasi adalah untuk memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah.

d. Tahap Implementasi Kebijakan

Dalam tahap implementasi kebijakan akan menemukan dampak dan kinerja dari kebijakan tersebut. Disini akan ditemukan apakah kebijakan yang dibuat mencapai tujuan yang diharapkan atau tidak.

e. Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan.

Secara sederhana terdapat tiga kegiatan utama dalam kebijakan publik yakni pertama perumusan kebijakan, kedua implementasi/pelaksanaan kebijakan, ketiga evaluasi kebijakan. Pemilihan isu kebijakan yang berupa masalah yang ingin diselesaikan atau adanya tujuan yang hendak dicapai hendaknya dipertimbangkan dengan cukup matang.

Menurut Suharno (2010: 31) kerangka kebijakan publik akan ditentukan oleh beberapa variabel dibawah ini, yaitu:

a) Tujuan Kebijakan

Hal ini mencakup kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka untuk mencapainya juga semakin mudah.

b) Sumber daya yang mendukung kebijakan.

Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumber daya finansial, material, dan infrastruktur lainnya.

c) Lingkungan yang mencakup lingkungan sosial, ekonomi, politik.

Kinerja dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh konteks sosial, ekonomi, maupun politik tempat kebijakan tersebut diimplementasikan.

d) Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan.

Strategi yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kinerja suatu kebijakan. Strategi yang digunakan dapat bersifat *top/down approach* atau *bottom approach*, otoriter atau demokratis (Suharno: 2010: 31)

D. Limbah Cair Industri penyamakan Kulit

Industri penyamakan kulit adalah industri yang mengolah kulit mentah (*hides* dan atau *skins*) menjadi kulit jadi atau kulit tersamak (*leather*) dengan menggunakan bahan penyamak. Dalam industri penyamakan ada tiga pokok tahapan proses, yaitu :

1. Proses pengerjaan basah (*beam house*)
2. Proses penyamakan (*tanning*)
3. Proses akhir (*finishing*)

Setiap proses terdiri dan beberapa tahapan, dimana setiap proses memerlukan tambahan bahan kimia dan pada umumnya memerlukan banyak air, tergantung dari jenis kulit mentah yang digunakan serta jenis kulit jadi yang dikehendaki Adapun proses penyamakan menggunakan bahan penyamak Cr dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut

- a. Kulit yang telah diasamkan, diputar di dalam drum dengan 80-100 % air dan 3-4 % garam dapur (NaCl), selama 10-15 menit
- b. Bahan penyamak Cr kemudian dimasukkan sekaligus dengan basisitas 33,5% dan diputar selama 1-1,5 jam
- c. Proses selanjutnya adalah menaikkan basisitas Cr menjadi 50 % dengan penambahan soda abu yang sudah diencerkan dengan air (1:10) dalam 3 tahapan pemasukan dengan interval waktu 15 menit Selanjutnya diputar terus menerus selama 5-6 jam.
- d. Kulit kemudian diuji kemasakannya dalam air mendidih selama satu menit Kulit telah dianggap masak adalah apabila setelah direbus luas kulit tidak mengkerut lebih dan 10 % dan tetap lemas. Bila kulit belum masak, maka basisitasnya dinaikkan lagi dengan menambahkan 0,1- 0,2 % Na CO, dan diputar lagi dalam drum selama 12 jam kemudian direbus kembali.
- e. Jika kulit telah masak, kulit dikeluarkan dari drum kemudian digantung selama 1-2 hari.

Dari serangkaian proses di atas, ternyata dihasilkan limbah cair yang mengandung Cr dalam jumlah yang cukup besar, sehingga keberadaannya di lingkungan perairan cukup berbahaya. Air limbah piket dan Cr akan menimbulkan pencemaran air berupa BOD, COD, SS, DS, asam, garam Selain itu, hampir dari setiap proses Cr dan sisa samak nabati penyamakan yang dimulai dari perendaman

kulit mentah (soaking) sampai pada tahap finishing ternyata menghasilkan limbah cair yang cukup banyak

