PENGENDALIAN PENCEMARAN SUNGAI DI PROPINSI DIY

Oleh :

Ir. Asharudin AR

Kepala Bidang Pengawasan & Pengendalian
BAPEDALDA Propinsi DIY

Diselenggarakan

KERJASAMA
KANTOR MENTERI NEGARA LINGKUNGAN HIDUP
INSTITUT SAINS & TEKNOLOGI AKPRIND YOGYAKARTA
Hotel Santika Yogyakarta, 11 Desember 2000

PENGENDALIAN PENCEMARAN SUNGAI DI PROPINSI DIY

Oleh: Ir. Azharudin. AR**)

A. PENDAHULUAN

Sungai merupakan *salah satu komponen lingkungan hidup*, dan *bagian* dari ***ekosistem daratan*** yang mempunyai sub ekosistem tersendiri (*sub ekosistem sungai*). Dalam pasal 7 ayat (1) PP 51 Tahun 1991 tentang Sungai disebutkan "Sungai sebagai sumber air merupakan salah satu sumberdaya alam yang mempunyai fungsi serbaguna bagi kehidupan dan penghidupan manusia. Oleh karena itu, disebutkan dalam pasal 7 ayat (2) PP 51 Tahun 1991, ***sungai harus dilindungi dan dijaga kelestariannya, ditingkatkan fungsinya dan kemanfaatannya dan dikendalikan daya rusaknya terhadap lingkungan.***

Pengendalian Pencemaran Sungai merupakan salah satu dari upaya Pengelolaan Lingkungan dalam pelestarian fungsi Lingkungan Hidup (LH). Hal ini secara jelas disebutkan dalam UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, PP No. 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air dan PP Nomor 35 Tahun 1991 tentang Sungai.

Bab 1 (Ketentuan Umum) Pasal 1 UU No. 23 Tahun 1997 menyebutkan yang dimaksud dengan :

1. ***Pengelolaan Lingkungan Hidup*** adalah upaya terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup yang meliputi kebijaksanaan penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan, dan *pengendalian lingkungan hidup*;
2. ***Pencemaran Lingkungan Hidup*** adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup *oleh kegiatan manusia* sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya.

Bab 1 (Ketentuan Umum) Pasal 1 PP No. 20 Tahun 1990 menyebutkan yang dimaksud dengan :

1. ***Pencemaran Air*** adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup *oleh kegiatan manusia* sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya;
2. ***Pengendalian*** adalah upaya pencegahan dan atau penanggulangan dan atau pemulihan.

---

*) **Disampaikan pada Seminar Nasional Pengendalian Pencemaran Sungai, kerjasama antara Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup dengan Institut Sains & Teknologi AKPRIND, di Hotel Santika Yogyakarta, 11 Desember 2000.**

) **Kepala Bidang Pengawasan dan Pengendalian BAPEDALDA Prop. DIY

Pasal 27 PP No. 35 Tahun 1991 menyebutkan :

"Dilarang membuang benda-benda/bahan-bahan padat dan/atau cair ataupun yang berupa limbah ke dalam maupun di sekitar sungai yang diperkirakan atau patut diduga akan menimbulkan pencemaran atau menurunkan kualitas air, sehingga membahayakan dan/atau merugikan pengguna air yang lain dan lingkungan."

Dari definisi di atas, jelas bahwa :

1. Pencemaran terhadap Air (Sungai) sama dengan Pencemaran terhadap Lingkungan Hidup;
2. Setiap orang/perusahaan dilarang membuang sesuatu (benda-benda/bahan-bahan padat dan/atau cair ke dalam maupun di sekitar sungai), karena dapat menimbulkan pencemaran atau penurunan kualitas air sungai;
3. Pencemaran sungai dapat membahayakan dan/atau merugikan pengguna air yang lain dan lingkungan.

Oleh karena itu setiap usaha dan/atau kegiatan perlu dikendalikan melalui upaya pendekatan pengendalian pencemaran lingkungan hidup. Salah satu dari upaya pengendalian pencemaran lingkungan hidup adalah melalui Program Kali Bersih yang dikenal dengan PROKASIH.

B. BEBERAPA INSTRUMEN PENGENDALIAN PENCEMARAN SUNGAI

Sebagaimana telah disebutkan di atas, bahwa Pengendalian adalah Pencegahan (Preventif) dan/atau Penanggulangan (represif) dan/atau pemulihan (konservasi).

Pengendalian yang bersifat preventif dilakukan dengan :

- ❑ Penerapan AMDAL dan UKL/UPL serta Dokumen Pengelolaan Lingkungan (termasuk Baku Mutu Badan Air dan Baku Mutu Limbah Cair);
- ❑ Penataan Ruang;
- ❑ Perizinan;
- ❑ Penaatan Hukum (pengawasan terhadap pelaksanaan RKL/RPL, UKL/UPL dan Dokumen Pengelolaan Lingkungan);
- ❑ Produksi Bersih (Cleaner Production).

Pengendalian yang bersifat Represif dilakukan dengan :

- ❑ Program Kali Bersih;
- ❑ Pembinaan Industri Kecil;
- ❑ Penanganan Limbah domestik;
- ❑ Dll.

C. PENGENDALIAN PENCEMARAN SUNGAI DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Selain UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, PP Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air dan PP Nomor 35 Tahun 1991 tentang Sungai, dasar/landasan kegiatan pengendalian pencemaran Sungai di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta didasarkan atas :

1. ***Keputusan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : 153/KPTS/1992 tentang Peruntukan Air Sungai di Wilayah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta***

   Dalam Keputusan Gubernur ini ditetapkan antara lain : Penggolongan Air, Pembuangan Limbah Cair dikaitkan dengan Golongan Baku Mutu Limbah Cair dan Pengolongan Badan Air, serta Peruntukan Air Sungai.
   Hampir semua Sungai di Daerah Istimewa Yogyakarta, ditetapkan sebagai Golongan B, yaitu air yang diperuntukkan bagi air baku untuk diolah menjadi air minum dan keperluan rumah tangga, kecuali :
   a) bagian hilir sungai Serang, mulai dari pertemuan dengan sungai Nagung di Kecamatan Temon sampai ke Samudera Indonesia;
   b) bagian hilir Sungai Bedog, mulai dari pertemuan sungai Bayem di Kecamatan Kasihan sampai dengan Sungai Progo di Kecamatan Srandakan;
   c) bagian hilir sungai Winongo, mulai dari pertemuan sungai kecil di Kecamatan Sewon sampai dengan sungai Opak;
   d) bagian hilir sungai Code, mulai dari jembatan dokaran di Kecamatan Banguntapan sampai dengan sungai Opak;
   e) bagian hilir sungai Opak, mulai dari pertemuan dengan sungai Code di Kecamatan Jetis sampai dengan Samudera Indonesia,

   ditetapkan sebagai Golongan C, yaitu air yang diperuntukkan bagi keperluan perikanan dan peternakan.

2. ***Keputusan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : /KPTS/1992 tentang Penetapan Sungai Sasaran PROKASIH***

   Walaupun secara nasional sungai-sungai yang ada di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tidak diikutkan/dimasukkan dalam PROKASIH, namun atas inisiatif daerah karena kondisi tingkat pencemaran pada sungai Winongo, Code dan Gajahwong cukup mengkhawatirkan dan telah turun kualitasnya ke Golongan C, maka berdasarkan Keputusan Gubernur ini ditetapkan bahwa Sungai Winongo, Sungai Code dan Sungai Gajahwong sebagai sasaran Program Kali Bersih.

3. ***Keputusan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : 214/KPTS/1991 tentang Baku Mutu Lingkungan Daerah Untuk Wilayah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta***

   Keputusan Gubernur ini mengatur tentang Baku Mutu Air pada Badan Air, Baku Mutu Air Laut, Baku Mutu Udara Ambien, Baku Tingkat Kebisingan, Baku Mutu Limbah Cair (sudah tidak berlaku karena sudah diatur tersendiri dengan yang baru), Baku Mutu Emisi Gas dan Partikel Buang.

4. ***Peraturan Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : 3 Tahun 1997 tentang Pengendalian Pembuangan Limbah Cair***

   Peraturan Daerah ini dikeluarkan sebagai pelaksanaan dari PP Nomor 20 Tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air. Disini di atur tentang Izin Pembuangan Limbah Cair ke Badan Air dan besarnya Retribusi Izin. Fungsi perizinan yang dikeluarkan sebagai fungsi pengendalian didasarkan jenis/usaha, debit/volume limbah cair dan pemenuhan atas Baku Mutu Limbah Cair yang berlaku.

5. ***Keputusan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 258/KPTS/1998 tentang Program Kali Bersih (PROKASIH) Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta***

   Keputusan ini diterbitkan untuk memperkuat komitmen Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta bahwa sungai merupakan sumberdaya air yang penting bagi kebutuhan manusia dan makhluk hidup lainnya, sehingga perlu dijaga kualitasnya. Dengan keputusan ini dicanangkan PROKASIH Propinsi DIY secara resmi.

6. ***Keputusan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 281/KPTS/1998 tentang Baku Mutu Limbah Cair bagi Kegiatan Industri di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta***

   Keputusan Gubernur ini selain mengatur baku mutu limbah cair bagi kegiatan industri, didalamnya mengatur pula kewajiban penanggung kegiatan industri untuk : melakukan pengolahan limbah cair sebelum dibunag ke lingkungan, membuat saluran limbah tertutup dan kedap air, menyediakan bak kontrol, memasang alat ukur debit, memeriksa kadar parameter BMLC setiap bulan, melakukan pencatatan produksi bulanan, memasang hasil pemeriksaan kualitas limbah pada tempat yang mudah terlihat dan menyampaikan laporan ke Gubernur sekurang-kurangnya 3 bulan sekali.
   Baku Mutu Limbah Cair yang diatur dalam keputusan Gubernur ini adalah untuk kegiatan *industri pelapisan logam, industri penyamakan kulit, industri gula, industri tapioka, industri tekstil, industri alkohol, industri susu dan es krim, industri minuman ringan, industri sabun, industri cat, industri peternakan babi dan sapi perah, industri rumah potong hewan, industri pengolahan buah dan sayuran, industri tahu, tempe dan kecap, industri batik, industri percetakan, dan industri bengkel, serta industri usaha lainnya.*

7. ***Keputusan Gubernur Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 157 A/KPTS/1998 tentang Baku Mutu Limbah Cair bagi Kegiatan Hotel di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta***

   Sama seperti Keputusan Gubernur Nomor 281/KPTS/1998, keputusan Gubernur Nomor 157A/KPTS/1998 juga mengatur kewajiban penanggungjawab kegiatan (isinya sama). Sedangkan pengaturan Baku Mutu Limbah Cair bagi kehiatan hotel ini dikelompokkan menjadi 3 kelompok, yaitu Baku Mutu Limbah Cair Hotel Berbintang 1 dan 2, Baku Mutu Limbah Cair Hotel Berbintang 3, 4 dan 5, serta Baku Mutu Limbah Cair Bagi usaha sejenis lainnya

8. ***Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 65 Tahun 1999 tentang Baku Mutu Limbah Cair bagi Kegiatan Pelayanan Kesehatan di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta***

   Kewajiban penanggungjawab kegiatan yang diatur dalam keputusan ini sama dengan keputusan lainnya. Namun karena limbah pelayanan kesehatan (Rumah Sakit, dlsb) sangat membahayakan lingkungan, terutama bakteri patogen dan radioaktif, maka parameternya cukup banyak.

D. KEGIATAN/SUMBER PENCEMARAN SUNGAI DI PROPINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Secara garis besar kegiatan usaha/sumber pencemaran sungai di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dikelompokkan atas 6 kelompok besar, yaitu :

- ❑ Dari kegiatan pertanian (pupuk dan pestisida)
- ❑ Dari kegiatan industri menengah (pH, BOD, COD, TSS, minyak dan lemak, Pb, Sulfida, Khlorida, Amonia Total, Chrom Hexavalen, Fenol, Pospat, Sianida, Tembaga, Seng, Nikel dan Cadmium)
- ❑ Dari kegiatan hotel (pH, BOD, COD, TSS, Minyak dan Lemak, diterjen)
- ❑ Dari kegiatan Rumah Sakit (BOD, COD, TSS, NH3 bebas, PO4, Minyak dan lemak, diterjen, phenol, PH, Bakteri Coliform, Bakteri Patogen, radioaktivitas);
- ❑ Dari kegiatan industri kecil (hampir sama dengan parameter industri menengah);
- ❑ Dari kegiatan rumah tangga (limbah domestik = MCK dan sampah)

Dikaitkan dengan pengendalian pencemaran sungai, yang sudah tertangani dengan cukup baik adalah kegiatan industri menengah, hotel dan rumah sakit.

E. PELAKSANAAN PROKASIH DI PROPINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, bahwa walaupun sungai-sungai di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta secara nasional tidak ditetapkan sebagai sasaran PROKASIH, namun karena kondisi pencemaran sungai-sungai yang ada sudah cukup menghawatirkan, terutama sungai yang melintasi wilayah perkotaan, maka dengan penetapan Gubernur melalui Keputusan Gubernur Nomor : 188/KPTS/1992 mulailah dicanangkan PROKASIH di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Program Kali Bersih di Daerah Istimewa Yogyakarta secara efektif mulai dilaksanakan pada tahun anggaran 1992/1993 dengan menyertakan 32 kegiatan usaha (industri menengah, hotel dan rumah sakit) yang secara sukarela menyatakan ikut dalam Program Kali Bersih.

Pernyataan sukarela ini dituangkan dalam Surat Pernyataan Kali Bersih (SUPERKASIH) yang isinya memuat 3 (tiga) pernyataan substansial, yaitu :

a. akan membangun IPLC (Instalasi Pengolahan Limbah Cair) paling lambat tanggal 31 Desember 1997 dan telah dapat berfungsi dengan baik;
b. akan memeriksa hasil pengolahan limbah cair sekurang-kurangnya satu bulan sekali ke laboratorium yang ditunjuk Gubernur;
c. melaporkan hasil pengolahan limbah cair kepada Gubernur sekurang-kurangnya 3 bulan sekali.

Sampai dengan tahun 2000 ini, belum semua kegiatan yang ikut dalam PROKASIH tersebut memenuhi pernyataannya. Hal ini tertutama disebabkan karena pada tahun 1996 akhir sudah mulai adanya gangguan/krisis moneter, yang mencapai puncaknya pada bulan Juli 1997.
Namun dengan adanya PROKASIH, paling tidak dari tahun 1992/1993 sampai dengan tahun 1996, tingkat pencemaran pada Sungai Winongo, Sungai Code dan Sungai Gajahwong sudah dapat ditekan, dimana BOD, COD telah turun drastis, kemudian (apakah ada kaitannya dengan krisis ekonomi yang berkepanjangan) mulai tahun anggaran 1997/1998 sampai dengan tahun 2000 ini memperlihatkan adanya kenaikan (lihat grafik pada lampiran)

Kendala/hambatan pelaksanaan PROKASIH selama ini adalah :

- ❑ jumlah pelaku kegiatan usaha yang ikut-serta dalam PROKASIH masih terlalu sedikit (terutama disebabkan kekurangan dana & personil);
- ❑ keterbatasan laboratorium lingkungan yang representatif dalam pemeriksaan hasil pengolahan limbah cair;
- ❑ kurangnya dukungan sektor dalam menindak-lanjuti sanksi tertulis (peringatan pelanggaran baku mutu);
- ❑ belum terlaksananya penaatan hukum dengan baik.

Selain PROKASIH, kegiatan penunjang lainnya dalam pengendalian pencemaran sungai di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta adalah :

- Kegiatan Kebersihan Sungai (bekerjasama dengan Pemerintah Kab. Sleman, Kota Yogyakarta, dan Kab. Bantul dengan melibatkan masyarakat disepanjang pinggir sungai);
- Kegiatan penghijauan DAS di daerah hulu (untuk meningkatkan debit aliran mantap);
- Pembinaan bagi industri kecil (tahu dan tempe);
- Memberikan dana stimulan pembangunan IPLC bagi industri kecil tahun dan tempe yang mengelompok (sentra).
- Melakukan kerjasama dengan Pro LH – GTZ dalam bidang pengembangan kelembagaan dan peningkatan SDM;

F. RENCANA PROKASIH 2000 – 2005 DI PROPINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Semula PROKASIH di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, akan dievaluasi pada tahun 2003 (setelah berjalan 10 tahun), sebagai dasar bagi penyusunan PROKASIH 2005. Namun karena banyaknya kendala yang akan dihadapi berkaitan dengan :

- pelaksanaan PROKASIH (adanya keluhan penanggungjawab kegiatan usaha);
- pelaksanaan otonomi daerah (euforia kewenangan Kab/Kota);
- pergantian sistem anggaran dan permulaan-berakhirnya tahun anggaran,

maka, Rencama PROKASIH 2001 – 2005 di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta :

- akan mengevaluasi hasil PROKASIH T.A 1992/1993 s/d Tahun 2000 secara menyeluruh;
- akan mengikut-sertakan kegiatan usaha lainnya yang sudah diketahui membuang limbah cairnya ke sungai sasaran PROKASIH (yang sebelumnya masuk dalam klasifikasi Non-PROKASIH) ke dalam Program Kali Bersih.
- akan melaksanakan pengawasan yang lebih intensif dalam rangka penaatan hukum.

G. KENDALA YANG MUNGKIN DIALAMI DALAM PELAKSANAAN PROKASIH KE DEPAN

Dengan adanya penetapan bahwa awal Januari 2001 pelaksanaan otonomi daerah sudah harus dimulai. Suka tidak suka, mau tidak mau, mampu tidak mampu, walaupun secara bertahap, maka akan terjadi stagnasi dalam pengendalian pencemaran sungai, termasuk PROKASIH, karena :

- belum selesainya penataan struktur organisasi dan tata kerja pemerintah Propinsi maupun Kabupaten/Kota;
- masih adanya Kabupaten/Kota yang menganggap bahwa dengan kewenangan akan dapat meningkatkan PAD;

- adanya kecenderungan Kabupaten/Kota hanya mau menerima kewenangan yang mengasilkan PAD dan menyerahkan ke Propinsi kewenangan yang membebani PAD;
- sampai saat ini belum diketahui kapan anggaran tahun 2001 akan mulai di bahas.

H. PENUTUP

Dari uraian di atas, ditinjau dari aspek hukum, instrumen pengendalian pencemaran sungai di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sudah cukup lengkap. Namun dari aspek pelaksanaan masih banyak yang harus disempurnakan, baik menyangkut pendanaan, koordinasi dengan sektor (kedepan dilaksanakan oleh Dinas), sosialisasi setiap produk hukum, penaatan hukum dan pemberian sanksi atas pelanggaran Baku Mutu. Program Prokasih akan dapat berjalan dengan baik bila didukung biaya yang memadai, kesadaran masyarakat dan sektor akan pentingnya pelestarian fungsi sungai, pengawasan dan pemberian sanksi yang tegas atas pelanggaran Baku Mutu.

Sanksi disini bukan berarti harus menyeret pelaku pencemaran ke pengadilan (pencemaran lingkungan hidup sulit dibuktikan), tetapi sanksi-sanksi lainnya, berupa penutupan Saluran Pembuangan Air Limbah, diikuti dengan penutupan sebagian kegiatan perusahaan yang menghasilkan limbah cair atau penghentian kegiatan sementara (harus didukung oleh Dinas selaku pelaksana kewenangan dekonsentrasi sektoral).