

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan Hak Asasi bagi setiap manusia, seperti yang diamanatkan dalam Pasal 28H UUD Republik Indonesia Tahun 1945. Lingkungan hidup dapat diartikan sebagai semua benda dan kondisi, termasuk di dalamnya manusia dan tingkah perbuatannya, yang terdapat dalam ruang tempat manusia berada dan mempengaruhi hidup serta kesejahteraan manusia dan jasad hidup lainnya.<sup>1</sup> Perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan industri yang cepat pada saat ini tentu sangat dirasakan pengaruhnya, baik dampak positif maupun dampak negatif.<sup>2</sup> Dampak positifnya seperti peningkatan kualitas hidup dan kesenangan manusia yang menjadi impian setiap individu, akan tetapi dampak negatif yang timbul juga harus segera diwaspadai agar tidak menjadi malapetaka bagi kehidupan masa kini maupun masa yang akan datang. Oleh karena inilah, diperlukan tanggung jawab kita sebagai manusia untuk memelihara kelestarian lingkungan hidup secara menyeluruh. Kehidupan manusia sangat tergantung kepada lingkungan hidup.<sup>3</sup> Daya dukung lingkungan, yaitu kemampuan alam untuk mendukung kehidupan manusia harus dijaga agar senantiasa dapat memberikan dukungan yang maksimum kepada kehidupan manusia.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Dantje T Sembel, *Toksikologi Lingkungan* (Penerbit Andi, 2015), 6.

<sup>2</sup> Djanius Djamin, *Pengawasan Dan Pelaksanaan Undang-Undang Lingkungan Hidup* (Yayasan Obor Indonesia, 2007), 4.

<sup>3</sup> *Ibid.*,4.

<sup>4</sup> *Ibid.*,4.

Tidak bisa disangkal bahwa berbagai kasus lingkungan hidup yang terjadi sekarang ini, baik pada lingkup global maupun lingkup nasional, sebagian besar bersumber dari perilaku manusia.<sup>5</sup> Manusia memberikan faktor penyebab yang sangat signifikan bagi peristiwa peristiwa lingkungan, dimana masalah yang lahir dan berkembang karena faktor manusia lebih jauh besar dan rumit dibandingkan dengan faktor alam itu sendiri.<sup>6</sup> Aktivitas pembangunan yang semakin meningkat akan meningkatkan pula resiko terjadinya kerusakan lingkungan dan pencemaran udara.<sup>7</sup> Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam.<sup>8</sup>

Banyaknya asap-asap dari pabrik dan kendaraan bermotor yang semakin hari semakin banyak jumlahnya dapat menyebabkan pemanasan global. Secara umum, pemanasan global merupakan kejadian yang disebabkan oleh peningkatan suhu rata-rata lapisan atmosfer, suhu air laut, dan suhu daratan dimana peningkatan tersebut berasal dari peningkatan emisi gas rumah kaca yang dihasilkan dari kegiatan manusia sehari hari.<sup>9</sup> Pemanasan global tersebut secara langsung juga telah menurunkan kualitas lingkungan hidup, terutama kepada kebersihan dan suhu udara.

---

<sup>5</sup> A Sonny Keraf, *Etika Lingkungan Hidup* (Kompas, 2010), 1.

<sup>6</sup> Nommy Horas Thombang Siahaan, *Hukum Lingkungan Dan Ekologi Pembangunan* (Erlangga, 2004), 1.

<sup>7</sup> H J Mukono, *Aspek Kesehatan Pencemaran Udara* (Airlangga University Press, 2011), 1.

<sup>8</sup> Yanuar Purnama, "Pelaksanaan Pemberian Sanksi Terhadap Perusahaan Yang Menimbulkan Pencemaran Lingkungan Di Kabupaten Serang," *Civitas Akademika Universitas Esa Unggul*, 2016, 20.

<sup>9</sup> Sri Wahyuni, *Menghasilkan Biogas Dari Aneka Limbah (Revisi)* (AgroMedia, 2011), 5.

Udara merupakan komponen lingkungan yang penting dalam kehidupan, sehingga perlu dipelihara dan ditingkatkan kualitasnya. Tanpa adanya udara, semua makhluk tidak akan dapat bertahan hidup. Selain untuk pernafasan makhluk hidup, udara juga berguna untuk fotosintesis tanaman, pemanfaatan energi, menyerap radiasi sinar matahari, menjadi perantara uap air, dan juga perantara gelombang suara dan bunyi. Udara yang saat ini kita hirup ketika bernafas merupakan udara ambien yang berada di lingkungan sekitar. Udara ambien merupakan udara bebas di permukaan bumi yang dapat mempengaruhi kesehatan manusia, makhluk hidup dan perubahan iklim global baik secara langsung maupun tidak langsung.<sup>10</sup>

Dalam masa sekarang ini, sejalan dengan tingkat perkembangan perkotaan, menyebabkan tingginya tingkat pencemaran udara. Pencemaran udara dapat didefinisikan sebagai situasi di mana zat-zat lain tercampur dalam udara pada konsentrasi yang cukup tinggi di atas tingkat ambien normal dan menyebabkan efek tertentu pada manusia, hewan, tumbuh-tumbuhan, atau bahan, dimana efeknya merupakan hal-hal yang tidak diinginkan.<sup>11</sup> Salah satu faktor utama yang berkontribusi dengan pencemaran udara di daerah perkotaan adalah asap kendaraan bermotor. Dengan kemajuan ekonomi yang sangat pesat mendorong semakin bertambahnya kebutuhan akan transportasi, di lain sisi lingkungan alam yang mendukung hajat hidup manusia semakin terancam kualitasnya, sehingga efek negatif polusi udara terhadap kehidupan manusia semakin hari semakin

---

<sup>10</sup> Arinto Yudi Ponco Wardoyo, *Emisi Partikulat Kendaraan Bermotor Dan Dampak Kesehatan* (Universitas Brawijaya Press, 2016), 6.

<sup>11</sup> John H Seinfeld and Spyros N Pandis, *Atmospheric Chemistry and Physics: From Air Pollution to Climate Change* (John Wiley & Sons, 2016), 18.

bertambah.<sup>12</sup> Bahan polutan dari emisi kendaraan bermotor didominasi oleh karbon monoksida, partikel debu, nitrogen oksida dan hidrokarbon serta ozon merupakan bahan pencemar sekunder yang dihasilkan oleh bahan pencemar primer yang bereaksi dengan sinar matahari di atmosfer.<sup>13</sup> Pencemaran udara ini memerlukan pengendalian yang sungguh-sungguh dengan tujuan menurunkan tingkat pencemaran udara dari keadaan sebelumnya.<sup>14</sup>

Hal inilah yang terjadi di Provinsi DKI Jakarta sekarang ini. Dengan tingkat kepadatan penduduk yang cukup tinggi, juga membuat tingkat kepadatan kendaraan yang lumayan besar dan berakibat pada tingginya tingkat polusi udara di Provinsi DKI Jakarta. Untuk mengatasi kemacetan di Provinsi DKI Jakarta, diperlukan terobosan kebijakan yang tepat dan koordinasi antar wilayah.<sup>15</sup>

Pada tanggal 4 Juli 2019, Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta, Greenpeace Indonesia, dan Wahana Lingkungan Hidup (Walhi), dan 31 orang yang tergabung dalam Gerakan Inisiatif Bersihkan Udara Koalisi Semesta melayangkan gugatan kepada sejumlah lembaga pemerintahan melalui PN Jakarta Pusat terkait polusi udara di Provinsi DKI Jakarta. Gugatan tersebut ditujukan kepada tujuh lembaga pemerintahan yaitu Presiden Joko Widodo, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Siti Nurbaya, Menteri Kesehatan Nila Moeloek, Menteri Dalam Negeri Tjahjoe Kumolo, Gubernur Provinsi DKI Jakarta Anies Baswedan, Gubernur Jawa Barat Ridwan Kamil, dan Gubernur Banten Wahidin Halim. Penggugat

---

<sup>12</sup> Agus Gindo Simandjuntak, "Pencemaran Udara," *Buletin Limbah* 11, no. 1 (2013): 35.

<sup>13</sup> Mukono, *Aspek Kesehatan Pencemaran Udara*, 2.

<sup>14</sup> Kundang Karsono Peblian Rahmadani, "Rancang Bangun Sistem Informasi Alat Low Cost Sensor Untuk Pendeteksi Kadar Kualitas Udara Particulate Matter 10 Dan CO," *Civitas Akademika Universitas Esa Unggul*, 2019, 2.

<sup>15</sup> Bambang Susantono, *Revolusi Transportasi* (Gramedia Pustaka Utama, 2014), 25.

menganggap bahwa pemerintah telah abai terhadap hak warga negara untuk menghirup udara segar di Provinsi DKI Jakarta. Dengan tingkat polusi yang begitu tinggi, pemerintah dianggap belum melakukan langkah konkrit untuk menganggulangnya. Menanggapi hal tersebut, Gubernur Provinsi DKI Jakarta mengeluarkan Instruksi Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 66 Tahun 2019 tentang Pengendalian Kualitas Udara. Dalam instruksi tersebut, Gubernur Provinsi DKI Jakarta mengarahkan berbagai perangkat daerah terkait untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan yang bertujuan untuk mengendalikan sumber pencemaran udara, mendorong peralihan gaya hidup masyarakat dan mengoptimalkan fungsi penghijauan. Beberapa langkah yang diinstruksikan tersebut Penulis beranggapan bahwa langkah-langkah yang dilakukan pemerintah terkait penurunan polusi udara menarik untuk diteliti dan dicermati, terlebih karena peningkatan kualitas udara yang disebutkan dalam pertimbangan Peraturan Gubernur tersebut belum dispesifikasikan, seberapa jauh atau seberapa besar peningkatannya. Berdasarkan hal tersebut, maka penulis tertarik untuk menyusun skripsi dengan judul **Aspek Normatif Penanggulangan Penurunan Kualitas Udara Di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan penanggulangan penurunan kualitas udara di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta?

2. Bagaimana pelaksanaan penanggulangan penurunan kualitas udara di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan penanggulangan penurunan kualitas udara di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta
2. Untuk mengetahui pelaksanaan penanggulangan penurunan kualitas udara di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini juga diharapkan untuk memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman serta wawasan terkait pencemaran udara dan memberikan gambaran mengenai seberapa jauh penanganan Pemerintah dalam mengatasi pencemaran udara.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Penulis

Guna memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Studi Sarjana Strata 1 (S1) Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul, dan menambah ilmu pengetahuan hukum dalam mengungkapkan pembuktian Hukum secara Sistematis dan Ilmiah

- b. Bagi Masyarakat Provinsi DKI Jakarta

Diharapkan penelitian ini dapat menambah informasi terkait tingkat pencemaran udara di Provinsi DKI Jakarta dan seberapa jauh langkah yang masih perlu diambil dalam mengatasi pencemaran udara tersebut.

c. Bagi Akademik

Diharapkan penelitian ini dapat menambah informasi di bidang Peraturan Perundang-undangan sebagai alat kontrol sosial dan Hukum lingkungan, khususnya mengenai pencemaran udara.

## **E. Landasan Teori**

Instruksi Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 66 Tahun 2019 memuat Instruksi bagi berbagai perangkat daerah di Provinsi DKI Jakarta terkait upaya untuk mengendalikan kualitas udara, yang mana beberapa diantaranya merupakan instruksi yang dilaksanakan pada tahun 2019, dan beberapa merupakan rencana jangka panjang untuk beberapa tahun kedepan. Beberapa hal dalam Instruksi Gubernur tersebut adalah antara lain:

1. Memastikan tidak ada angkutan umum yang berusia di atas sepuluh tahun dan tidak lulus uji emisi beroperasi di jalan serta menyelesaikan peremajaan seluruh angkutan umum melalui program Jak Lingko pada tahun 2020.
2. Mendorong partisipasi warga dalam pengendalian kualitas udara melalui perluasan kebijakan ganjil genap dan peningkatan tarif parkir di wilayah yang terlayani angkutan umum massal mulai pada tahun

2019, serta penerapan kebijakan congestion pricing yang dikaitkan pada pengendalian kualitas udara pada tahun 2021.

3. Memperketat ketentuan uji emisi bagi seluruh kendaraan pribadi mulai pada tahun 2019 dan memastikan tidak ada kendaraan pribadi berusia lebih dari 10 (sepuluh) tahun yang dapat beroperasi di Provinsi DKI Jakarta pada tahun 2025.
4. Mendorong peralihan ke moda transportasi umum dan meningkatkan kenyamanan berjalan kaki melalui percepatan pembangunan fasilitas pejalan kaki di 25 (dua puluh lima) ruas jalan protokol, arteri dan penghubung ke angkutan umum massal pada tahun 2020.
5. Memperketat pengendalian terhadap sumber penghasil polutan tidak bergerak khususnya pada cerobong industri aktif yang menghasilkan polutan melebihi nilai maksimum baku mutu emisi yang berada di Provinsi DKI Jakarta mulai pada tahun 2019.
6. Mengoptimalkan penghijauan pada sarana dan prasarana publik dengan mengadakan tanaman berdaya serap polutan tinggi mulai pada tahun 2019, serta mendorong adopsi prinsip green building oleh seluruh gedung melalui penerapan insentif dan diinsentif.
7. Merintis peralihan ke energi terbarukan dan mengurangi ketergantungan terhadap bahan bakar fosil dengan menginstalasi solar panel rooftop pada seluruh gedung sekolah, gedung pemerintah daerah dan fasilitas kesehatan milik pemerintah daerah.

## **F. Definisi Operasional**

1. Pencemaran udara adalah masuknya atau dimasukkannya zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam udara ambien oleh kegiatan manusia, sehingga mutu udara ambien turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan udara ambien tidak dapat memenuhi fungsinya.
2. Pengendalian pencemaran udara adalah upaya pencegahan dan/atau penanggulangan pencemaran udara serta pemulihan mutu udara.
3. Sumber pencemar adalah setiap usaha dan/atau kegiatan yang mengeluarkan bahan pencemar ke udara yang menyebabkan udara tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya.
4. Udara ambien adalah udara bebas dipermukaan bumi pada lapisan troposfir yang berada di dalam wilayah yurisdiksi Republik Indonesia yang dibutuhkan dan mempengaruhi kesehatan manusia, makhluk hidup dan unsur lingkungan hidup lainnya.
5. Mutu udara ambien adalah kadar zat, energi, dan/atau komponen lain yang ada di udara bebas.

## **G. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah metode yang akan diterapkan dalam penelitian yang akan dilakukan. Sebuah penelitian ilmiah diwajibkan adanya metode tertentu untuk menjelaskan objek yang menjadi kajian. Supaya mendapatkan hasil yang tepat sesuai dengan rumusan masalahnya. Hal ini dimaksudkan untuk membatasi gerak dan batasan dalam pembahasan ini agar tepat sasaran.

## 1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini, metode pendekatan yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif, dimana dapat dikatakan penelitian dilakukan dengan penelitian kepustakaan, yaitu mencari data dan peraturan terkait fakta mengenai peristiwa yang menjadi objek penelitian. Penelitian ini dilakukan secara normatif dengan mencari dan mencermati peraturan-peraturan yang berkaitan dengan topik yang dibahas mengacu pada data-data terkait pencemaran udara yang telah tersedia dan diambil.

## 2. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian **deskriptif analitik** yaitu dengan mengumpulkan data yang kemudian disusun, dianalisis lalu ditarik kesimpulan.<sup>16</sup>

## 3. Sumber dan Jenis Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah data sekunder, dimana data sekunder yang dimaksud adalah sebagai berikut:

### a. Bahan Hukum Primer

- (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang *Pengelolaan Lingkungan Hidup*
- (2) Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 tentang *Pengendalian Pencemaran Udara*.
- (3) Surat Keputusan Gubernur Propinsi Provinsi DKI Jakarta

---

<sup>16</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan: (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif Dan R & D)* (Alfabeta, 2008), 9.

Nomor 670 Tahun 2000 tentang *Penetapan Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak di Propinsi Provinsi DKI Jakarta*

- (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2004 tentang *Pengesahan Kyoto Protocol To The United Nations Framework C'Onvention On Climate Change (Protokol Kyoto Atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Perubahan Iklim)*
- (5) Keputusan Gubernur Propinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 551 Tahun 2001 tentang *Penetapan Baku Mutu Udara Ambien dan Baku Tingkat Kebisingan di Propinsi Provinsi DKI Jakarta*
- (6) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2005 tentang *Pengendalian Pencemaran Udara*
- (7) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang *Pengelolaan Sampah*
- (8) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang *Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*
- (9) Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 13 Tahun 2009 tentang *Baku Mutu Emisi Sumber Tidak bergerak bagi Usaha dan/atau Kegiatan Minyak dan Gas Bumi*

- (10) Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 12 Tahun 2010 tentang *Pelaksanaan Pengendalian Pencemaran Udara di Daerah*. Lembaran Negara RI Tahun 2010
- (11) Peraturan Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 3 Tahun 2013 tentang *Pengelolaan Sampah*
- (12) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 133 Tahun 2015 tentang *Pengujian Berkala Kendaraan Bermotor*
- (13) Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.20/MENLHK/SETJEN/KUM.1/3 Tahun 2017 tentang *Baku Mutu Emisi Gas Buang kendaraan Bermotor Tipe Baru Kategori M, Kategori N, dan Kategori O*
- (14) Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.15/MENLHK/SETJEN/KUM.1/4 Tahun 2019 tentang *Baku Mutu Emisi Pembangkit Listrik Tenaga Termal*

**b. Bahan Hukum Sekunder**

Bahan Hukum sekunder diperoleh dari penelitian kepustakaan, yaitu dengan membaca berbagai literatur yang dapat berupa dokumen resmi, buku-buku, jurnal, dan hasil penelitian lain yang mempunyai hubungan erat dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

**c. Bahan Hukum Tersier**

Bahan Hukum tersier adalah bahan-bahan lain yang tidak secara langsung memberikan manfaat sebagaimana bahan hukum primer atau sekunder, namun memberikan petunjuk dan atau penjelasan pada bahan hukum primer atau sekunder, yang dalam kasus ini adalah Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia (PUEBI) dan kamus bahasa Indonesia.

**4. Metode Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunduh data data seperti peraturan peraturan yang berhubungan dengan upaya pelaksanaan penanggulangan penurunan kualitas udara di Indonesia, khususnya untuk Provinsi DKI Jakarta. Narasumber data dalam penelitian ini adalah:

- a. Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta
- b. Dinas Perhubungan Provinsi DKI Jakarta

**5. Metode Analisa Data**

Metode analisa data yang digunakan adalah metode analisa **kualitatif**, dimana data-data akan dipilih dan diolah dari sumber-sumber data yang telah didapat, kemudian dihubungkan satu dengan lainnya dan selanjutnya ditafsirkan dalam mencari jawaban akan permasalahan penelitian.

**H. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan merupakan pola dasar pembahasan skripsi dalam bentuk Bab dan sub bab yang secara logis saling berhubungan dan merupakan suatu

kebulatan dari masalah yang diteliti. Sistematika penulisan laporan penelitian ini tersusun menjadi lima bagian. Masing-masing bagian menjelaskan deskripsi singkat mengenai isi tulisan. Dengan demikian diharap dapat mempermudah dalam penyajian dan pembahasan serta pemahaman terhadap apa yang akan diteliti. Berikut ini merupakan sistematika laporan penelitian ini:

**BAB I                    PENDAHULUAN**

Bab ini memuat Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Landasan Teori, Definisi Operasional, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

**BAB II                    KAJIAN PUSTAKA**

Bab ini membahas mengenai ulasan kritis terhadap hasil penelitian atau penulisan literatur yang berkaitan dengan topik yang akan diteliti dan relevan dengan ide teoritis yang akan diaplikasikan yakni Teori Efektifitas Hukum, Problematika Yuridis Hukum, Tiga Generasi Hak Asasi Manusia dan Teori Negara Kesejahteraan

**BAB III                    PERLINDUNGAN TERKAIT PENCEMARAN UDARA  
DI INDONESIA**

Bab ini membahas mengenai kedudukan Indonesia sebagai dasar terkait penanggulangan penurunan kualitas udara, yaitu

Indonesia sebagai Negara Kesejahteraan, Indonesia meratifikasi Protokol Kyoto, Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia

**BAB IV ANALISA TERHADAP PENANGGULANGAN  
PENURUNAN KUALITAS UDARA DI PROVINSI  
DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA**

Bab ini akan membahas mengenai data dalam penelitian, termasuk didalamnya meliputi analisa peraturan peraturan yang telah dikeluarkan dan yang akan dikeluarkan, grafik historis penyajian data beserta analisis yang dapat ditarik dari data-data yang telah diteliti.

**BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini merupakan bagian terakhir dari laporan penelitian, yang berisi penutup yang didalamnya mencakup kesimpulan yang dapat ditarik dari penelitian dan saran.