

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM PENILAIAN PERINGKAT KINERJA PERUSAHAAN DALAM PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP (PROPER) DI KOTA SEMARANG

Rizqi Fahmawati<sup>1)</sup>, Hartuti Purnaweni<sup>1, 2)</sup>

<sup>1)</sup>Departemen Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik,  
Universitas Diponegoro

<sup>2)</sup>Magister dan Doktor Ilmu Lingkungan, Sekolah Pascasarjana, Universitas  
Diponegoro

email: [rizqifahmawati@gmail.com](mailto:rizqifahmawati@gmail.com)

## ABSTRACT

Indonesia's program on pollution control, evaluation, and rating (PROPER—Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup) is one of the government's policy to monitor and protect environmental management practiced by companies and industries. Semarang city, as one of Central Java's most strategic region, is potential for industrial and business site. This study aims to analyze the implementation of PROPER and all of the contributing factors that impact the process itself. Method used for this study is qualitative descriptive method. Process from PROPER's implementation in this region consists of preparation, direct monitoring, and the company's adherence evaluation on the policy. Based on the result found from this study, it is shown that company's comprehension on the policy, adequate facilities, clear standard of procedure, organized bureaucratic structure (that has eased the monitoring process), and political elite's support are the supporting factors of PROPER's process. However, limitation on financial resource and lack of society's knowledge on this policy are also impeding PROPER's full implementation in Semarang city. The author suggests the Department of Environmental and Forestry of Central Java to recruit more human resources, establish partnerships with correlating stakeholders, prioritize on fostering companies with red ranks and below, and educate the society about PROPER's result on assessed companies. In the end, strong commitment is necessary to have for both parties; either for the companies and industries, society, and government itself to better PROPER's implementation into becoming more effective and efficient.

***Keywords : Environmental Policy Implementation, Environmental Management, Company Assessment Policy.***

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kondisi lingkungan di Indonesia dari tahun ke tahun kian memprihatinkan. Tren kasus lingkungan terus meningkat seiring dengan kebijakan daerah dalam mengelola daerahnya masing-masing. Hal ini karena terdapat kecenderungan eksploitasi sumber daya alam di era otonomi daerah. Akibatnya, terdapat kemudahan dalam mengeluarkan izin-izin pengelolaan SDA dalam bentuk izin penambangan dan pembangunan industri tanpa mempertimbangkan dampak lingkungan yang akan terjadi.

Di sisi lain, sektor industri dinilai mampu mendorong pertumbuhan ekonomi nasional (Wikaningrum, 2015). Hal ini didorong oleh tingginya tingkat konsumsi masyarakat dan meningkatnya investasi di sektor industri secara signifikan. Total investasi yang masuk dalam rangka pembangunan industri mencapai 400 miliar rupiah dan mayoritas berada di Pulau Jawa sebesar 57,76% (Kementerian Perindustrian, 2014).

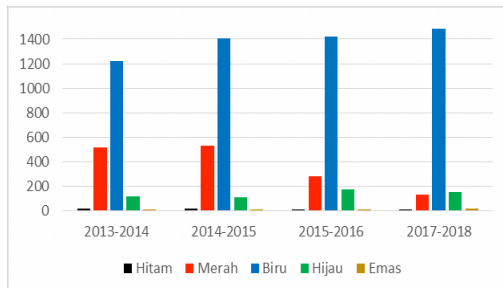
Tidak dapat dipungkiri bahwa pertumbuhan industri mampu menjadi penopang ekonomi bangsa, memenuhi kebutuhan masyarakat dan mengurangi pengangguran dengan hadirnya lapangan pekerjaan sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun, pertumbuhan industri tanpa disadari juga menimbulkan dampak terhadap pencemaran lingkungan. Isu terkait pencemaran lingkungan sebenarnya sudah diatur oleh pemerintah dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan

Pengelolaan Lingkungan Hidup pasal 67 bahwa *“Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.”*

Salah satu upaya pemerintah dalam melakukan pengawasan dan perlindungan terhadap lingkungan hidup yakni melalui Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup (PROPER). PROPER merupakan program unggulan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan untuk mendorong ketaatan industri terhadap peraturan lingkungan hidup. Pelaksanaan PROPER telah diatur di dalam Peraturan Menteri No. 3 Tahun 2014 tentang PROPER.

Keberhasilan pelaksanaan PROPER di Indonesia selama sepuluh tahun dari tahun 2004-2014, yaitu (1) mendorong ketaatan perusahaan terhadap peraturan lingkungan dari 49% menjadi 72%; (2) PROPER digunakan sebagai key performance indicator bagi karyawan Pertamina dan perusahaan Migas; (3) hasil penilaian PROPER digunakan oleh Bank Indonesia untuk analisa resiko pinjaman terhadap perusahaan; (4) PROPER digunakan sebagai dasar sertifikasi ISPO untuk industri sawit; (5) Dalam Forum Buyer ILO (International Labour Organization) PROPER disarankan digunakan sebagai indikator kinerja pengelolaan lingkungan bagi para pembeli.

**Gambar 1.1**  
**Grafik Hasil Penilaian PROPER**  
**Nasional Menurut Peringkat**



Sumber : PROPER Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2013 – 2018 (diolah).

Gambar 1.1 di atas menunjukkan bahwa pelaksanaan PROPER Nasional diikuti oleh 1.908 perusahaan (2013-2014). Jumlah ini mengalami peningkatan pada tahun tahun 2014-2015 sebanyak 2.137 perusahaan. Kemudian, hasil evaluasi PROPER periode 2015-2016 yakni berjumlah 1.930 perusahaan. Jumlah ini mengalami penurunan dari jumlah industri atau perusahaan tahun sebelumnya. Pada periode 2017-2018 terjadi penurunan kembali terhadap jumlah perusahaan yang dievaluasi yakni 1.819 perusahaan.

Sementara itu, pelaksanaan PROPER di Kota Semarang selama enam periode (2011-2016) belum menunjukkan hasil yang signifikan dalam meningkatkan kesadaran perusahaan-perusahaan peserta PROPER. Berdasarkan hasil penilaian PROPER terhadap 34 perusahaan yang merupakan peserta PROPER di Kota Semarang, hanya terdapat tiga perusahaan saja yang mendapatkan predikat warna hijau dan selebihnya masih mendapatkan predikat biru, merah bahkan hitam.

Diantara berbagai jenis industri peserta PROPER di Kota Semarang,

industri perhotelan adalah yang paling banyak menyumbang predikat merah secara berturut-turut. Apabila diamati pada tahun berikutnya yaitu periode 2015 – 2016, industri seperti hotel dan rumah sakit tidak diumumkan hasil penilaian peringkat kinerjanya terhadap pengelolaan lingkungan hidup. Padahal hotel merupakan salah satu aspek pendukung industri pariwisata sehingga pertumbuhannya sangat pesat jika dibandingkan dengan rumah sakit.

Berdasarkan fenomena penilaian PROPER terhadap 34 perusahaan peserta PROPER di Kota Semarang yang belum menunjukkan hasil yang signifikan, maka penelitian ini mengamati upaya yang dilakukan oleh pemerintah terkait implementasi Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup (PROPER) dengan menggunakan teori implementasi Merilee S. Grindle, Edwards III, dan Van Horn dan Van Meter.

## **B. Tinjauan Pustaka** **Administrasi Publik**

Siagian dalam Syafie (2006:14) berpendapat bahwa administrasi adalah seluruh proses pelaksanaan atas keputusan yang telah diambil dan dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Mc Curdy dalam Keban (2008:3), administrasi publik diartikan sebagai proses politik dan sebagai cara untuk melakukan berbagai fungsi negara. Administrasi tidak hanya membahas mengenai masalah manajerial tetapi juga membahas persoalan politik.

Jadi, administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah baik legislatif, eksekutif maupun yudikatif demi tercapainya tujuan yang menjadi kepentingan bersama dalam suatu negara.

### **Kebijakan Publik**

Lasswell dalam Nugroho (2003:3) mendefinisikan kebijakan publik sebagai ilmu yang mempelajari tentang proses pembuatan keputusan atau proses memilih dan mengevaluasi informasi yang tersedia untuk memecahkan suatu masalah.

Menurut James Anderson dalam Kusumanegara (2010:1) memberi pengertian kebijakan sebagai perilaku individu atau organisasi dalam kegiatan administratif, politis, ekonomis, dan lain-lain dalam rangka pencapaian tujuan, perencanaan, program, dan sebagainya.

Jadi, kebijakan publik adalah peraturan atau program yang dibuat oleh pemerintah untuk memberikan dampak terhadap masyarakat dengan tujuan untuk mengatasi permasalahan publik.

### **Implementasi Kebijakan**

Van Meter dan Van Horn dalam Winarno, (2008:146-147) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai upaya yang dilakukan oleh organisasi publik dalam melaksanakan keputusan/peraturan yang telah dibuat atau disepakati bersama dalam kurun waktu tertentu.

Wayne Parsons dalam Parsons (2008:466) menyatakan bahwa dalam implementasi kebijakan, tujuan harus didefinisikan secara jelas agar dapat dipahami dengan baik, sumber daya

harus disediakan, rantai komando harus bisa menyatukan dan mengontrol sumber-sumber daya tersebut, dan sistem harus efektif untuk mengontrol individu dan organisasi yang terlibat dalam pelaksanaan program.

Jadi, implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis di mana pelaksanaan kebijakan menjadi fokus utama, apakah suatu kebijakan sudah diterapkan dengan baik melalui kegiatan yang dapat mencapai tujuan dan sasaran sesuai dengan kebijakan yang telah dibuat.

### **Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan**

#### **1) Teori Merilee S. Grindle**

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle dalam Subarsono (2013:93) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yaitu isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi (context of implementation).

##### **A. Isi Kebijakan**

- (1) kepentingan kelompok sasaran
- (2) jenis manfaat yang diterima
- (3) derajat perubahan
- (4) letak pengambilan keputusan
- (5) pelaksana program
- (6) sumber daya

##### **B. Konteks Implementasi**

- (1) kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat
- (2) karakteristik lembaga
- (3) kepatuhan dan daya tanggap

#### **2) Teori George C. Edwards III**

Edwards III dalam Tahir (2015:61) mengemukakan bahwa terdapat empat faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan, yaitu sebagai berikut :

- (a) Komunikasi
- (b) Sumber daya
- (c) Disposisi
- (d) Struktur Birokrasi

### 3) Teori Van Meter dan Van Horn

Van Meter dan Van Horn dalam Subarsono (2013:99) menyebutkan bahwa implementasi kebijakan dapat dipengaruhi oleh enam variabel, antara lain :

- (a) Standar dan sasaran kebijakan
- (b) Sumber daya
- (c) Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas
- (d) Karakteristik agen pelaksana
- (e) Kondisi sosial, ekonomi dan politik
- (f) Disposisi pelaksana

### C. Operasionalisasi Konsep

Fenomena-fenomena yang diteliti berdasarkan Permen Nomor 3 Tahun 2014 tentang Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup (PROPER) bahwa pelaksanaan PROPER melalui mekanisme pembinaan dan pengawasan lingkungan hidup yang dijabarkan pada pasal 15 mengenai tahapan implementasi PROPER yang meliputi fenomena sebagai berikut :

1. Persiapan, yang meliputi pemilihan industri dan perusahaan sebagai peserta PROPER , penguatan kapasitas bagi tim inspeksi PROPER , dan osialisasi kegiatan PROPER kepada penanggung jawab usaha/kegiatan yang akan dinilai
2. Pengawasan langsung, yang teridri dari inspeksi lapangan dan penggunaan panduan inspeksi lapangan.
3. Penilaian ketaatan, yang meliputi

penetapan status sementara serta sanggahan dan klarifikasi oleh peserta PROPER

Dalam mengamati faktor pendukung dan faktor penghambat implementasi kebijakan PROPER digunakan teori implementasi Grindle, Edwards III, dan Van Meter dan Van Horn sebagai berikut :

1. Komunikasi, yaitu transmisi, kejelasan dan konsistensi Tim PROPER Provinsi Jawa Tengah dalam menyampaikan kebijakan PROPER kepada perusahaan peserta PROPER di Kota Semarang.
2. Sumber daya merupakan salah satu aspek penting dalam implementasi kebijakan yang meliputi ketersediaan sumber daya manusia, finansial, dan sarana prasarana yang dapat menunjang proses pelaksanaan kebijakan.
3. Disposisi atau sikap aparat pelaksana kebijakan, yaitu bagaimana respon atau tanggapan, sikap, komitmen, kejujuran dan sikap demokratis yang dimiliki oleh Tim PROPER Provinsi Jawa Tengah dalam melaksanakan kebijakan PROPER.
4. Struktur birokrasi yang terdiri dari pembagian kewenangan antar staf pelaksana dalam melaksanakan kebijakan PROPER, adanya *standard operating procedure* (SOP) sebagai pedoman pelaksana dalam menjalankan kebijakan PROPER, dan kedudukan implementor dalam struktur organisasi DLHK Provinsi Jawa Tengah.
5. Kondisi sosial, ekonomi, dan politik merupakan faktor eksternal yang dapat mempengaruhi faktor

internal pelaksana kebijakan. Kondisi sosial mengamati tingkat partisipasi peserta PROPER dalam menjalankan kebijakan dan kondisi masyarakat di sekitar perusahaan peserta PROPER. Kondisi ekonomi melihat komitmen perusahaan dalam menyediakan biaya khusus untuk menjalankan PROPER dengan baik. Sedangkan, kondisi politik berbicara tentang peran dan dukungan kepala daerah dalam implementasi kebijakan PROPER.

#### **D. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif yang menekankan pada analisis dan penggambaran suatu kondisi realita dengan menggunakan teknik *purposive sampling* untuk melakukan pemilihan informan.

Adapun informan dalam penelitian ini yaitu : (1) Kepala Bidang Pengelolaan Sampah, Limbah B3, Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup di Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Jawa Tengah; (2) Kepala Seksi Pengendalian Pencemaran Lingkungan Hidup; (3) Tim pelaksana PROPER di Kota Semarang; (4) Human Resources Manager Star Hotel; (5) Chief Engineering Star Hotel; (6) Ketua RT Lamper Sari (sebagai warga yang tinggal dalam radius  $\pm 2$  km dari area perusahaan Star Hotel); (7) SPS K3L Indonesia Power Unit Pembangkitan Semarang; (8) Supervisor Senior Keamanan dan Hubungan Masyarakat Indonesia Power Unit Pembangkitan Semarang; dan (9) Ketua Kelompok Karang Taruna Kelurahan Tanjung Emas (sebagai

warga Ring 1 penerima program Community Development Indonesia Power Unit Pembangkitan Semarang).

Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi. Sedangkan, teknik yang digunakan untuk mengolah data yaitu melalui proses reduksi data, penyajian dan penarikan kesimpulan. Teknik uji validitas data yang digunakan dalam penelitian ini berdasarkan teknik pemeriksaan triangulasi sumber.

#### **PEMBAHASAN**

##### **Implementasi Kebijakan PROPER berdasarkan Peraturan Menteri No. 3 Tahun 2014**

###### **1. Persiapan**

Tahap persiapan PROPER meliputi 3 kegiatan, yaitu pemilihan usaha dan kegiatan, penguatan kapasitas bagi Tim Inspeksi PROPER, dan sosialisasi kepada penanggungjawab usaha dan kegiatan. Dalam pemilihan peserta, Tim PROPER Provinsi Jawa Tengah tidak dapat menetapkan, namun dapat memilih dan mengusulkan perusahaan-perusahaan yang ada di wilayah Jawa Tengah sebagai calon peserta PROPER kepada KLHK dengan mengacu pada kriteria-kriteria yang sudah ditetapkan. Apabila perusahaan telah memenuhi salah satu kriteria akan tetapi sedang terjerat kasus hukum maka perusahaan tersebut tidak dapat dipilih menjadi peserta PROPER.

**Gambar 1.2**  
**Daftar Perusahaan Peserta**  
**PROPER Tahun 2011-2016 di**  
**Kota Semarang**

No.	Nama Perusahaan	Jenis Industri
1.	PT. Kem Farm Indonesia	Pengolahan dan Pembekuan Sayuran dan Buah
2.	PT. Indofood Fritolay Makmur - Semarang Plant	Makanan
3.	PT. Indofood CBP Sukses Makmur - Food Ingredient Division Semarang	Makanan
4.	PT. Indofood CBP Sukses Makmur - Divisi Noodle Cabang Semarang Division Semarang	Makanan
5.	PT Jamu Borobudur	Jamu
6.	PT. Industri Jamu dan Farmasi Tcap Djago	Jamu
7.	PT. Sriboga Flour Mill	Tepung
8.	PT. Indonesia Steel tube Works	Logam
9.	PT. Phapros, Tbk.	Farmasi
10.	PT. Biratex	Tekstil
11.	PT. Indonesia Power UBP Semarang- Tambak Lorok	PLTU, PLTGU
12.	PT. Raja Besi	Logam
13.	PT. Kubota Indonesia	Mesin Diesel
14.	Grand Candi Hotel	Hotel
15.	Gumaya Tower Hotel	Hotel
16.	RSUP dr Kariadi Semarang	Rumah Sakit
17.	RSU Roemani Muhammadiyah	Rumah Sakit
18.	PT. Sango Ceramics Indonesia	Keramik
19.	PT. Bukit Perak	Sabun
20.	PT. Kawasan Industri Wijaya Kusuma (Persero)	Kawasan Industri
21.	PT. Sunindo Indah Hotel (Novotel Semarang)	Hotel
22.	PT. Prima Solusindo Sejahtera	Hot Rolling Mix
23.	RS. Telogorejo Semarang	Rumah Sakit
24.	Rumah Sakit Elisabeth	Rumah Sakit
25.	Ciputra Hotel	Hotel
26.	Crowne Plaza Hotel	Hotel
27.	Horison Hotel	Hotel
28.	Best Western Hotel	Hotel

Sumber : Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Prov. Jateng, 2016.

Perusahaan peserta PROPER di Kota Semarang tahun 2011-2016 menunjukkan bahwa pemilihan dan penetapan perusahaan sebagai peserta PROPER sudah tepat sasaran sesuai dengan Permen No. 3 Tahun 2014 tentang PROPER dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu (1) perusahaan yang hasil produknya untuk tujuan ekspor, (2) terdapat dalam pasar bursa, (3) menjadi perhatian masyarakat (lingkup regional maupun nasional), dan (4) menimbulkan dampak yang signifikan terhadap lingkungan hidup.

Kemudian, penguatan kapasitas bagi tim inspeksi PROPER menjadi salah satu aspek penting dalam tahap persiapan karena mempunyai maksud agar setiap pihak yang terlibat dalam pengawasan memahami kriteria penilaian PROPER yang harus

diperhatikan saat berada di lapangan.

Penguatan kapasitas yang diselenggarakan oleh KLHK dilaksanakan satu kali setiap tahun dan diikuti oleh Tim PROPER Provinsi Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Jawa Tengah. Kemudian materi yang didapat dari kegiatan tersebut disampaikan kepada Tim PROPER di tingkat kabupaten/kota, karena nantinya saat melakukan inspeksi lapangan Tim PROPER Provinsi Jawa Tengah didampingi oleh Tim PROPER Kota Semarang.

Sosialisasi merupakan hal penting dalam persiapan karena menjadi sarana untuk menginformasikan keikutsertaan perusahaan-perusahaan sebagai peserta dan menjelaskan kriteria-kriteria yang dinilai dalam PROPER. Kegiatan ini dilaksanakan melalui seminar dan lokakarya yang dilakukan satu kali dalam satu tahun dan bertempat di aula kantor Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Jateng.

Mekanisme pelaksanaan dan serangkaian peraturan yang ditetapkan harus disampaikan kepada peserta PROPER sebelum perintah untuk melakukan pengelolaan lingkungan yang baik dapat diikuti. Kejelasan dalam penyampaian aturan diperlukan untuk menghindari kesalahpahaman antara Tim PROPER Provinsi Jateng dengan para peserta PROPER.

Sosialisasi yang disampaikan secara konsisten akan menjadikan perusahaan memahami informasi yang diperoleh dari Tim PROPER terkait kriteria kinerja pengelolaan lingkungan yang perlu ditaati agar sesuai dengan peraturan perundang-

undangan.

## 2. Pengawasan Langsung

Pengawasan langsung merupakan tahap verifikasi pelaksanaan PROPER sudah diterapkan dengan baik atau belum oleh perusahaan. Sebelum melaksanakan inspeksi langsung, Tim PROPER Provinsi Jawa Tengah mengumpulkan data terkait perusahaan yang akan didatangi untuk menyusun strategi inspeksi lapangan. Hal ini berguna untuk memudahkan Tim Inspeksi PROPER saat berada di lapangan. Pemantauan yang dilakukan akan menghasilkan temuan-temuan yang selanjutnya akan dimasukkan dalam berita acara hasil inspeksi lapangan. Pada akhirnya hasil pemantauan tersebut akan menjadi pertimbangan dalam penentuan peringkat perusahaan peserta PROPER.

## 3. Penilaian Ketaatan

Penilaian ketaatan di tingkat provinsi meliputi kegiatan penetapan status sementara serta sanggahan dan klarifikasi. Kegiatan ini berawal dari penetapan rapor sementara, kemudian diberikan penangguhan waktu kepada perusahaan untuk memperbaiki kesalahan data atau melengkapi data yang belum ada. Selanjutnya, perusahaan diberikan kesempatan untuk mengklarifikasi dengan membawa bukti dan dokumen yang valid.

## **Faktor Penentu Keberhasilan Implementasi Kebijakan**

### 1. Komunikasi

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Tim PROPER Provinsi telah memahami dengan baik maksud dan isi kebijakan mengenai PROPER

yaitu Peraturan Menteri No. 3 Tahun 2014 tentang PROPER yang merupakan dasar dalam pelaksanaan kebijakan PROPER. Hal tersebut didukung dengan pelatihan melalui penguatan kapasitas, sehingga dapat dikatakan bahwa pemahaman aparat terhadap kebijakan merupakan cerminan dari penguatan kapasitas.

Dalam kegiatan ini, Kementerian LHK menyampaikan materi yang memuat aturan-aturan baik yang lama maupun yang baru serta cara/metode yang digunakan terkait implementasi PROPER. Materi yang disampaikan oleh KLHK sesuai dengan Petunjuk Teknis PROPER dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup Tahun 2014 yang mencakup :

- 1) kriteria dan mekanisme pelaksanaan PROPER,
- 2) tata cara penataan pengawasan lingkungan hidup (pengendalian pencemaran air, pencemaran udara, pengelolaan limbah B3, dan pengendalian kerusakan lingkungan bagi industri pertambangan),
- 3) cara menyusun Berita Acara Hasil Pengawasan,
- 4) cara mengolah data hasil pengawasan,
- 5) cara menyusun rapor sementara, dan
- 6) cara menyusun rapor final.

Dengan begitu, melalui penguatan kapasitas Tim PROPER Provinsi Jawa Tengah mendapatkan pemahaman yang lebih kuat dari sebelumnya, karena penguatan kapasitas ini dilakukan secara *continue*. Semakin sering Tim PROPER Provinsi Jawa Tengah mengikuti penguatan kapasitas, semakin kuat pemahaman dan



penguasaan mereka terhadap kebijakan Peraturan Menteri No. 3 Tahun 2014 tentang PROPER dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pelaksanaan kegiatan sosialisasi di lapangan realitanya tidak sejalan dengan pendapat yang disampaikan oleh informan dari Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Jawa Tengah. Indonesia Power UP Semarang selalu mengikuti kegiatan sosialisasi yang diselenggarakan setahun sekali oleh DLHK Provinsi Jateng. Di sisi lain, Star Hotel mengaku bahwa perusahaannya tidak mengetahui perihal keikutsertaannya sebagai peserta PROPER. Hal ini lantaran mereka belum pernah mengikuti sosialisasi sama sekali karena tidak mendapat undangan dari Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Jawa Tengah.

Dalam hal kegiatan pembinaan, Star Hotel Semarang mengaku tidak mendapatkan pendampingan atau pembinaan sama sekali yang dikhususkan untuk PROPER dari Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Jawa Tengah sejak tahun 2014 dari keikutsertaannya di tahun 2012 hingga 2015. Berbeda dengan yang dialami oleh Indonesia Power.

## 2. Sumber Daya

Hasil penelitian mengenai sumber daya manusia, bahwa pelaksana PROPER di-*reshuffle* setiap tahunnya menyesuaikan jumlah peserta PROPER di Jawa Tengah sehingga jumlahnya tidak selalu sama. Sehingga pelaksana mengalami kesulitan dalam melakukan pantauan terhadap perusahaan peserta PROPER. Karena keterbatasan jumlah tersebut, Kepala Dinas

menunjuk pegawai dari bidang lain untuk masuk ke dalam Tim PROPER Provinsi Jawa Tengah, sehingga saat ini jumlahnya menjadi 13 pegawai. Meskipun terdapat penambahan jumlah staf, pelaksana mengaku hanya dapat memantau 10% perusahaan dari total peserta yang ada di Jawa Tengah. Jumlah SDM yang sedikit menyebabkan pengawasan tidak dapat berjalan optimal karena hanya beberapa perusahaan saja yang dapat dipantau secara langsung oleh Tim Inspeksi PROPER.

Dari segi kompetensi, kualitas masing-masing staf terbilang sudah memenuhi kompetensi karena seluruh Staf Tim PROPER Provinsi Jateng diwajibkan untuk mengikuti kegiatan penguatan kapasitas yang diselenggarakan oleh Kementerian LHK. Melalui penguatan kapasitas, seluruh staf berkesempatan mendapatkan pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan kemampuan dan keterampilan teknis, teoritis, konseptual, dan moral dalam rangka pelaksanaan PROPER di wilayah Jawa Tengah agar menghasilkan persamaan komitmen dan kerjasama yang baik yang tidak menyimpang dari kebijakan.

Sumber daya finansial dalam implementasi PROPER di Kota Semarang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Dana yang diterima oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Prov. Jawa Tengah digunakan untuk mengadakan kegiatan sosialisasi, biaya transportasi ke berbagai kabupaten/kota di Jawa Tengah tidak hanya Kota Semarang saja, biaya uji sampel air limbah ke laboratorium, biaya cetak laporan, dan lain-lain.

Dan juga jumlah peserta PROPER di Kota Semarang selalu meningkat setiap tahunnya sehingga dana yang dikeluarkan juga semakin bertambah. Hal ini dikarenakan inspeksi lapangan tidak hanya di Kota Semarang saja tetapi juga di kabupaten/kota di seluruh Jawa Tengah.

Sarana prasarana penunjang sudah memadai baik fasilitas dari kantor atau milik pribadi pelaksana PROPER. Meskipun transportasi menggunakan jasa rental kendaraan karena Tim PROPER sudah mempertimbangkan bahwa penggunaan jasa rental kendaraan lebih efisien daripada menggunakan fasilitas kendaraan dari kantor.

### 3. Disposisi Pelaksana

Mengenai responsivitas, Tim Proper Provinsi Jawa Tengah belum memiliki tekad atau kesungguhan dalam melaksanakan kebijakan PROPER seperti yang diharapkan pembuat kebijakan, hal ini terbukti dari sikapnya yang kurang responsif terhadap keluhan dari peserta PROPER walaupun responsivitas terhadap masyarakat sudah baik. Namun hal tersebut tetap menjadi penghalang tercapainya tujuan kebijakan PROPER.

Sejauh ini Tim PROPER Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Jateng telah bertindak tegas terhadap peserta PROPER yang tidak melakukan perbaikan terhadap pengelolaan lingkungan hidup dan konsisten dalam memberikan sanksi dengan memprosesnya ke Bidang Penyuluhan Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Perlindungan Hutan untuk selanjutnya dilakukan penegakan hukum.

Tim PROPER Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan

Jawa Tengah belum memperlihatkan komitmen yang kuat dalam membantu perusahaan memberikan pendampingan bagaimana cara mengelola lingkungan yang baik dan benar. Hal ini terbukti dari pernyataan informan di atas yang mengaku tidak mendapatkan pembinaan terkait PROPER dari Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Jawa Tengah.

### 4. Struktur Birokrasi

Aspek Standard Operating Procedures (SOP) dalam struktur birokrasi dapat menjadi salah satu faktor yang dapat menghambat pelaksanaan PROPER di Kota Semarang. Walaupun Tim PROPER Provinsi Jateng telah tertib menjalankan tahapan-tahapan dalam pelaksanaan PROPER sesuai dengan SOP, akan tetapi tidak adanya penerapan sistem reward dan punishment dapat menghambat pencapaian tujuan kebijakan PROPER karena permasalahan mengenai profesionalisme para staf.

### 5. Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Indonesia Power Unit Pembangkit Semarang maupun Star Hotel berpartisipasi dengan baik dan mengikuti kebijakan PROPER secara aktif. Meskipun menyandang predikat tidak taat, Hotel Star Semarang tetap rutin mengirimkan laporan mengenai air limbah ke Dinas LHK dan berusaha memperbaiki kinerja pengelolaan lingkungannya secara bertahap. Berbeda dengan Indonesia Power UP Semarang yang sudah mendapatkan peringkat hijau dalam PROPER karena menerapkan *eco efficiency* seperti pengurangan gas

emisi, penghematan penggunaan energi listrik di lingkungan kantor, juga melaksanakan program *community development*.

Warga Desa Lamper Sari (wilayah I dari Star Hotel) menggambarkan kondisi masyarakat modern (tergolong maju) karena letaknya berada di tengah kota. Hal tersebut mempengaruhi sikap kritis mereka terhadap sesuatu yang muncul di sekitar lingkungan mereka.

Sedangkan, kondisi sosial warga Tambak Mulyo sebagai penerima program CSR Indonesia Power mayoritas bermata pencaharian sebagai nelayan sudah menerima dengan baik program CSR yang dijalankan Indonesia Power. Namun, akibat permasalahan internal kelompok menyebabkan program budidaya ikan bandeng dan rumput laut yang diberikan tidak berjalan maksimal sesuai harapan perusahaan. Pelaksanaan *community development* yang tidak optimal dapat mempengaruhi penilaian perusahaan dalam pemeringkatan PROPER.

Kondisi politik dalam implementasi Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan (PROPER) di Kota Semarang didukung penuh oleh Gubernur Jawa Tengah. Hal ini dibuktikan dengan penetapan Perda No. 5 Tahun 2012 tentang Baku Mutu Air Limbah yang menjadi acuan Tim PROPER Provinsi Jawa Tengah untuk pemeriksaan sampel air limbah dalam pelaksanaan PROPER.

Gubernur Jawa Tengah sebagai Kepala Daerah Provinsi Jawa Tengah berperan untuk memberikan penghargaan pada malam penganugerahan kepada peserta PROPER yang taat menjalankan

pengelolaan lingkungan sesuai dengan Permen No. 3 Tahun 2014 tentang PROPER dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup.

## **PENUTUP**

Setelah dilakukan pembahasan mengenai implementasi kebijakan PROPER di Kota Semarang, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Jawa Tengah belum berjalan dengan optimal karena ditemukan beberapa aspek yang menghambat dalam pelaksanaan PROPER, meskipun terdapat beberapa aspek yang sudah berjalan dengan baik.

Aspek-aspek dianggap dapat menghambat proses pelaksanaan kebijakan PROPER, yaitu mengenai komunikasi dalam hal sosialisasi dan pembinaan, sumber daya (SDM dan finansial), disposisi pelaksana, dan kondisi sosial masyarakat. Sementara itu, aspek yang dianggap sudah berjalan dengan baik antara lain komunikasi (pemahaman aparat), sumber daya sarana prasarana, struktur birokrasi, kondisi sosial dan ekonomi perusahaan, serta kondisi politik.

Rekomendasi yang dapat diberikan terkait dengan permasalahan - permasalahan mengenai implementasi kebijakan PROPER di Kota Semarang, yaitu :

1. Mempertahankan dan meningkatkan seluruh aspek yang sudah berjalan dengan baik agar tujuan dari kebijakan dapat tercapai secara optimal.
2. Meningkatkan kerjasama dengan Dinas Lingkungan Hidup Kota Semarang, minimal ada dua pegawai yang mengikuti

- penguatan kapasitas di tingkat kementerian sehingga implementasi PROPER bisa lebih efektif dan efisien.
3. Kegiatan pembinaan diprioritaskan kepada perusahaan dengan peringkat merah dan hitam untuk mengurangi intensitas perusahaan berpredikat tidak taat lingkungan.
  4. Menambah jumlah sumber daya manusia dengan membuka program internship bagi mahasiswa atau lulusan diploma maupun sarjana dari keilmuan yang dibutuhkan dalam implementasi PROPER.
  5. Merespon baik keluhan yang disampaikan oleh peserta PROPER dan menganggap hal tersebut adalah feedback untuk memperbaiki kinerja pemerintah sehingga tujuan dalam kebijakan PROPER dapat tercapai.
  6. Mengadakan kerjasama dengan pegiat lingkungan setempat untuk memberikan edukasi kepada masyarakat mengenai kebijakan PROPER agar masyarakat lebih bijak dan selektif dalam menggunakan produk dan jasa yang ramah lingkungan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup.
- Keban, Yermias T. 2008. Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik. Yogyakarta: Gava Media.
- Kementerian Perindustrian. 2014. Pemerintah Andalkan Pertumbuhan Industri Pulau Jawa. Dalam

<http://www.kemenperin.go.id/artikel/2806/Pemerintah-Andalkan%09Pertumbuhan-Industri-Pulau-Jawa>, diakses pada 6 April 2018.

- Kusumanegara, Solahuddin. 2010. Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik. Yogyakarta: Gava Media.
- Nugroho, Riant. 2003. Public Policy (Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan). Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Parsons, Wayne. 2008. Publik Policy: Pengantar Teori dan Analisis Kebijakan Publik. Jakarta : Prenada Media Group.
- Permen No. 3 Tahun 2014 tentang Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup (PROPER).
- Subarsono, AG. 2013. Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar.
- Syafiie, Inu kencana. 2006. Ilmu Administrasi Publik. Jakarta: Rineka Cipta.
- Tahir, Arifin. 2015. Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah. Bandung: Alfabeta.
- Wikaningrum, Temmy, Pramudya, Bambang, dan Noor, Erliza. 2015. Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Kawasan Industri Sesuai PROPER KLHK Peringkat Hijau (Studi Kasus di Kawasan Industri Jababeka Bekasi). Jurnal Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan, Vol. 5, No. 2.

Winarno, Budi. 2008. Kebijakan  
Publik: Teori, Proses, dan Studi  
Kasus. Yogyakarta: C A P S.