

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

Dalam penyusunan skripsi ini, peneliti menelusuri dan memanfaatkan hasil-hasil penelitian terdahulu sebagai bahan perbandingan, baik dari segi kelebihan maupun kekurangannya. Selain itu, peneliti juga mengkaji berbagai jurnal dan skripsi yang relevan guna memperoleh informasi awal serta teori-teori yang mendukung topik penelitian, sebagai dasar dalam membangun landasan teori secara ilmiah.

Pertama, berdasarkan penelitian (Yustinus Oswin Mamo et al., 2024), Penelitian ini membahas isu untuk mengawasi evaluasi dan rekomendasi Komisi IV DPR RI. Penelitian ini berusaha memahami bagaimana Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan dan menganalisis bagaimana Komisi IV DPR RI melakukan pengawasan terhadap kebijakan pupuk bersubsidi, mulai dari mencari akar masalah, melakukan evaluasi, hingga memberikan rekomendasi perbaikan kepada pemerintah. Selain itu, penelitian ini juga ingin melihat dampak pemberian pupuk bersubsidi terhadap peningkatan hasil pertanian di Indonesia. Metode yang digunakan adalah pendekatan kualitatif deskriptif dengan jenis penelitian eksploratif, yang berarti penelitian ini berusaha untuk menjelajahi, menggambarkan, dan menjelaskan bagaimana kebijakan pupuk bersubsidi dijalankan di lapangan dan apa saja kendala yang dihadapi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa tata kelola pupuk bersubsidi masih memiliki banyak masalah, terutama dalam hal pendataan, distribusi, dan pengawasan. Karena itu, Komisi IV DPR RI menyarankan pemerintah untuk memperbaiki sistem manajemen pupuk bersubsidi, antara lain dengan merevisi Permendag Nomor 15 Tahun 2013, menambah anggaran pengawasan dan distribusi, memperbarui data e-RDCK agar lebih akurat, serta menyederhanakan mekanisme penebusan pupuk agar lebih mudah diakses petani.

Kedua, berdasarkan penelitian (Muhammad Irfan & Rizki Syafril, 2025), Penelitian ini membahas mengenai pengawasan distribusi pupuk subsidi. Tujuan

dari penelitian ini membahas, Ketahanan pangan adalah salah satu hal penting dalam pembangunan nasional dan membutuhkan kebijakan serta pengawasan yang efektif. Artikel ini membahas peran Komisi IV DPR RI dalam menjaga ketahanan pangan melalui pengawasan terhadap distribusi pupuk bersubsidi yang menjadi kunci peningkatan hasil pertanian. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif dan studi kasus, penelitian ini menemukan bahwa Komisi IV memiliki peran penting dalam memastikan pupuk bersubsidi tersedia dan tepat sasaran. Pengawasan dilakukan melalui rapat kerja, kunjungan lapangan, dan evaluasi kebijakan bersama kementerian serta lembaga terkait.

Meski begitu, masih ada tantangan seperti data yang belum akurat, potensi penyimpangan distribusi, dan kurangnya koordinasi antarinstansi. Karena itu, dibutuhkan kerja sama yang lebih kuat antara DPR, pemerintah pusat dan daerah, serta keterlibatan masyarakat dalam pengawasan agar distribusi pupuk bersubsidi lebih transparan dan adil. Dengan pengawasan yang lebih baik, Komisi IV DPR RI dapat berperan lebih efektif dalam mendukung ketahanan pangan berkelanjutan dan mencapai tujuan pembangunan nasional di bidang pertanian.

Ketiga, berdasarkan penelitian (Mardia Mansur et al., 2023), Penelitian ini membahas mengenai pengawasan pencemaran lingkungan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui seberapa efektif pengawasan Dinas Lingkungan Hidup Kota Tidore Kepulauan dalam menangani pencemaran lingkungan di Kelurahan Rum Balibunga. Penelitian menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan data primer dan sekunder. Data primer diperoleh langsung dari wawancara dengan lima informan, yaitu sekretaris, kepala bidang, dan beberapa warga. Sementara itu, data sekunder diambil dari buku, jurnal, skripsi, dan arsip pendukung lainnya.

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dan dokumentasi, lalu dianalisis dengan cara mengumpulkan, mengelompokkan, dan menarik kesimpulan dari hasil temuan di lapangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan Dinas Lingkungan Hidup belum berjalan efektif, karena pemantauan hanya dilakukan setiap tiga bulan sekali dan lebih banyak menunggu laporan dari masyarakat. Akibatnya, penanganan pencemaran menjadi lambat dan belum mampu memberikan hasil yang optimal.

Keempat, berdasarkan penelitian (Rahayu Triningsih & Fendri, 2024), Penelitian ini berfokus pada Pengawasan Pencemaran Udara Akibat Limbah Asap Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU). Penelitian ini membahas, Pasal 28H Ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Prinsip ini menjadi dasar penting dalam upaya pengendalian pencemaran udara, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999, yang menyebutkan bahwa pengawasan dilakukan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Kasus pencemaran udara terjadi di Desa Sijantang, Kota Sawahlunto, akibat kebocoran filter cerobong asap PLTU Ombilin. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pengawasan dilakukan oleh Pemerintah Kota Sawahlunto dan kendala apa saja yang dihadapi. Metode yang digunakan adalah yuridis empiris, dengan pengumpulan data melalui studi pustaka dan wawancara, lalu dianalisis secara kualitatif deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman, dan Lingkungan Hidup Kota Sawahlunto telah melakukan pengawasan langsung dan tidak langsung. Pengawasan langsung dilakukan melalui pemeriksaan rutin dan mendadak, sedangkan pengawasan tidak langsung melalui laporan dari PLTU Ombilin. Namun, pengawasan ini belum efektif karena terbatasnya kewenangan pemerintah kota, kurangnya personel pengawas, rendahnya kesadaran hukum pihak PLTU, serta minimnya pemahaman masyarakat tentang langkah hukum yang bisa ditempuh. Dengan demikian, pengawasan terhadap pencemaran udara di Sawahlunto perlu diperkuat melalui kerja sama antara pemerintah pusat dan daerah, penambahan tenaga pengawas, serta peningkatan kesadaran hukum dan partisipasi masyarakat, agar pengendalian lingkungan bisa berjalan lebih baik dan berkelanjutan.

Kelima, berdasarkan penelitian (Catur Alfath Satriya, 2022), Penelitian ini berfokus pengawasan eksternal tentang otorita IKN. Penelitian ini membahas Dalam rangka pemindahan ibu kota negara ke Kalimantan, pemerintah membentuk Lembaga Otorita Ibu Kota Nusantara (IKN) yang bertugas mengelola dan menyelenggarakan pemerintahan di wilayah IKN. Lembaga ini dipimpin oleh

Kepala dan Wakil Kepala Otorita, dengan kedudukan setara menteri dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, sehingga memiliki peran yang sangat penting dalam pembangunan dan pengelolaan IKN.

Karena kewenangan lembaga ini cukup besar, pengawasan dari DPR menjadi sangat penting untuk memastikan kebijakan dan pelaksanaannya tidak bertentangan dengan konstitusi maupun peraturan perundang-undangan. Hal ini sejalan dengan fungsi checks and balances antara lembaga legislatif dan eksekutif. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan data sekunder dari buku dan peraturan yang kemudian dianalisis secara komparatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa struktur Otorita IKN berbeda dengan daerah khusus atau istimewa lain di Indonesia, sehingga diperlukan model pengawasan eksternal yang khusus dan lebih adaptif agar kinerjanya tetap transparan dan sesuai dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Berdasarkan analisis literatur penelitian terdahulu yang telah diuraikan di atas, penelitian yang akan dilakukan oleh penulis dapat difokuskan pada bentuk pengawasan Komisi IV Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dalam pengendalian pencemaran udara di Indonesia. Penelitian ini akan mendalami bagaimana mekanisme pengawasan yang dijalankan Komisi IV DPR RI, baik melalui rapat kerja, rapat dengar pendapat umum (RDPU), maupun kunjungan kerja, dapat berperan dalam memastikan kebijakan pengendalian pencemaran udara berjalan efektif dan berpihak pada kepentingan lingkungan serta masyarakat. Penelitian ini juga berupaya mengukur sejauh mana fungsi pengawasan tersebut mampu mendorong pemerintah untuk memperkuat kebijakan, regulasi, dan pelaksanaan pengendalian pencemaran udara secara konsisten.

Riset ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam memahami dampak nyata dari pelaksanaan fungsi pengawasan Komisi IV terhadap peningkatan kualitas lingkungan hidup, sekaligus mengidentifikasi hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaannya, seperti keterbatasan koordinasi antarinstansi, kurangnya sumber daya pengawasan, serta minimnya partisipasi publik. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi dasar dalam pengambilan keputusan dan rekomendasi kebijakan, agar fungsi pengawasan Komisi IV DPR RI semakin

optimal dalam mendukung keberlanjutan lingkungan serta mewujudkan hak masyarakat atas udara bersih dan sehat sesuai amanat konstitusi.

2.2. Kajian Teori

2.2.1. Teori Pengawasan

Pengawasan merupakan salah satu fungsi inti dalam manajemen dan pemerintahan, yang bertujuan untuk memastikan bahwa kebijakan, program, dan tindakan yang direncanakan dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Dalam administrasi publik dan organisasi swasta, pengawasan berperan sebagai alat kontrol yang mendukung efektivitas dan efisiensi pelaksanaan program atau kebijakan. Secara teoritis, pengawasan adalah proses sistematis yang melibatkan pemantauan kinerja, evaluasi, dan tindakan korektif jika ditemukan penyimpangan. Para ahli menyatakan bahwa pengawasan mencakup beberapa tahapan: menetapkan tolok ukur kinerja, mengevaluasi pencapaian yang diperoleh, membandingkannya dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, serta melakukan penyesuaian atau perbaikan apabila diperlukan. Pengawasan yang baik memastikan organisasi dapat mencapai tujuannya secara optimal dengan penggunaan sumber daya manusia dan material yang efisien.

Teori pengawasan juga menekankan pentingnya akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi dalam pelaksanaannya. Dalam organisasi atau lembaga pemerintahan, pengawasan dapat dilakukan secara internal oleh manajemen atau lembaga terkait, dan secara eksternal oleh lembaga independen seperti parlemen, badan pengawas, atau masyarakat.

Dalam sistem pemerintahan demokratis seperti Indonesia, pengawasan menjadi bagian integral dari peran legislatif, terutama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). DPR bertugas mengawasi pelaksanaan undang-undang, kebijakan pemerintah, dan penggunaan anggaran, agar semua tindakan pemerintah sejalan dengan kepentingan

publik dan prinsip hukum yang berlaku. Teori pengawasan ini menjadi dasar penting dalam menjaga keseimbangan kekuasaan dan mendorong tata kelola pemerintahan yang baik.

Pengawasan adalah komponen kunci dalam manajemen dan administrasi yang bertujuan untuk memastikan bahwa kebijakan, program, dan rencana yang telah ditentukan dapat dilaksanakan. Dalam konteks pengelolaan dan pemerintahan, pengawasan berperan sebagai alat untuk memonitor, mengevaluasi, serta melakukan tindakan perbaikan jika terdapat penyimpangan selama pelaksanaan aktivitas. Pengawasan sangat krusial untuk memastikan bahwa organisasi atau lembaga mampu meraih tujuannya secara efektif dan efisien.

1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan bisa disebut proses sistematis yang melakukan pemantauan secara langsung, ini juga dapat dibandingkan dengan hasil yang standar yang sudah ditentukan untuk melakukan Langkah yang semakin membaik. Proses ini mencakup sejumlah langkah mulai dari perencanaan pengawasan hingga evaluasi dan tindakan perbaikan. Dalam lingkup pemerintahan, pengawasan juga dilakukan untuk mengamati pelaksanaan kebijakan publik dan program pemerintah guna memastikan bahwa tindakan yang diambil sejalan dengan aturan yang berlaku dan kepentingan umum.

2. Fungsi Pengawasan

Pengawasan berfungsi untuk memastikan bahwa tujuan organisasi atau lembaga tercapai dengan efisien. Beberapa fungsi pengawasan antara lain:

- a. Pemantauan Kinerja: Mengawasi dan mengukur kinerja organisasi secara berkala untuk memastikan bahwa setiap kegiatan sesuai dengan rencana yang dibuat.
- b. Pencegahan Penyimpangan: Dengan mendeteksi potensi masalah sejak dini, pengawasan memungkinkan tindakan korektif dilakukan sebelum masalah semakin membesar.

- c. Evaluasi Kinerja: Pengawasan memberikan sarana untuk mengevaluasi hasil kerja individu atau tim, yang kemudian digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan.
- d. Tindakan Korektif: Jika terdapat penyimpangan dari standar yang diharapkan, pengawasan memungkinkan pengambil keputusan segera melakukan penyesuaian atau perbaikan.

3. Jenis Pengawasan

Pengawasan dapat dikelompokkan berdasarkan waktu pelaksanaannya:

- a. Pengawasan Preventif: Dilakukan sebelum kegiatan dimulai, dengan tujuan untuk menghindari terjadinya penyimpangan. Hal ini mencakup penetapan tolok ukur kinerja dan prosedur operasional yang harus diikuti.
- b. Pengawasan Detektif: Dilakukan selama kegiatan berlangsung, bertujuan untuk mendeteksi adanya penyimpangan dalam proses pelaksanaan.
- c. Pengawasan Korektif: Dilakukan setelah kegiatan selesai, berfokus pada evaluasi hasil dan langkah-langkah untuk mencegah penyimpangan di masa depan.

4. Komponen Pengawasan

Agar pengawasan efektif, beberapa elemen harus ada, yaitu:

- a. Standar Kinerja: Tolak ukur yang digunakan untuk membandingkan kinerja aktual. Standar ini harus jelas, terukur, dan realistis.
- b. Pengukuran Kinerja: Setelah standar ditetapkan, langkah selanjutnya adalah mengukur hasil yang telah dicapai untuk menilai kesesuaian dengan standar tersebut.
- c. Perbandingan Hasil dan Standar: Setelah hasil diperoleh, hasil tersebut dibandingkan dengan standar kinerja. Jika terdapat perbedaan, tindakan korektif perlu diambil.
- d. Tindakan Korektif: Jika hasil tidak sesuai dengan harapan, tindakan

perbaikan dilakukan untuk memastikan kinerja tetap sesuai dengan tujuan.

5. Pengawasan Internal dan Eksternal

Pengawasan bisa bersifat internal maupun eksternal. Pengawasan internal dilakukan oleh organisasi itu sendiri melalui manajer atau departemen yang bertanggung jawab. Sementara pengawasan eksternal dilakukan oleh pihak luar, seperti auditor independen, badan pengawas, atau lembaga pemerintah. Dalam pemerintahan, pengawasan eksternal juga bisa dilakukan oleh parlemen, media, atau masyarakat.

6. Pengawasan dalam Pemerintahan

Dalam konteks pemerintahan, pengawasan memainkan peran yang sangat penting untuk memastikan akuntabilitas dan keterbukaan. DPR merupakan badan legislatif yang memiliki kewajiban untuk mengawasi penerapan undang-undang, kebijakan pemerintah, dan pengelolaan anggaran. Sebagian besar tujuan pengawasan ini juga buat memastikan pemerintah bertindak sesuai dengan hukum, serta memperhatikan kepentingan dan kebutuhan masyarakat.

7. Akuntabilitas dan Transparansi

Teori pengawasan menekankan pentingnya akuntabilitas dan transparansi. Akuntabilitas berarti bahwa setiap individu atau organisasi bertanggung jawab atas tindakannya dan bersedia dievaluasi. Transparansi berarti bahwa proses dan hasil pengawasan harus terbuka untuk publik, sehingga meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga atau organisasi.

8. Tantangan Pengawasan

Meski pengawasan memiliki banyak manfaat, ada beberapa tantangan yang dapat muncul, seperti keterbatasan sumber daya, kesulitan mendapatkan informasi yang akurat, serta adanya resistensi dari pihak yang diawasi. Efektivitas pengawasan sangat bergantung pada kemampuan pengawas dalam menghadapi

tantangan tersebut dan mengambil langkah yang tepat. Secara keseluruhan, teori pengawasan menyediakan kerangka kerja penting untuk memastikan setiap tindakan organisasi atau pemerintah berjalan sesuai rencana. Melalui pemantauan, evaluasi, dan tindakan korektif yang tepat, pengawasan membantu meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas di semua aspek manajemen dan pemerintahan (Natalie Bain-Reguis, 2024).

2.2.2. Teori Komisi IV DPR RI

Komisi IV DPR RI adalah bagian dari alat kelengkapan tetap DPR yang memiliki tanggung jawab besar dalam bidang lingkungan hidup, kehutanan, kelautan, perikanan, dan pertanian. Dalam menjalankan fungsinya, Komisi IV berperan untuk memastikan bahwa kebijakan dan program pemerintah di bidang tersebut dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan berpihak pada kepentingan rakyat serta kelestarian lingkungan. Salah satu isu penting yang menjadi perhatian Komisi IV adalah pencemaran udara, terutama di wilayah perkotaan besar seperti DKI Jakarta, yang disebabkan oleh meningkatnya emisi kendaraan bermotor, industri, dan aktivitas pembangunan.

Pengawasan Komisi IV terhadap pencemaran udara dapat dijelaskan melalui teori birokrasi rasional-legal Max Weber. Dalam pandangan Weber, kekuasaan dalam lembaga modern dijalankan berdasarkan aturan hukum yang sah, struktur kewenangan yang jelas, dan prosedur yang rasional. Artinya, segala bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Komisi IV tidak bersifat pribadi atau politis, melainkan dijalankan melalui mekanisme yang telah diatur secara hukum. Misalnya, dalam konteks pengawasan terhadap pencemaran udara, Komisi IV melakukan rapat kerja (Raker) dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) untuk meminta laporan terkait kualitas udara nasional, kebijakan pengendalian emisi, dan

tindak lanjut program seperti Langit Biru atau pengawasan ISPU (Indeks Standar Pencemar Udara).

Selain itu, Komisi IV juga melakukan kunjungan kerja (kunker) ke daerah-daerah yang mengalami pencemaran udara berat. Kunjungan kerja ini bertujuan untuk melihat langsung kondisi lapangan, menilai efektivitas kebijakan, serta menerima aspirasi masyarakat dan pemerintah daerah terkait masalah lingkungan. Dalam kegiatan ini, anggota Komisi IV melakukan dialog dengan pejabat daerah, dinas lingkungan hidup, dan masyarakat terdampak untuk mengumpulkan data faktual mengenai penyebab dan dampak pencemaran udara. Hasil dari kunjungan tersebut biasanya menjadi bahan evaluasi dalam rapat lanjutan di tingkat pusat, serta dapat digunakan untuk menyusun rekomendasi kebijakan kepada pemerintah.

Pengawasan Komisi IV juga mencerminkan peran mereka sebagai wakil rakyat dalam bidang lingkungan hidup. Komisi IV tidak hanya berfungsi mengontrol pelaksanaan program pemerintah, tetapi juga memastikan bahwa suara dan kepentingan masyarakat yang terdampak pencemaran udara diwakili dalam proses kebijakan. Dengan demikian, pengawasan yang dilakukan tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga substantif, karena menyangkut kualitas hidup masyarakat, kesehatan publik, dan keberlanjutan ekosistem.

Dari sudut pandang good governance, pengawasan Komisi IV terhadap pencemaran udara juga memiliki peran penting dalam mewujudkan akuntabilitas dan transparansi publik. Dengan melakukan evaluasi kebijakan, meminta laporan kinerja kementerian terkait, serta mendorong partisipasi masyarakat dalam pemantauan kualitas udara, Komisi IV membantu memastikan bahwa kebijakan pengendalian udara tidak hanya berjalan secara formal, tetapi juga efektif dan terukur. Misalnya, Komisi IV dapat menilai sejauh mana penerapan standar emisi industri dilakukan, apakah insentif kendaraan ramah lingkungan dijalankan, dan apakah koordinasi antarinstansi sudah efektif dalam

mengurangi polusi.

1. Secara analitis, efektivitas pengawasan Komisi IV terhadap pencemaran udara dapat diukur melalui beberapa indikator, seperti.
2. Konsistensi kebijakan – sejauh mana rekomendasi Komisi IV ditindaklanjuti oleh KLHK dan pemerintah daerah.
3. Tingkat penurunan ISPU (Indeks Standar Pencemar Udara) di wilayah yang diawasi.
4. Partisipasi publik dalam pelaporan dan pengawasan pencemaran udara.
5. Transparansi data lingkungan yang disampaikan kepada masyarakat.

Namun, hasil pengawasan Komisi IV terhadap pencemaran udara masih menghadapi berbagai kendala, seperti kurangnya koordinasi lintas sektor, terbatasnya anggaran pengawasan, serta minimnya frekuensi kunjungan kerja yang fokus pada isu lingkungan. Dalam praktiknya, banyak kunjungan kerja Komisi IV masih terfokus pada sektor pertanian dan kehutanan, sementara isu pencemaran udara hanya dibahas sekali atau dua kali dalam satu periode sidang, seperti yang terjadi pada Rapat Kerja Komisi IV dengan KLHK tanggal 31 Agustus 2023. Hal ini menunjukkan bahwa perhatian terhadap isu lingkungan, khususnya udara, masih perlu diperkuat dalam agenda pengawasan DPR RI.

Dengan memahami kerangka teori Max Weber, teori representatif, dan prinsip good governance, dapat disimpulkan bahwa pengawasan Komisi IV terhadap pencemaran udara merupakan bentuk otoritas rasional-legal yang dijalankan secara prosedural, tetapi efektivitasnya sangat bergantung pada konsistensi pelaksanaan di lapangan. Pengawasan yang ideal tidak hanya sebatas rapat dan laporan administratif, tetapi juga harus disertai dengan tindakan konkret, evaluasi berkelanjutan, serta keterlibatan publik dalam menjaga kualitas udara nasional (Yutami Ristia, 2022).