

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Masalah lingkungan memegang peranan sangat penting dalam kehidupan manusia, karena antara keduanya ada hubungan timbal balik yang saling mempengaruhi antara satu dengan yang lainnya. Hubungan itu berupa simbiosis mutualisme maupun hubungan yang saling merugikan. Inti permasalahan lingkungan hidup adalah hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan benda mati. Jadi, lingkungan hidup merupakan media hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan benda mati yang merupakan satu kesatuan yang utuh dan manusia ada didalamnya. Dikatakan manusia ada di dalamnya dikarenakan manusia adalah salah satu makhluk hidup yang sangat dominan peranannya dalam lingkungan hidup. Manusia dengan tingkah lakunya dapat mempengaruhi lingkungan (dapat mencemari, merusak atau melestarikan lingkungan), sedangkan makhluk hidup lainnya tidaklah demikian.²⁰

Istilah lingkungan dan lingkungan hidup atau lingkungan hidup manusia sebagai terjemahan dari bahasa inggris *environment and human environment*, seringkali digunakan secara silih berganti dalam pengertian yang sama. Adapun pengertian dari lingkungan adalah segala sesuatu yang ada di sekitar manusia yang mempengaruhi perkembangan kehidupan manusia baik langsung maupun tidak langsung. Lingkungan bisa dibedakan menjadi lingkungan biotik dan abiotik. Secara khusus, istilah lingkungan hidup sering digunakan untuk menyebutkan segala sesuatu yang berpengaruh terhadap kelangsungan hidup

²⁰ Sodikin, 2007, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Djambatan, Jakarta, hal.1.

segenap makhluk hidup di bumi. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, lingkungan hidup adalah “kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan prilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya”.²¹

Masalah lingkungan hidup, terutama kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup senantiasa menjadi isu penting dalam setiap proses pembangunan baik ditingkat nasional maupun internasional. Persoalan lingkungan hidup dan pembangunan di tingkat Internasional muncul pada tahun tujuh puluhan ketika Konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa membahas konsep pembangunan ekonomi yang menghubungkan pembangunan ekonomi dengan isu-isu lingkungan. Peningkatan terhadap kesadaran isu tersebut dipicu oleh kenyataan bahwa pembangunan, selain menjadi persyaratan untuk kemajuan dan kesejahteraan masyarakat, juga membawa dampak kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup yang tidak hanya mengancam keberlanjutan alam, tetapi juga mengancam keberlangsungan hidup makhluk hidup, termasuk manusia. Sejalan dengan hal ini, Jur Andi Hamzah mengatakan bahwa : “Pencemaran dan perusakan lingkungan itu akan merupakan beban sosial, yang pada akhirnya masyarakat dan pemerintah harus menanggung biaya pemulihannya”.²²

Merujuk pada kondisi lingkungan di Kabupaten Klungkung menunjukkan tanda-tanda peningkatan kerusakan dan pencemaran lingkungan, salah satunya yaitu terjadi di kawasan pantai Kusamba , yang terdapat pelabuhan yang

²¹ Tim Redaksi Pustaka Yustisia, 2010, *Perundangan Tentang Lingkungan Hidup*, Cetakan I, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hal. 130

²² Andi Hamzah, 2005, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Sinar Grafika, Jakarta, hal.7.

menghubungkan antara Klungkung daratan dan Klungkung Lautan (Kecamatan Nusa Penida) penumpang atau pengunjung masih kurang kesadaran untuk membuang sampah di tempat yang seharusnya. Sangat disayangkan beberapa tahun terakhir pantai ini mengalami kerusakan karena aktivitas manusia yang memiliki dampak buruk terhadap kualitas lingkungan di pantai Kusamba.

Dapat di lihat dari berbagai pencemaran yang terjadi seperti banyaknya bangunan-bangunan yang berada di daerah sekitar pantai, contohnya bangunan kios-kios untuk lapak berjualan. Adanya proses-proses erosi/abrasi, yaitu proses tergerusnya/terkikisnya garis pantai dan terjadinya pencemaran-pencemaran dari sampah-sampah kegiatan massal (seperti sampah upacara keagamaan) dan sampah-sampah/limbah rumah tangga.

Masalah sampah di Pantai Kusamba sangat kompleks. Pasalnya, sampah yang ada di sekitar Pantai Kusamba tersebut berasal dari banyak sumber. Di antaranya, dari masyarakat yang berkunjung, para pedagang di sekitar pantai dan sampah dari lautan. Akibat dari banyaknya sumber sampah tersebut, Pantai Kusamba terlihat banyak sampah. Sejalan dengan hal ini M. Hamdan mengatakan bahwa :

Suatu lingkungan hidup dikatakan dalam keadaan serasi bila selama interaksi manusia dengan berbagai komponen lingkungan lainnya berada dalam batas-batas keseimbangan atau dapat pulih seketika dalam keadaan seimbang, tetapi apabila timbul ketergangguan antara interaksi manusia dengan lingkungannya disebabkan batas-batas kemampuan salah satu komponen lingkungan sudah terlampaui, sehingga akibatnya tidak lagi dapat menjalankan fungsinya, maka lingkungan sudah menjadi tidak serasi atau seimbang.²³

²³ M. Hamdan, 2000, *Tindak Pidana Pencemaran Lingkungan Hidup*, Mandar Maju, Bandung, hal. 3.

Dengan kondisi yang demikian maka peran pemerintah sangat diperlukan. Ini berarti bahwa dalam eksploitasi sumber daya alam yang langka atau eksploitasi yang membahayakan masyarakat, semakin memerlukan pengendalian pemerintah. Dari berbagai faktor yang berpengaruh terhadap pengelolaan masalah lingkungan, maka kewenangan pengelolaan lingkungan harus diperhatikan. Berlakunya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagian besar kewenangan pengelolaan lingkungan dan pelaksanaan pembangunan berkelanjutan menjadi kewenangan Pemerintah Daerah. Jika dilihat dari Undang-Undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pemerintahan Kabupaten atau Kota bertugas dan berwenang untuk melakukan pengendalian pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi pencegahan, penanggulangan dan pemulihan (Pasal 13), memperhatikan perlindungan fungsi lingkungan hidup dan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam setiap penyusunan peraturan daerah dan ketentuan kebijakan lainnya (Pasal 44), mengalokasikan anggaran yang memadai untuk membiaya kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan program pembangunan yang berwawasan lingkungan (Pasal 45), dan alokasi untuk pemulihan lingkungan hidup yang telah tercemar dan atau rusak.

Dalam rangka pengelolaan sumberdaya alam dan perlindungan lingkungan hidup maka Pemerintahan Kabupaten Klungkung mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 tentang upaya pelestarian lingkungan yang diharapkan dapat menjadi landasan hukum dari permasalahan kerusakan dan pencemaran lingkungan di Kabupaten Klungkung khususnya dalam menangani permasalahan di pantai Kusamba , karena kenyataan yang ada di lapangan

masyarakat tidak peduli dengan aturan hukum dan terkesan aturan hukum yang ada bukan merupakan momok yang menakutkan, karena masyarakat hanya memetingkan aturannya sendiri ketimbang aturan yang dibuat oleh pemerintah.

Atas dasar realisasi diatas, maka saya berkeinginan secara rinci untuk mengetahui sejauh mana peran Pemerintah Kabupaten Klungkung dan Desa setempat dalam menangani polemik yang ada di kawasan pantai Kusamba kemudian mendeskripsikan dalam suatu karya ilmiah dalam bentuk skripsi dengan judul **"EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN KLUNGKUNG NOMOR 2 TAHUN 2010 TENTANG UPAYA PELESTARIAN LINGKUNGAN DI PANTAI KUSAMBA"**.

1.2. Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan karya tulis ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Efektifitas pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 Tentang upaya pelestarian lingkungan melihat merosotnya kualitas lingkungan di pantai Kusamba ?
2. Apa saja kendala yang dialami dalam penegakan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 tentang upaya pelestarian lingkungan di pantai Kusamba?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penulisan skripsi ini dapat dibagi menjadi dua bagian yaitu :

1.3.1 Tujuan Umum

- a. Untuk melatih mahasiswa dalam usaha menyatakan pikiran ilmiah secara tertulis;
- b. Untuk perkembangan ilmu pengetahuan hukum;
- c. Untuk melaksanakan Tri Darma perguruan tinggi khususnya dibidang penelitian;
- d. Untuk mengembangkan diri pribadi mahasiswa dalam bidang ilmu hukum.

1.3.2 Tujuan Khusus

1. Untuk mengetahui Efektifitas pelaksanaa Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 Tentang upaya pelestarian lingkungan melihat merosotnya kualitas lingkungan hidup di pantai Kusamba.
2. Untuk mengetahui apa saja kendala yang dialami dalam penegakan Peraturan Daerah tersebut dalam upaya pelestarian lingkungan di pantai Kusamba.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka peneliti ini diharapkan mempunyai manfaat dalam pendidikan baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

14.1. Bagi penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana yang bermanfaat dalam mengimplementasikan pengetahuan penulis tentang Efektifitas Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2010 Tentang Upaya Pelestarian Lingkungan Di Pantai Kusamba.

1.4.2. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini di harapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan teori mengenai Efektifitas Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2010 Tentang Upaya Pelestarian Lingkungan Di Pantai Kusamba.

1.5. Metodologi Penelitian

Metodologi berasal dari kata dasar metode dan logi. Metode artinya cara melakukan sesuatu dengan teratur (sistematis), sedangkan logi artinya ilmu yang berdasarkan logika berpikir. Metodologi Penelitian artinya ilmu tentang cara melakukan penelitian dengan teratur (sistematis). Metodologi penelitian hukum artinya ilmu tentang cara melakukan penelitian hukum dengan teratur (sistematis).²⁴ Metode penelitian ini meliputi :

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah pendekatan empiris, yaitu mengkaji permasalahan berdasarkan peraturan-peraturan hukum seperti Undang-undang yang berlaku dikaitkan dengan praktek dan kenyataan yang terjadi dalam masyarakat yang berkaitan di dalam skripsi ini.

1.5.2. Jenis Pendekatan

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, penelitian akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk mencari jawabannya. Pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan kasus (case approach),

²⁴Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 57.

pendekatan historis (historical approach). Selain dari itu pendekatan-pendekatan tersebut terdapat juga pendekatan yang disebut pendekatan fakta (the fact approach).

Dari beberapa jenis pendekatan tersebut, jenis pendekatan masalah yang digunakan di dalam pembentukan skripsi ini adalah Pendekatan Perundang-undangan (the statute approach) dalam hal ini adalah Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung No. 2 tahun 2010, Pendekatan Konseptual (conceptual approach), serta Pendekatan Fakta (the fact approach) fakta dilapangan yaitu di Pantai Kusamba.

1.5.3 Sumber Data

Penulisan skripsi pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat yang dinamakan data primer (data dasar) dan data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka dinamakan data sekunder. Penulisan tulisan ini menggunakan sumber data antara lain :

1. Data primer. Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan data primer adalah data yang didapat langsung dari masyarakat baik melalui wawancara atau interview” dan observasi lapangan.²⁵ Dalam hal ini data yang diperoleh dari Kantor Kepala Desa Kusamba, Kantor Kepala Desa Kampung Kusamba dan di Pantai Kusamba.
2. Data sekunder yaitu sumber data yang bersumber dari penelitian kepustakaan (library research) yaitu dalam bentuk doukumen-dokumen hukum (yang dalam tulisan ini disebut bahan-bahan hukum). Bahan-bahan hukum yang dipergunakan adalah bahan hukum primer, dan sekunder :

²⁵Bambang Waluyo, 1996, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hal.6

a. Bahan Hukum Primer, adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (autoritatif). Bahan hukum tersebut terdiri atas peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam suatu peraturan perundang-undangan, dan putusan hakim.²⁶ Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang dipergunakan adalah:

- a) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
- b) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- c) Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2005 tentang Pengendalian Pencemaran dan Perusakan Lingkungan Hidup;
- d) Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2010 tentang Upaya Pelestarian Lingkungan.

b. Bahan Hukum Sekunder, merupakan bahan hukum penunjang yang terdiri atas buku-buku teks, ensiklopedia, dan artikel-artikel yang terdapat di internet yang memuat tentang hal-hal yang berhubungan dengan hukum, hukum perizinan dan administrasi negara.

1.5.4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini bersumber dari data kepustakaan dan data lapangan. Data kepustakaan digunakan untuk mendapatkan landasan teoritis berupa pendapat maupun tulisan para ahli dan Undang-Undang yang berlaku. Data ini diperoleh melalui membaca,

²⁶Ali H. Zainudin, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hal.47.

memahami beberapa buku serta bahan bacaan lainnya yang ada relevansinya dengan permasalahan yang dibahas.

Teknik pengumpulan data juga bersumber dari data lapangan yaitu wawancara dan observasi lapangan. Wawancara yang dilakukan dalam penelitian ini adalah wawancara langsung. Wawancara langsung ini dilakukan dengan cara tanya jawab secara langsung menggunakan pertanyaan yang disusun secara sistematis, jelas dan terarah. Selain menggunakan teknik pengumpulan data wawancara, penulis juga akan melakukan pengamatan langsung ke lokasi penelitian agar didapat data yang relevan dengan apa yang sebenarnya terjadi di lokasi penelitian.

1.5.5 Teknik Analisis Data

Setelah keseluruhan data diperoleh dan terkumpul baik dari data primer maupun sekunder selanjutnya diolah dan dianalisis secara kualitatif. Analisa secara kualitatif yaitu analisa dengan menentukan pada kualitas data atau data yang diperoleh berkaitan dengan relevansinya dengan pokok bahasan.²⁷ Data data dan keterangan-keterangan yang telah diperoleh dan dikumpulkan kemudian disusun dan dianalisa kemudian akan disajikan secara deskriptif dan sistematis, guna mendapatkan kesimpulan sebagai akhir dari penulisan skripsi ini.

1.5.6. Hipotesis

Berdasarkan telaah pustaka yang telah ditentukan, maka terhadap permasalahan-permasalahan di muka, dapat dihipotesiskan sebagai berikut :

²⁷Burhan Ashshofa, 1998, *Metode Penelitian Hukum*, cet II, Rineka Cipta Jakarta, Jakarta, hal.57.

1. Melihat dari berlakunya ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2010 tentang pelestarian lingkungan, dapat dikatakan bahwa implementasi Peraturan Daerah tersebut belum diterapkan secara efektif oleh aparat penegak hukumnya di Kabupaten Klungkung. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor kurangnya keefektifan para penegak hukumnya dalam menindak tegas para pelaku pencemaran lingkungan hidup. Padahal upaya Pemerintah Kabupaten Klungkung dalam penegakan hukum terhadap pelaku pencemaran lingkungan meliputi upaya preventif yaitu melakukan pembinaan dan pengawasan, sedangkan upaya represif yaitu dengan memberikan peringatan-peringatan dan langkah-langkah penertiban. Tetapi pada kenyataannya hal ini belum mampu mengatasi pencemaran lingkungan hidup di Pantai Kusamba.
2. Hal-hal yang dapat menjadi kendala atau tantangan Pemerintah Kabupaten Klungkung dalam upaya menangani perusakan dan pencemaran lingkungan hidup di Pantai Kusamba adalah :
 - a. faktor hukumnya sendiri;
 - b. faktor penegak hukum;
 - c. faktor kebudayaan;
 - d. faktor masyarakat:

1.6. Ruang Lingkup Masalah

Untuk mendapatkan uraian yang lebih terarah dan sistematis perlu diadakan pembatasan atau ruang lingkup permasalahannya sehubungan dengan rumusan masalah tersebut diatas.

Pembahasan ruang lingkup masalah juga ditunjukkan untuk menghindari penulisan yang menyimpang dari pembahasan dalam konteks judul tersebut,

ditinjau dalam penulisan terbatas pada implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 Tahun 2010, terutama pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat yang tercantum pada pasal 19 ayat 1 tentang pelanggaran dalam:

- a. Membuang Limbah yang tidak memenuhi Baku Mutu Lingkungan Hidup ke media lingkungan;
- b. Membuang limbah rumah tangga.

Serta mengenai kendala-kendala apa saja yang di temui dalam upaya pelestarian lingkungan hidup di kawasan pantai Kusamba.

Oleh karena itu dalam pembahasan skripsi ini dibatasi terhadap masalah-masalah yang berkaitan dengan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas berdasarkan dengan efek dari masalah tersebut sejauh data dan informasi yang diperoleh.

1.7. Sistematika Penulisan

1. BAB I Pendahuluan Pada BAB ini terdiri dari sub-bab latar belakang masalah, rumusan masalah , tujuan masalah penelitian , manfaat penelitian ,metodologi penelitian, ruang lingkung masalah dan sistematika penulisan.
2. BAB II kajian teoritis Pada BAB ini terdiri dari teori-teori dari permasalahan rumusan masalah di atas seperti teori negara hukum dan teori efektifitas hokum
3. BAB III membahas mengenai rumusan masalah yang pertama yakni efektifitas pelaksanaan peraturan daerah Kabupaten Klungkung Nomor

2 tahun 2010 tentang upaya pelestarian lingkungan melihat merosotnya kualitas lingkungan di pantai Kusamba.

4. BAB IV membahas mengenai rumusan masalah yang kedua yakni apa saja kendala yang dialami dalam penegakan peraturan daerah Kabupaten Klungkung Nomor 2 tahun 2010 tentang upaya pelestarian lingkungan melihat merosotnya kualitas lingkungan di pantai Kusamba.
5. BAB V Penutup yang Pada BAB ini terdiri dari simpulan dan saran untuk masalah yang dibahas rumusan masalah satu dan dua

