

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Keadaan bumi pada masa sekarang sedikit demi sedikit mulai terkikis serta sumber daya lingkungan yang semakin hari semakin memburuk, maka lingkungan hidup harus dilindungi dan dikelola secara baik juga konsisten, agar supaya kelangsungan kehidupan manusia bisa terjamin. Adapun regulasi mengenai perlindungan lingkungan pun mulai dirancang.

Pemerintah Indonesia memiliki peraturan untuk melindungi serta melestarikan lingkungan. Peraturan lingkungan terkini adalah Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan. Isi peraturan tersebut mengatur bahwa badan atau kegiatan komersial wajib mempunyai izin lingkungan.

Surat izin mengenai Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup meliputi: pembuangan limbah ke air atau sumber air, penggunaan air limbah untuk penyimpanan sementara benda berbahaya dan beracun (B3), pengumpulan, penggunaan, pengelolaan dan pemusnahan limbah B3, pengolahan air limbah laut, air limbah pengobatan dengan regenerasi dan pengenalan organisme hasil rekayasa genetika ke dalam lingkungan.

Peraturan lain yang dikeluarkan pemerintah tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (PPLH) adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Undang-

undang ini secara jelas mengatur larangan untuk perlindungan dan pengelolaan lingkungan, seperti larangan pencemaran, impor benda berbahaya berbahaya (B3), dan lain-lain. Sementara itu lingkungan hidup adalah perkumpulan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup. Begitupun Manusia serta perilakunya yang memengaruhi alam yang menyebabkan kerusakan atau perubahan.

Tujuan dilakukannya penjagaan serta pengelolaan yang baik yakni, agar tercapainya keseimbangan antara lingkungan juga manusia, serta menjadikan manusia yang memiliki sikap dan sifat menjaga serta mengelola lingkungan hidup, agar supaya terjaganya generasi kita saat ini dan generasi nanti masa yang akan datang. Pengendalian pemanfaatan sumber daya yang bijak, serta terjaganya NKRI hasil akibat usaha atau kegiatan di luar wilayah Negara yang mengakibatkan kerusakan terhadap lingkungan negara.

Dengan adanya peraturan pemerintah, diharapkan lingkungan dapat terjaga dan berdampak baik bagi keberlangsungan kehidupan manusia. Contoh akibat positif dari pelestarian alam dan lingkungan adalah promosi potensi alam untuk destinasi wisata. Jawa Barat merupakan daerah yang terkenal sebagai kekayaan wisata alamnya. Mulai dari pegunungan hingga pantai. Selain pegunungan, pantai menjadi tempat liburan favorit di Jawa Barat. Salah satu pantai utama adalah Pantai Pangandaran.

Pantai Pangandaran masuk kewilayah selatan Jawa Barat. Selain untuk menikmati indahnya pantai, pulau pasir putih yang terhampar luas, pantai ini juga kaya dengan flora dan fauna sehingga dijadikan cagar alam. Berangkat

dari itu, fasilitas terus dibangun sebagai penunjang kenyamanan dan keamanan pengunjung misalnya restoran, penginapan dll. Seiring pengembangan kualitas dan kuantitas fasilitas di area wisata, pasti membuahkan dampak, baik negatif atau positif.

Pertumbuhan pembangunan begitu cepat ini, menarik masyarakat dari luar wilayah yang memutuskan berpindah dan bertempat tinggal di Pangandaran, sehingga akibatnya kepadatan penduduk pun meningkat. Bersumber pada kuantitas penduduk yang melonjak naik, pencemaran terhadap lingkungan menjadi masalah yang pasti.

Menyadari potensi akibat yang datang, *stakeholder* Otoritas Pangandaran membuat badan terkhusus lewat Peraturan Bupati Pangandaran Nomor 23 Tahun 2014 tentang Tugas, Fungsi, dan Unsur Organisasi Badan Pengawas Lingkungan Hidup (BPLH) untuk kemudian diubah sehingga Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK) Kabupaten Pangandaran. Dalam hal ini, peraturan yang berlaku ialah Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Peraturan tersebut dimaksudkan untuk melindungi wilayah Kabupaten Pangandaran dari pencemaran atau perusakan lingkungan hidup, termasuk perencanaan, pemantauan penggunaan, pengendalian, pemeliharaan, dan penegakan hukum.

Tapi pada pelaksanaan Perda ini belum berjalan dengan baik. Terbukti dengan pencemaran lingkungan yang belum teratasi, seperti air laut yang tercemar dari limbah domestik yang berasal dari pembuangan sampah

perhotelan, restoran dan lain-lain. Terkontaminasinya air laut yang diakibatkan limbah domestik jelas menjadi masalah yang cukup serius, melihat visi dari pariwisata yaitu menciptakan pantai yang menarik bukan hanya untuk masyarakat Indonesia sehingga menjadi tujuan wisata internasional. Keamanan serta kenyamanan area wisata ialah poin utama guna memajukan pariwisata di Pangandaran dibarengi dengan pembentukan sarana serta prasarana pariwisata dari pencemaran serta ketidaknyamanan wisata.

Bersumber pada riset pendahuluan yang dicoba oleh peneliti di Kabupaten Pangandaran ada sebagian kasus, antara lain ialah:

1. Sedikitnya perlengkapan untuk mengelola limbah. Banyak fasilitas wisata yang dibangun seperti hotel dan restoran serta unit usaha lain yang berkembang pesat di sekitar objek wisata pantai Pangandaran yang belum memiliki izin lingkungan. Selain itu sistem pembuangan limbah yang dilakukan pihak pengelola hotel dan restoran serta unit usaha lain yang masih buruk yakni membuang limbahnya langsung ke pantai, mengakibatkan pencemaran air laut. Peningkatan jumlah pembangunan sarana perhotelan atau penginapan sebagai sarana penunjang pariwisata ini pun tidak dibarengi dengan pembangunan sarana pembuangan limbah seperti instalasi pembuangan air limbah atau disingkat IPAL. Berdasarkan data yang diperoleh dari sub Bidang Pengkajian AMDAL dan Teknologi Lingkungan Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kabupaten Pangandaran terkait jenis usaha yang membuat dokumen Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan

Hidup yang selanjutnya disingkat UKL-UPL dan izin lingkungan. Berikut adalah jumlah kegiatan usaha yang membuat dokumen UKL-UPL dan izin lingkungan tahun 2016:

Tabel 1. 1 Daftar Kegiatan Usaha yang Membuat Dokumen UKL-UPL dan Izin Lingkungan

No	Jenis Kegiatan Usaha	Jumlah	2015	2016
1	Hotel	311	244	251
2	Pondok Wisata	202	120	123
3	Bungalow	4	4	4
4	Losmen	9	7	7
5	Villa	21	16	20
6	Kafe & resto	183	142	143
7	Pelabuhan	1	1	1
8	Klinik	1	1	1
9	SPBU	2	1	1
10	Kawasan Pariwisata terpadu	1	1	1
11	Pasar	1	1	1
12	RSUD Pangandaran	1	1	1
13	Riset Kesehatan	1	1	1

Sumber : Dinas Lingkungan Hidup dan Kesehatan Kab. Pangandaran.

Bersumber pada informasi yang didapat dari Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan Kabupaten Pangandaran Bidang Pengkajian AMDAL dan Teknologi Lingkungan, dimungkinkan untuk menginspeksi pendirian hotel atau akomodasi di area pesisir Pangandaran sangat banyak tiap tahunnya selalu meningkat, tetapi peningkatan ini tidak diikuti dengan pembuatan surat izin lingkungan oleh tiap-tiap pelaku usaha termasuk para pengelola hotel. Tidak hanya perhotelan namun bangunan atau sarana penginapan lain pun sama seperti halnya pondok wisata, bungalow dan losmen. Selain banyaknya hotel yang tidak memiliki izin lingkungan, limbah hasil pembuangan perhotelan dan restoran yang dibuang langsung ke pantai itu pun tidak memenuhi baku mutu lingkungan sehingga mencemari air laut. Pencemaran air laut akibat limbah domestic seperti limbah perhotelan dan restoran ini terjadi pada hampir semua titik di pantai Pangandaran.

2. Masalah berikutnya yakni komunikasi, berhubungan dengan sarana hotelan yang berada di kawasan objek wisata Pantai Pangandaran pemerintah daerah dalam hal ini yaitu Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan (DLHK) Kabupaten Pangandaran telah mengeluarkan surat edaran kepada pihak pengelola hotel serta Persatuan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI) Kabupaten Pangandaran. Dikatakan kepala DLHK Kabupaten Pangandaran Surya Darma, mewajibkan bagi seluruh unit kegiatan atau usaha untuk membuat dokumen lingkungan, serta tidak pembuangan limbah, baik limbah industry maupun limbah dari perhotelan dan restoran yang selama ini masih membuang ke pantai. Pantauan di lapangan, sedikitnya ada tiga titik parit yang dipenuhi limbah dari buangan hotel dan restoran. Salah satunya tepat di depan sebuah hotel dan yang paling parah, limbah hasil

pembuangan perhotelan dan restoran juga terlihat di depan kantor Balawisata. Limbah tersebut meluber mejadi genangan air seperti danau kecil dengan mengeluarkan aroma tak sedap. Kondisi seperti ini sangat disayangkan, mengingat masalah limbah dan pencemaran lingkungan ini menjadi pemikiran dan tanggung jawab semua pihak. Rendahnya kesadaran masyarakat untuk melestarikan dan menjaga kualitas lingkungan menjadi pelengkap dari permasalahan pencemaran pantai Pangandaran. Hal ini dikatakan Dodo Taryana, Ketua Balawisata Kabupaten Pangandaran bahwa tidak hanya hotel dan restoran rata-rata masyarakat pun ikut membuang limbahnya ke parit, tidak langsung ke laut, namun parit tersebut tetap saja akhirnya bermuara ke laut. Selain rendahnya kesadaran masyarakat setempat tentang pentingnya menjaga lingkungan utamanya kerapihan area wisata, pelaksanaan hukuman bagi pelanggar belum dilaksanakan dengan sebagaimana mestinya.

Latar belakang peneliti melakukan penelitian dengan menggunakan metode penelitian kualitatif dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kabupaten Pangandaran yang dilandasi Perda Kabupaten Pangandaran Nomor 17 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ialah:

1. Implementasi kebijakan yaitu bagian penting dari kebijakan publik dan merupakan standar untuk mengukur keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan.
2. Pelestarian lingkungan sangat penting untuk kesejahteraan semua makhluk hidup. Termasuk perlindungan wilayah pesisir terhadap berbagai ancaman yang dapat mencemari air laut. Misalnya pengolahan sampah.

3. *Stakeholder* Pangandaran mempunyai visi pariwisata untuk membuat pantai Pangandaran agar dapat menjadi tujuan wisata internasional.
4. Masalah yang akan diteliti oleh peneliti adalah masalah sosial serta dinamis. Oleh karenanya penulis memilah memakai metode penelitian kualitatif untuk menentukan cara menemukan, mengolah, mengumpulkan dan menganalisis data penelitiann.

Pelaksanaan Perda Nomor 17 Tahun 2015 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup belum mencapai hasil sesuai dengan apa yang dipikikan, terdapat kekurangan-kekurangan sebagaimana disebut di atas. Seperti halnya limbah hotel yang masih dibuang ke pantai sehingga mencemarinya, kesadaran masyarakat terhadap pengolahan air limbah masih kurang, dan banyak unit usaha yang tidak mengantongi izin lingkungan.

Bersumber dari masalah yang paparkan di atas dan alasan yang diberikan, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP DI KABUPATEN PANGANDARAN.**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan konteks di atas, masalah yang diteliti yaitu:

1. Pencemaran lingkungan, khususnya masalah air limbah domestik pada Kawasan Wisata Pantai Pangandarana.
2. Limbah hotel yang di bawah standar menyebabkan pencemaran air laut.
3. Banyak pelaku usaha perhotelan tidak mengantongi izin.

4. Kurang tindakan tegas terhadap pihak hotel dan restoran yang tidak memiliki izin.

C. Rumusan Masalah

Atas dasar identifikasi masalah yang menjadi fokus penelitian, maka dibangun masalah penelitian diantaranya:

1. Bagaimana proses penyampaian informasi mengenai Perda Nomor 17 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup kepada masyarakat dan para pelaku usaha sebagai kelompok sasaran?
2. Faktor-faktor apa sajakah yang menghambat dan memperlancar pelaksanaan Perda Nomor 17 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kabupaten Pangandaran?
3. Bagaimana cara mensosialisasikan kepada masyarakat khususnya pelaku usaha sebagai sasaran kebijakan terkait surat izin lingkungan?
4. Apa saja upaya pemerintah untuk memperbaiki kendala dalam pelaksanaan Perda Nomor 17 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kabupaten Pangandaran?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai dalam penelitian yakni:

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan Perda Nomor 17 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Pangandaran.
2. Menemukan faktor penghambat serta faktor pendukung pelaksanaan Perda Nomor 17 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kabupaten Pangandaran.
3. Mempelajari tentang upaya pemerintah mengatasi kendala pada pelaksanaan Perda Nomor 17 Tahun 2015 terkait perlindungan dan pengelolaan Lingkungan Hidup di lingkungan pemerintahan Pangandaran.

E. Manfaat Penelitian

Kajian anti pencemaran dan pemantauan kualitas lingkungan limbah domestik ini hendaknya memberikan gambaran yang jelas dan bermanfaat baik dari segi teoritis maupun praktis, yaitu:

1. Manfaat Teoretis

Penelitian diharap memberikan sumbangsih untuk perkembangan ilmu manajemen negara, khususnya kebijakan puublik, dan dapat menjadi referensi bagi peneliti lainnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Peneliti

Penelitian ini dilaksanakan untuk memenuhi persyaratan tugas akhir guna memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik. Penelitian

iniyaknicara bagi peneliti agar supaya dapat menerapkan teori yang sudah dipelajari ke dalam kehidupan nyata.

b. Bagi Pemerintah Daerah

Kajian ini bisa dipakai untuk dokumen, utnuk memberikan informasi, kontribusi, refleksi, dan dokumen evaluaasi kebijakan penanggulangan pencemaran air oleh limbah domestik.

c. Bagi Masyarakat

Kajian ini diharap bisa jadi sumber informasi untuk masyarakat untuk menambah wawasan mengenai kebijakan peendalian pencemar air dari limbah domestik sehingga dapat melibatkan diri agar ikut serta dalam usaha menjaga dan melindungi seperti yang dilakukan Pemerintah.

F. Kerangka Pemikiran

Air yakni bagian utama sebab mendukung kehidupan makhluk hidup. Kualitas air yang buruk jika diamati atau dilihat adanya kontaminan. Polutan dalam air bisa berasal dari senyawa kimia dari limbah industri yang dibuang ke laut, deterjen, sisa makanan, plastik dari restoran, hotel, rumah tangga, atau limbah domestiik lainnya. Hal terbesut dapat menyebabkan pencemaran dan kerusakan lingkungan jika terus dibiarkan. Oleh sebab itu perlu adanya kebijakan atau regulasi yang ditekankan, agar supaya mengantisipasi pencemaran.

Kebijakan tersebut dimaksudkan untuk dijadikan pedoman dalam pengendalian kebijakan pemanfaatan pencemaran, khususnya Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Nomor 32 tahun 2009, dan menggunakan peraturan daerah khususnya Perda Nomor 17 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pengelolaann.

Bentuk upaya dalam pengurangan pencemaran air laut akibat limbah domestik di kawasan pantai Pangandaran adalah perlunya penerapan kebijakan/peraturan. Dalam pelaksanaan kebijakan tersebut perlu memperhatikan beberapa indikator tergantung dari model kebijakan. Edward mengemukakan empat faktor yang berperan penting dalam mencapai keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Adapun Faktor pengaruh kesuksesan implementasi antara lain; unsur komunikasi (*communication*), sumber daya (*resources*), disposisi (*disposition*), dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*) Edward dalam (Widodo, 2007: 96-110).

1. Komunikasi, adalah "proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan". Dalam kebijakan publik, menurutnya informasi harus diurarakkan pada pelaku kebijakan supaya pelaku bisa mempersiapkan apa yang diperlukan dalam penerapan kebijakan, hingga sasaran juga target kebijakan bisa diwujudkan.
2. Sumber daya, merupakan poin utama pada penerapan kebijakan. Sumber daya meliputi, Sumber Daya Anggaran, Sumber Daya Manusia,

Sumber Daya Peralatan, serta Sumber Daya Informasi dan kewenangan (*Information and Authority*),

3. Disposiisi, diartikan sebagai "kemauan, keinginan, kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan"
4. Struktur Birokrasi, "implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefisienan struktur birokrasi". Struktur birokrasi melingkup aspek struktur birokrasi, pembagian hubungan kekuasaan antar unit organisasi.

Peneliti mengacu pada model Edward III sebab kaitannya dengan penelitian serta bisa dianalisis berdasarkan hasil penelitian. Berdasarkan hasil analisis indikator itu dapat mendapatkan pendapat dalam proses penerapan kebijakann.

Gambar 1. 1 Skema Kerangka Pemikiran