

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia adalah Negara hukum dan sebagaimana yang diterangkan dalam pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945, maka segala sesuatu yang berhubungan dengan penyelenggaraan negara dan pemerintahan harus berlandaskan dan berdasarkan atas hukum. Indonesia sebagai negara kepulauan memiliki kekayaan alam yang melimpah dengan berbagai macam kebudayaan, adat, serta agama yang tentunya dapat dimanfaatkan dalam bidang kepariwisataan. Negara hukum sebagai konsep yang mapan termasuk didalamnya meliputi alat-alat perlengkapan negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintahan yang dalam tindakan-tindakannya, baik terhadap para warga negara maupun dalam hubungannya dengan institusi negara lain, tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

Kesadaran lingkungan merupakan kesadaran yang lahir dari pemahaman tentang relasi antara manusia dengan lingkungannya. Kesadaran bahwa manusia adalah bagian penting yang tidak terpisahkan dari lingkungannya, merupakan kunci keberhasilan pengelolaan lingkungan. Pengelolaan lingkungan hidup dan sumber daya alam menjadi masalah mendasar dalam keberlanjutan pembangunan dan perekonomian

nasional. Krisis lingkungan hidup dan kerusakan sumber daya alam menjadi fenomena umum pembangunan.

Menurut Taufik Iman Santoso, kelemahan mendasar dari konsep pengelolaan lingkungan hidup selama ini adalah bahwa masalah lingkungan hidup dianggap sebagai sektor yang memiliki dunianya sendiri. Sektor lingkungan selalu dipertentangkan dengan sektor pembangunan. Padahal lingkungan merupakan masalah yang selalu terkait dengan pembangunan.<sup>1</sup>

Pengelolaan lingkungan hidup merupakan suatu bagian yang tidak bisa terpisahkan dari kegiatan bisnis yang sehat. Apabila suatu pengelolaan lingkungan hidup tidak dapat terpenuhi dalam suatu bisnis, maka keseimbangan hukum antara lingkungan hidup dengan manusia juga tidak dapat terjadi. Tidak adanya perlindungan yang seimbang menyebabkan kondisi lingkungan hidup berada dalam posisi yang lemah.

Pengelola dalam hal ini bukanlah pengelola sebagaimana yang dimaksud dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Namun pengelola dalam hal ini sebatas memberikan gambaran bahwa Desa Pasebanlah yang sehari-hari secara teknik operasional melakukan pengelolaan pantai paseban.

Perkembangan dunia pariwisata telah mengalami berbagai perubahan baik perubahan pola, bentuk dan sifat kegiatan, dorongan orang untuk melakukan

---

<sup>1</sup> Taufik Iman Santoso, *Amdal dan Jaminan Perlindungan Hukum*, Setara Press, Malang, 2008, Hal. 1

perjalanan, cara berpikir, maupun sifat perkembangan itu sendiri. Gejala pariwisata telah ada semenjak adanya perjalanan manusia dari suatu tempat ke tempat lain dan perkembangannya sesuai dengan sosial budaya masyarakat itu sendiri. Di Indonesia terdapat beberapa provinsi yang memiliki objek wisata. Salah satunya di Provinsi Jawa Timur yang terdapat di Kabupaten Jember. Jember merupakan daerah tujuan wisata yang memiliki keanekaragaman budaya dan keindahan alam. Obyek wisata ini telah menjadi fenomena global yang melibatkan jutaan manusia, baik dari kalangan masyarakat, pelaku usaha maupun pemerintah dengan biaya yang relatif terjangkau. Salah satu objek wisata saat ini yang familiar dikalangan masyarakat adalah Pantai Paseban Jember yang terletak di Desa Paseban Kecamatan Kencong Jember. Pantai Paseban Jember ini memiliki pemandangan pantai dan laut yang indah, asri dan alami. Saat ini obyek wisata Pantai Paseban Jember menjadi salah satu dari sekian banyak obyek wisata lainnya yang dapat memajukan perekonomian masyarakat disekitarnya. Sebelum kita tiba di lokasi kita akan melewati perkampungan yang padat penduduk dan kita juga akan melewati jalur lintas selatan. Pantai Paseban Jember menyuguhkan berbagai panorama yang menyejukkan mata, hati dan pikiran, pemandangan lepas yang menjorok ke lautan, disebelah timur pantai kita bisa melihat indahnya Nusa Barong. Namun dibalik semua keindahan yang terdapat di Pantai Paseban Jember pada kenyataannya kondisi kawasan wisata alam Pantai Paseban yang ada saat ini sangat memprihatinkan terkait sistem pengelolaan limbah lingkungan hidupnya, mulai dari pemilihan sampah yang tidak ada, sampai terbengkalainya sampah yang berada tidak pada tempatnya. Hal ini juga di perparah dengan tidak adanya papan himbauan

tentang membuang sampah pada tempatnya yang ada di lingkungan wisata alam Pantai Paseban Jember.

Tercemarnya lingkungan pada Pantai Paseban tersebut dapat menjadi salah satu bukti lemahnya perlindungan hukum terhadap lingkungan hidup. Sejatinya para pengunjung datang ketempat tersebut untuk menikmati suasana obyek wisata dan membayar sejumlah uang. Pihak-pihak yang terkait dengan kepariwisataan, khususnya pemerintah daerah seharusnya lebih memperhatikan lagi perlindungan hukum terhadap lingkungan hidup. Sebagaimana diatur dalam pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menyatakan bahwa, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi pencemaran, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum. Peneliti juga mendasar pada Pasal 3 dan Pasal 13 Undang-Undang Nomer 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, pasal 3 yang merupakan tujuan dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, dan pasal 13 yang merupakan pengendalian dalam pengendalian dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Terkait dengan permasalahan yang ada di Pantai Paseban Jember peneliti juga mengaitkan pula pasal 23 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, yang tertulis “Pemerintah dan Pemerintah Daerah

berkewajiban memelihara, mengembangkan dan melestarikan asset nasional yang menjadi daya tarik wisata dan asset potensial yang belum tergali”.

Landasan hukum itu juga dapat diperkuat lagi dengan Pasal 163 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, yang bertulis “Pemerintah dan Pemerintah daerah serta masyarakat haruslah dapat menciptakan lingkungan yang sehat dan terbebas dari resiko dampak buruk bagi kesehatan”. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengembangan Ekowisata di Daerah, dalam pasal 1 ayat 1 yang dimaksud ekowisata adalah kegiatan wisata alam di daerah yang bertanggungjawab dengan memperhatikan unsur pendidikan, pemahaman, dan dukungan terhadap usaha-usaha konservasi sumber daya alam, serta peningkatan pendapatan masyarakat lokal. Oleh Karena itu sudah merupakan kewajiban pengelola obyek wisata untuk memberikan rasa aman, nyaman, dan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dan diharapkan pula dapat memberikan pertimbangan pada pihak pengelola Pantai Paseban agar lebih bertanggungjawab dalam mengelola lingkungan hidup di Pantai Paseban supaya lebih baik nantinya.

Berdasarkan latar belakang diatas peneliti tertarik untuk mengkaji suatu penelitian yang berjudul “TANGGUNG JAWAB PENGELOLA PANTAI PASEBAN JEMBER TERHADAP LINGKUNGAN HIDUP”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas penulis tertarik membuat rumusan masalah yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana bentuk tanggung jawab pengelola Pantai Paseban Jember terhadap pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan UU No. 32 Tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup?
2. Apa akibat hukum bagi pengelola Pantai Paseban Jember yang tidak melakukan pengelolaan lingkungan hidup atau lalai berdasarkan UU No. 32 Tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana tanggung jawab pihak pengelola Pantai Paseban Jember terhadap pengelolaan lingkungan hidup.
2. Untuk mengetahui seperti apa akibat hukum bagi pihak pengelola Pantai Paseban Jember yang tidak melakukan pengelolaan lingkungan hidup atau lalai dalam mengelola lingkungan hidup

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penulisan ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

#### 1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih positif bagi perkembangan ilmu pengetahuan dalam bidang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

#### 2. Manfaat Praktis

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan masukan bagi pihak pengelola Pantai Paseban Jember dan Pemerintah Kabupaten Jember untuk mengevaluasi sistem pengelolaan, pemeliharaan dan pengawasan terhadap kebersihan Pantai Paseban dari tercemarnya lingkungan. Dan supaya dapat memberikan kontribusi yang positif bagi masyarakat yang membutuhkan informasi hukum pengelolaan lingkungan hidup yang belum pernah diketahui dan berguna bagi peneliti dalam menambah wawasan mengenai tata cara pengelolaan wisata yang sesuai dengan aturan hukum yang sudah berlaku.

### **1.5 Metodologi Penelitian**

Untuk menjaga suatu kebenaran ilmiah, maka dalam suatu penulisan harus mempergunakan metode penulisan yang tepat karena hal tersebut sangat diperlukan dan merupakan pedoman dalam rangka mengadakan analisis terhadap data hasil penelitian. Ciri dari karya ilmiah dibidang hukum adalah mengandung kesesuaian dan mengandung kebenaran yang dapat dipertanggung jawabkan.<sup>2</sup> Metode penelitian mutlak diperlukan dalam penyusunan karya tulis ilmiah yang bersifat ilmiah agar

---

<sup>2</sup> Jhonny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Edisi Cetakan II, Banyumedia Publishing, Malang, 2006, Hal. 294

analisa dalam obyek studi dapat dijalankan sesuai dengan prosedur yang benar sehingga kesimpulan akhir yang diperoleh mendekati kebenaran obyektif dan dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah suatu metode yang terarah dan sistematis sebagai cara untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran sebab nilai suatu penulisan skripsi tidak lepas dari metodologi yang digunakan. Setiap penulisan harus mengandung suatu kebenaran dan dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan prosedur yang benar.

### **1.5.1 Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian preskriptif. Penelitian preskriptif adalah merupakan penelitian untuk mendapatkan saran-saran dalam mengatasi masalah tertentu.

### **1.5.2 Pendekatan Masalah**

Didalam suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan yang dengan pendekatan tersebut, penulis mendapat informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan untuk kemudian dicari jawabannya. Adapun dalam penelitian skripsi ini, penulis menggunakan pendekatan yang meliputi 2 (dua) macam pendekatan, yaitu :

#### **1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*)**

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argument untuk memecahkan isu hukum yang dihadapi.<sup>3</sup>

## **2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)**

Pendekatan konseptual yaitu suatu metode pendekatan melalui pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum.<sup>4</sup> Pendekatan masalah tersebut dipergunakan untuk menelaah pembahasan mengenai sistem pengelolaan lingkungan hidup khususnya sampah yang berada di kawasan Pantai Paseban Jember, khususnya menyangkut hak dan kewajiban pihak pengelola dalam system pengelolaan lingkungan hidup.

### **1.5.3 Sumber Bahan Hukum**

Jenis bahan hukum dapat dibedakan menjadi 3, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Dalam penelitian ini penulis menggunakan sumber sumber bahan hukum yaitu :

#### **1. Bahan Hukum Primer**

---

<sup>3</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2008, Hal. 93

<sup>4</sup> Ibid, Hal. 138

Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.<sup>5</sup>

Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan adalah sebagai berikut :

- 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- 3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata
- 4) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
- 5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 10 Tahun 2006 tentang Retribusi Masuk Obyek Wisata
- 8) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengembangan Ekowisata di Daerah

## 2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah biasanya berupa pendapat hukum atau doktrin atau teori-teori yang diperoleh dari literature hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah, maupun webside yang terkait dengan penelitian. Digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Dengan adanya bahan

---

<sup>5</sup> Ibid, Hal. 181

hukum sekunder maka peneliti akan terbantu untuk memahami atau menganalisis bahan hukum primer.

#### **1.5.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Untuk memperoleh data yang valid serta prosedur pengumpulan dan pengolahan data yang benar dalam penulisan skripsi ini, dilakukan dengan beberapa teknik pengumpulan data yaitu melalui : Data sekunder, dikumpulkan dengan teknik inventarisasi melalui peraturan perundang-undangan yang terkait, serta dokumen-dokumen maupun publikasi yang memiliki relevansi dengan sistem pengelolaan sampah di Pantai Paseban Jember, teknik yang digunakan meliputi :

##### a) Studi Dokumen

Dalam penelitian ini dimaksudkan untuk menggali data sekunder yang diperlukan guna menunjang arah penelitian ini yaitu dokumen-dokumen, buku, perpustakaan dan lain sebagainya tentang pengelolaan sampah di Pantai Paseban Jember berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

##### b) Studi Pustaka

Data kepustakaan dikumpulkan dengan cara membaca, mencatat, mempelajari dan menganalisa isi pustaka yang berkaitan dengan masalah obyek penelitian. Penulis mempelajari dokumen dan arsip yang berhubungan dengan masalah obyek penelitian yaitu tanggung jawab pengelola obyek wisata terhadap lingkungan hidup berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada.

### 1.5.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data hukum deduktif yaitu metode analisis yang menggunakan data normatif seperti peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta metode penelitian berdasarkan konsep atau teori-teori yang bersifat khusus didalam bidang hukum yang berkaitan dengan tanggungjawab pengelola pantai paseban terhadap lingkungan hidup.

Langkah selanjutnya yang digunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu ;

- a. Mengidentifikasi fakta hukum untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan
- b. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekitarnya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum
- c. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan
- d. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
- e. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun didalam kesimpulan.<sup>6</sup>

Langkah ini sesuai dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. Sebagai ilmu yang bersifat preskriptif, ilmu hukum

---

<sup>6</sup> Jhonny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Edisi Cetakan II, Banyumedia Publishing, Malang, 2006, Hal. 18

mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum. Sebagai ilmu terapan, ilmu hukum menerapkan standar prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum. Oleh karena itu, langkah-langkah tersebut dapat diterapkan baik terhadap penelitian untuk kebutuhan praktis maupun yang untuk kajian akademis.