

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Lingkungan hidup adalah satu kesatuan yang terdiri dari benda, daya, keadaan dan makhluk hidup termasuk manusia di dalamnya yang membentuk suatu sistem dengan hubungan yang saling mempengaruhi untuk membentuk kelangsungan kehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Munculnya kasus-kasus pencemaran lingkungan yang terjadi di daerah-daerah tidak jauh dari adanya peran manusia sebagai pusat dari segalanya, sehingga ia bisa melakukan apa saja terhadap lingkungan terutama merusak lingkungan. Sebagai akibatnya, kini banyak terjadi krisis air, udara bersih, punahnya satwa, dan sebagainya (Muhammad Akib, 2011:1). Semakin bertambahnya jumlah penduduk semakin bertambah pula kebutuhan yang harus dipenuhi dan menyebabkan lingkungan ikut dikorbankan untuk memenuhi kebutuhan manusia, karena antara manusia dengan lingkungannya terdapat hubungan timbal balik.

Dengan demikian lingkungan hidup menjadi bagian penting dari kehidupan manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Jika lingkungan hidup rusak, maka kebutuhan hidup manusia akan terganggu. Lingkungan hidup yang rusak adalah lingkungan yang tidak dapat lagi menjalankan fungsinya dalam mendukung kehidupan. Lingkungan yang telah tercemar dan rusak, akan menimbulkan dan meningkatkan biaya eksternalitas yang harus ditanggung oleh masyarakat. Kondisi demikian rawan sekali terhadap resiko timbulnya konflik sosial, yang pada akhirnya akan mengancam kelestarian dari industri itu sendiri (Setiyono, 2001:72-77).

Untuk menghindari terjadinya kerusakan lingkungan tersebut perlu adanya fungsi pengawasan dari pemerintah dan Dinas Lingkungan Hidup. Salah satu komponen penting dalam melakukan fungsi pengawasan oleh Dinas Lingkungan Hidup adalah dengan diberlakukannya peraturan perundang-undangan lingkungan hidup sebagai landasan dalam pelaksanaan operasional di lapangan. Dengan diberlakukannya peraturan perundang-undangan tersebut akan dapat memberikan petunjuk operasional dan dapat menghindari terjadinya konflik kepentingan yang berseberangan.

*commit to user*

Pengawasan lingkungan hidup merupakan salah satu instrumen penegakan hukum dan merupakan amanat Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Menteri / Gubernur / Bupati / Walikota mengangkat dan menetapkan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup (PPLH) dan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah (PPLHD) yang merupakan jabatan fungsional. Di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 menjelaskan tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) yang diundangkan pada 3 Oktober 2009 dan dinyatakan berlaku sejak diundangkan. Di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 ini terlihat ada maksud untuk lebih memberi penekanan pada perlindungan lingkungan, meskipun sebenarnya kata “pengelolaan lingkungan” sudah terkandung makna pemanfaatan dan sekaligus perlindungan lingkungan. Menurut Pasal 1 angka 2 UUPPLH, Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

Lingkup pengaturannya tidak hanya menekankan pada aspek pengendalian lingkungan hidup, tetapi menurut Pasal 4 UUPPLH-2009 perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup meliputi aspek perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum. (Marhaeni Ria Siombo, 2013:79)

Dengan meningkatnya pertambahan jumlah penduduk dibarengi dengan perubahan peradaban yang begitu cepat serta peningkatan kebutuhan manusia yang begitu beragam, maka sumberdaya alam akan menjadi berkurang akibat upaya pemenuhan kebutuhan manusia. Salah satu sumber yang sangat diperlukan makhluk hidup adalah air. Makhluk hidup tidak dapat hidup tanpa air karena sebagian besar tubuh manusia adalah air (Muhammad Akib, 2012:105). Melihat pentingnya air bagi kehidupan manusia, kita harus senantiasa menjaga sumber daya air agar tetap menghasilkan sesuatu yang bermanfaat bagi kita. Oleh karena itu kita harus benar-benar memperhatikan cara pengelolaan air yang baik agar sumber daya air tersebut dapat kita manfaatkan secara maksimal (Mulyanto, 2017:1)

Di Kabupaten Magetan kegiatan industrial yang semakin meningkat mengandung resiko pencemaran dan perusakan lingkungan hidup sehingga struktur dan fungsi dasar ekosistem yang menunjang kehidupan dapat rusak. Pencemaran dan perusakan lingkungan hidup merupakan sebab sosial, yang pada akhirnya masyarakat dan pemerintah harus menanggung biaya pemulihan. Upaya pengendalian dampak lingkungan hidup tidak terlepas

dari tindakan pengawasan agar di taatinya ketentuan peraturan perundang- undangan di bidang lingkungan hidup.

Salah satu permasalahan di Kabupaten Magetan yaitu buruknya kualitas air. Secara umum dapat dikatakan bahwa Kabupaten Magetan masih menghadapi masalah terkait dengan pengendalian dan pengelolaan lingkungan hidup terutama masalah pengelolaan kualitas dan pencemaran air. Beberapa contoh nyata yang terjadi di Kabupaten Magetan adalah masih banyaknya pelaku-pelaku kegiatan industri yang masih berpotensi untuk melakukan pencemaran air, seperti salah satu kegiatan industri penyamakan kulit di Desa Ringinagung dan berdampak hingga ke Kelurahan Kauman. Limbah tersebut mengalir melalui saluran air sungai Gandong yang menyebabkan bau tidak sedap.

Kegiatan industri tersebut berakibat banyak sekali pencemaran lingkungan di Kabupaten Magetan. Meskipun produk yang dihasilkan bagi masyarakat, namun akses yang ditimbulkan dapat merusak lingkungan hidup sekitar yaitu industri rumah tangga yang pengelolaan limbahnya masih kurang baik, sehingga dapat mengancam lingkungan hidup, kesehatan masyarakat sekitar, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup yang lainnya. Pemukiman penduduk menjadi kumuh, aliran sungai dan got menjadi mampet, dan tanah menjadi tidak subur. Hal tersebut sangat merugikan masyarakat setempat karena mereka menjadi rentan terhadap penyakit, terganggu oleh bau yang tidak sedap yang ditimbulkan oleh limbah, dan rusaknya ekosistem.

## **B. Rumusan Masalah**

Demi memperjelas dalam identifikasi persoalan yang diteliti agar lebih terarah dan sesuai dengan sasaran yang diharapkan serta dapat menjadi pedoman bagi tujuan dan manfaat penelitian dalam rangka mencapai kualitas penelitian yang diharapkan, maka penting bagi penulis untuk merumuskan permasalahan yang akan dibahas. Adapun rumusan masalah yang akan diteliti :

1. Apakah Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan sudah dapat berfungsi menjaga kualitas air dan pengendalian pencemaran air akibat limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) industri penyamakan kulit ?
2. Apakah peraturan perundang-undangan mengenai pengawasan lingkungan hidup sudah dapat berfungsi untuk mencegah pencemaran limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) industri penyamakan kulit ?

### C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian pada hakikatnya mengungkapkan apa yang hendak dicapai peneliti. Selain itu arah penelitian juga ditentukan oleh tujuan penelitian. Penulisan tujuan penelitian kadang terkesan sederhana dan ringkas, padahal jika diuraikan bisa dalam deskripsi yang luas dan mendalam. (M. F. Dewata & Y. Achmad, 2010:89)

Dalam penelitian ini penulis memiliki tujuan yang ingin dicapai, oleh karena itu dalam suatu penelitian dikenal dengan dua macam tujuan penelitian, yaitu tujuan objektif dan subjektif.

#### 1. Tujuan Objektif

- a. Mengetahui dampak negatif dari limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) industri penyamakan kulit jika dibuang langsung ke sungai tanpa pengolahan terlebih dahulu.
- b. Mengetahui upaya Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan dalam menjaga kualitas air dan pengendalian pencemaran air akibat limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) industri penyamakan kulit.
- c. Mengetahui apakah peraturan perundang-undangan mengenai pengawasan lingkungan hidup sudah dapat berfungsi untuk mencegah pencemaran limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) industri penyamakan kulit.

#### 2. Tujuan Subjektif

- a. Memperoleh data-data sebagai bahan utama penyusunan skripsi ini, guna memenuhi persyaratan untuk memperoleh gelar sarjana dibidang ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.
- b. Menambah pengetahuan dan wawasan penulisan khususnya mengenai pengawasan pengelolaan limbah yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan
- c. Melatih kemampuan penulis guna mengembangkan wawasan dalam hal Hukum Administrasi Negara dan menguji kemampuan penulisan dalam penerapan ilmu dan teori hukum yang telah diperoleh selama menempuh kuliah di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

### D. Manfaat Penelitian

Penulis berharap dalam penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi penulis maupun orang lain. Adapun manfaat yang penulis harapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

### 1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu hukum dalam bidang Administrasi Negara pada umumnya terutama fungsi pengawasan dalam pengelolaan limbah Bahan berbahaya dan Beracun (B3) oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan.
- b. Memperkaya referensi dan literatur sebagai acuan untuk melaksanakan penulisan sejenis yang selanjutnya.

### 2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini dapat memberikan jawaban terhadap permasalahan yang akan diteliti.
- b. Hasil dari penelitian ini nantinya dapat menambah referensi dan masukan pada penelitian selanjutnya
- c. Sebagai suatu sarana dalam menambah informasi bagi para pembaca terkait dengan fungsi pengawasan dalam pengelolaan limbah Bahan berbahaya dan Beracun (B3) oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan.

## E. Metode Penelitian

Metode berasal dari bahasa Yunani yaitu *methods* yang berarti cara, upaya, atau jalan sehingga metode penelitian adalah cara, upaya, atau jalan untuk menemukan suatu teknik atau prosedur tertentu. Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan cara atau metode tertentu, sistematis adalah berdasarkan suatu sistem tertentu, sedangkan konsisten berarti tidak bertentangan dengan suatu kerangka tertentu. (Soerjono Soekanto, 2014:6)

Adapun dalam metodologi penelitian ini meliputi :

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah jenis penelitian hukum normatif yang berarti bahwa penelitian ini meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dibangun adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian, serta doktrin (ajaran) (M. F. Dewata & Y. Achmad, 2017:33). Lebih lanjut mengenai penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang memiliki objek kajian tentang kaidah atau aturan hukum. Penelitian hukum normatif meneliti kaidah atau peraturan hukum sebagai suatu bangunan sistem yang terkait dengan suatu peristiwa hukum. Penelitian ini



dilakukan dengan maksud untuk memberikan argumentasi hukum sebagai dasar penentu apakah suatu peristiwa telah benar atau salah serta bagaimana sebaiknya peristiwa itu menurut hukum (M. F. Dewata & Y. Achmad, 2017:36).

Jenis penelitian yang penulis pergunakan dalam penyusunan penulisan hukum ini adalah penelitian hukum normatif atau kepustakaan, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan-bahan tersebut disusun secara sistematis, dikaji, kemudian ditarik suatu kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti. Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, dapat dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan.

Lebih jelasnya lagi Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji telah memberikan pendapatnya tentang penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan kepustakaan (data sekunder) yang mencakup (Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 1995:13) :

- a) Penelitian terhadap asas-asas hukum, yaitu penelitian terhadap unsur-unsur hukum baik unsur ideal ( *normwissenschaft* / *sollenwissenschaft* ) yang menghasilkan kaidah-kaidah hukum melalui filsafat hukum dan unsur nyata ( *tatsachenwissenschaft* / *seinwissenschaft* ) yang menghasilkan tata hukum tertentu (tertulis).
- b) Penelitian terhadap sistematika hukum, yaitu mengadakan identifikasi terhadap pengertian pokok dalam hukum seperti subjek hukum, hak dan kewajiban, peristiwa hukum dalam peraturan perundangan.
- c) Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, yaitu meneliti keserasian hukum positif (peraturan perundangan) agar tidak bertentangan berdasarkan hierarki perundang-undangan (*stufenbau theory*).
- d) Perbandingan hukum, yaitu membangun pengetahuan umum mengenai hukum positif dengan membandingkan sistem hukum di satu negara dengan sistem hukum di negara lainnya.
- e) Sejarah hukum, yaitu meneliti perkembangan hukum positif (peraturan perundangan) dalam kurun waktu tertentu (misalnya hukum tanah, perkawinan, perpajakan perusahaan dan sebagainya).

Dengan menganalisis atau mengkaji data sekunder dengan memahami bahwa hukum sebagai perangkat peraturan atau norma-norma positif didalam sistem perundang-

undangan yang mengatur segala kehidupan manusia. Maka dari penelitian ini diharapkan diperoleh gambaran secara rinci dan sistematis tentang hukum di Indonesia terkait tentang pelaksanaan fungsi pengawasan pemerintah dalam pengelolaan limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) akibat penyamakan kulit oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan.

## 2. Sifat Penelitian

Penulisan hukum ini menggunakan penelitian hukum preskriptif, yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu (Soerjono Soekanto, 1986:15).

Penelitian ini bersifat preskriptif karena dimaksudkan untuk menjawab isu hukum yang diangkat dengan argumentasi, teori, atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi. (Peter Mahmud Marzuki, 2006:22)

## 3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Data dalam penelitian secara umum dibedakan antara data yang diperoleh dari masyarakat mengenai perilakunya dan dari bahan pustaka, data yang diperoleh langsung dari masyarakat disebut data primer, sedangkan data yang diperoleh dari bahan pustaka adalah data sekunder (Soerjono Soekanto, 2014:51)

Jenis dan sumber data yang digunakan oleh penulisan hukum ini adalah sebagai berikut :

### a) Sumber Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama untuk memperoleh keterangan dari pihak-pihak terkait dalam permasalahan yang diteliti (Soerjono Soekanto, 2014:12). Yang dimaksud adalah memintakan beberapa fakta hukum di Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan dan industri penyamakan kulit di Magetan guna memperoleh informasi mengenai pengelolaan limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) di Kabupaten Magetan.

### b) Sumber Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh atau didapat dari keterangan atau pengetahuan-pengetahuan yang diperoleh secara tidak langsung mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, dan hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan (Soerjono Soekanto, 2014:12). Sumber data sekunder dari penelitian hukum adalah data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan dari berbagai literatur atau

bahan pustaka yang terkait dengan masalah atau materi penelitian yang disebut sebagai bahan hukum terdiri dari :

1) Bahan Hukum Primer

- (a) Undang-Undang Dasar 1945
- (b) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- (c) Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3).
- (d) Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air
- (e) Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 52 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 72 Tahun 2013 tentang Baku Mutu Air Limbah Bagi Industri Dan/Atau Kegiatan Usaha Lainnya.
- (f) Peraturan Bupati Magetan Nomor 69 tahun 2016 tentang Kedudukan, Renja DLH Tahun 2019 5 Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan.
- (g) Peraturan Daerah Kabupaten Magetan Nomor 15 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Magetan (Lembaran Daerah Kabupaten Magetan Tahun 2016 Nomor 12, Tambahan Lembaran Daerah Nomor 64);
- (h) Keputusan Bupati Magetan Nomor 188/530/Kept./403.013/2019 tentang Penerapan Sanksi Administratif Paksaan Pemerintah Kepada UPT Industri Kulit dan Produk Kulit Magetan

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan dokumen resmi meliputi jurnal hukum, buku teks, komentar atas putusan pengadilan, rancangan peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan.

3) Bahan Hukum Tertier

Bahan hukum tertier dapat berupa kamus, ensiklopedia, dan indeks kumulatif.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara yang digunakan untuk memperoleh data yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti. Penelitian pada umumnya dikenal



dengan 3 (tiga) jenis alat pengumpulan data yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara atau interview (Soerjono Soekanto, 2014:21). Teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penulisan hukum ini adalah beberapa fakta hukum dimintakan dan studi pustaka.

a) Beberapa Fakta Hukum Dimintakan

Penelitian ini akan melakukan pengumpulan data berupa fakta hukum melalui wawancara kepada narasumber-narasumber yang berkaitan dengan penulisan hukum ini guna mendapatkan informasi pelengkap data. Wawancara dilakukan dengan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan yang bertugas mengawasi pengelolaan limbah dan industri penyamakan kulit di Magetan.

b) Studi Kepustakaan

Penelitian ini penulis menggunakan studi kepustakaan sebagai salah satu teknik pengumpulan data dengan mempelajari dari buku tentang lingkungan limbah dan pengolahan limbah. Pada penelitian ini penulis menggunakan dokumen-dokumen, catatan-catatan, dan arsip-arsip.

5. Teknik Analisis Data

Teknis analisis data adalah proses pengorganisasian atau mengurutkan data kedalam kategori dan satuan uraian dasar. Pada penelitian ini, teknik analisis data yang dipakai adalah teknik analisis bahan hukum dengan metode silogisme melalui pola pikir deduktif. Pola pikir deduktif ini terdapat 2 (dua) premis untuk membangun analisis terhadap isu hukum yaitu berupa premis mayor yang merupakan aturan hukum yang berlaku dan premis minor yang merupakan fakta hukum atau kondisi empiris dalam pelaksanaan suatu aturan hukum. Kemudian dari kedua premis ini ditarik kesimpulan atau konklusi (Peter Mahmud Marzuki, 2014:90).

## F. Sistematika Penulisan Hukum

Untuk memberikan gambaran secara jelas mengenai keseluruhan dari isi penulisan hukum, maka penulis membagi penulisan hukum ini menjadi empat bab. Adapun sistematika dari penulisan hukum ini sebagai berikut :

### **BAB 1 : PENDAHULUAN** *commit to user*

Bab ini penulis memberikan gambaran awal tentang penelitian yang meliputi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan hukum yang digunakan untuk memberikan pemahaman terhadap isi penelitian ini secara garis besar.

## **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini diuraikan tentang materi-materi dan teori-teori serta uraian penting :

### **A. Tinjauan Umum**

#### **1. Teori Sistem Hukum**

##### **1 Konsep Penegakan Hukum Administrasi**

##### **2 Kewajiban Pelaku Usaha Penyamakan Kulit yang Menghasilkan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3)**

### **B. Kerangka Teori**

Hal-hal tersebut diatas merupakan landasan-landasan yang nantinya melandasi analisis hasil penelitian yang diperoleh dari studi kepustakaan yang mengacu pada pokok-pokok permasalahan dalam penelitian ini. Sedangkan di dalam kerangka pemikiran, penulis akan menampilkan dan menjabarkan bagan untuk memperoleh pemahaman.

## **BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini akan diuraikan mengenai hasil penelitian dan pembahasan yaitu tentang Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Pemerintah Terhadap Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) Industri Penyamakan Kulit oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Magetan.

## **BAB IV : PENUTUP**

Bab ini berisi mengenai simpulan dan saran terkait dengan pembahasan permasalahan yang diteliti.

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**