

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Tujuan nasional Negara Republik Indonesia, seperti dinyatakan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, ialah melindungi segenap bangsa dan mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan tujuan nasional tersebut bangsa Indonesia melaksanakan pembangunan secara terencana dan bertahap.

Lingkungan hidup sebagai media hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan unsur alam yang terdiri dari berbagai macam proses ekologi yang merupakan suatu kesatuan. Proses-proses tersebut merupakan mata rantai atas siklus penting yang menentukan daya dukung lingkungan hidup terhadap pembangunan. Lingkungan hidup juga mempunyai fungsi sebagai penyangga kehidupan yang sangat penting, oleh karena itu pengelolaan dan pengembangannya diarahkan untuk mempertahankan keberadaannya dalam kesimbangan yang dinamis melalui berbagai usaha perlindungan dan rehabilitasi serta usaha pemeliharaan keseimbangan antara unsur-unsur secara terus menerus.

Manusia dan alam lingkungannya tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain karena saling berhubungan dan saling mengadakan interaksi. Dengan adanya interaksi dan hubungan tersebut sehingga akan membentuk suatu yang harmonis. Dalam rangkaian kesatuan itu semua unsur menjalin suatu interaksi yang harmonis dan stabil sehingga terwujud komposisi lingkungan hidup yang serasi dan seimbang. Diantara unsur-unsur tersebut dibawah ini yaitu : hewan, manusia dan tumbuh-tumbuhan atau benda mati

saling mempengaruhi yang akan terbentuk dalam berbagai macam bentuk dan sifat serta reaksi suatu golongan atau pengaruh dari lainnya yang berbeda-beda.

Pembangunan yang ada pada dasarnya adalah modifikasi lingkungan yang bertujuan untuk memperbaiki nasib manusia. Akan tetapi tujuan tersebut tidak selalu berjalan sesuai dengan yang diinginkan. Kegagalan yang berwujud rusaknya keseimbangan alam yang disebabkan karena tidak diperhatikannya proses-proses dalam ekosistem yang mengikuti perubahan ekosistem tersebut senyatanya masih terjadi. Semua usaha dan kegiatan pembangunan menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup, perencanaan awal suatu usaha atau kegiatan pembangunan harus memuat perkiraan dampaknya yang penting terhadap lingkungan hidup, guna dijadikan pertimbangan apakah untuk rencana tersebut perlu dibuat analisis mengenai dampak lingkungan. Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang pokok-pokok pengelolaan lingkungan hidup, berbunyi sebagai berikut : “setiap rencana usaha dan atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup yang pelaksanaannya diatur dengan peraturan pemerintah”.

Suatu kesatuan ekosistem senantiasa mengarah kepada keadaan seimbang (*equilibrium*) artinya seluruh komponen dalam ekosistem tersebut berada dalam suatu ikatan-ikatan interaksi yang harmonis dan stabil, sehingga keseluruhan ekosistem itu berbentuk suatu proses yang teratur dan berjalan terus-menerus. Apabila dikarenakan suatu peristiwa, baik yang alamiah maupun non alamiah, keseimbangan ekosistem itu terganggu sehingga terjadi ancaman-ancaman terhadap eksistensi organisme hidup yang berada disana, maka akan terjadi proses adaptasi pada semua organisme hidup

yang terancam tersebut untuk kembali kearah proses yang harmonis dan stabil lagi. Proses inilah yang dinamakan proses keseimbangan kembali atau “*re-equilibrium process*”

Salah satu bentuk rusaknya keseimbangan alam adalah perusakan atau pencemaran lingkungan.

Sifat lingkungan hidup ditentukan oleh berbagai faktor, yaitu :

1. Jenis dan jumlah masing-masing jenis unsur lingkungan hidup tersebut
2. Hubungan atau interaksi antara unsur dalam lingkungan hidup
3. Kelakuan atau kondisi unsur lingkungan hidup
4. Faktor non immaterial, yaitu keadaan, suhu, cahaya, energi, dan kebisingan.<sup>1</sup>

Lingkungan yang ada saat ini perlu diperhatikan mengenai kelestariannya tetapi bukan hanya kelestarian lingkungan *an sich* akan tetapi kemampuan lingkungan. Kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang inilah yang perlu dilestarikan sehingga setiap perubahan yang diadakan selalu disertai dengan upaya mencapai keserasian dan keseimbangan lingkungan pada tingkatan yang terbaru.<sup>2</sup>

Baku Mutu lingkungan (BML) diperlukan untuk menetapkan apakah telah terjadi kerusakan lingkungan, artinya apabila keadaan lingkungan telah ada di atas ambang batas baku mutu lingkungan, maka lingkungan tersebut telah rusak dan atau tercemar. Untuk memberikan pedoman terhadap pengelolaan lingkungan dan sebagai upaya pencegahan dan penanggulangan pencemaran lingkungan secara konkrit diperlukan baku mutu lingkungan yang dasar hukumnya terdapat dalam Pasal 15 UULH-Pasal 14 UUPLH. Ketentuan ini masih perlu diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan, misalnya untuk sumber daya air, udara, laut, bising dan sebagainya.

---

<sup>1</sup> R.M. Gatot P soemarto, *Hukum lingkungan Indonesia*. Penerbit Sinar Grafika. Jakarta. 1996 hal.12-13

<sup>2</sup> Koesnadi Hardjoseo mantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1999 hal.90

Secara umum sumber pencemaran udara dapat terjadi karena faktor alamiah, yaitu peristiwa yang terkena alam sehingga menimbulkan pencemaran yang dapat mengganggu manusia, hewan dan tumbuhan atau terjadi karena perbuatan manusia.

Hidrokarbon merupakan bentuk gas yang memberikan reaksi bersifat *inert*, yaitu agak lambat jalannya dan dapat menyebabkan *asphyxiant* (sesak nafas ringan). Gas ini secara langsung tidak menimbulkan efek yang merugikan kesehatan manusia dan dapat ditoleransi oleh tubuh melalui pernafasan serta tidak memberikan efek sistematik :

1. Kecepatan angin semakin cepat angin semakin cepat pula perluasan derajat pencemaran meski di sisi lain diharapkan terjadi penipisan derajat konsentrasi yang lebih cepat pula.
2. Kemampuan atmosfer untuk meningkatkan atau menekan gerakan udara secara vertikal (stabilitas udara) dapat memperluas atau mempertipis volume pencemaran.
3. *Inversi* dan turunnya hujan dapat pula menipiskan pencemaran udara, namun dampak negatif yang mungkin ditimbulkan adalah terbawanya polutan oleh hujan yang dapat menimbulkan pencemaran air atau tanah.

Apabila polutan ini mengadakan reaksi di bawah sinar matahari, akan membentuk *Photochemical oxidant* (sekunder polutan yang terbentuk oleh sebab pengaruh sinar matahari pada oksidasi nitrogen dan hidrokarbon di udara), yang terhadap tanaman berpengaruh *necrosis*, *chlorosis* dan gangguan pertumbuhan. Pada manusia dapat menyebabkan *asphexia* (gangguan pernafasan) berat dan bersifat *anaestetik* terhadap susunan syaraf, serta membuat mata terus berair karena iritasi.

Kebutuhan akan transportasi sangat utama didalam kehidupan manusia karena dengan adanya transportasi segala urusan akan sangat terbantu. Meningkatnya jumlah kendaraan bermotor selain membawa kemudahan transportasi bagi masyarakat, dapat juga membawa akibat buruk bagi lingkungan karena menyebabkan terjadinya pencemaran udara.

Pengertian dari Pencemaran Lingkungan sesuai dengan Pasal 1 butir 12 UUPH, adalah :

“ Masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain kedalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukkannya”.

Pencemaran udara akibat kendaraan bermotor dapat terjadi karena gas buang yang dikeluarkan dari knalpot dan arena tidak adanya perhatian atau perawatan yang intensif atau berkala dari pemilik serta pengguna kendaraan maka gas yang dikeluarkan sudah mengandung zat-zat pencemar yang dapat mempengaruhi kesehatan manusia baik secara langsung maupun tidak langsung. Pencemaran adalah suatu bentuk gangguan, gangguan merupakan keadaan yang masih harus ditenggang karena seorang pemilik berhak menggunakan barangnya menurut cara-cara normal, termasuk penggunaan yang bagi orang membawa akibat sekedar derita<sup>3</sup>. Gangguan tersebut dapat berupa udara yang tidak segar dan sangat mengganggu kenyamanan lingkungan karena asap yang dikeluarkan dari knalpot kendaraan bermotor. Hal ini dapat menyebabkan terganggunya kesehatan manusia. Masalah pencemaran udara yang disebabkan oleh kendaraan bermotor

---

<sup>3</sup> Siti Sundari Rangkut, *Hukum lingkungan Dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Penerbit Air langga University Press, Surabaya, 1996, hal.104

khususnya kendaraan umum, berhubungan erat dengan perkembangan kehidupan sosial dan ekonomi kota, perkembangan fisik kota, perkembangan jalan raya serta mengenai peraturan jalur kendaraan umum. Perkembangan sarana fisik maupun non fisik akan menimbulkan permasalahan yang baru.

Keadaan tersebut harus segera mendapat perhatian dan segera untuk diatasi, sehingga sangat diperlukan peranan pemerintah dan masyarakat semua untuk menangani masalah pengoperasian kendaraan umum ini secara baik dan bijaksana agar dapat menekan serendah mungkin dampak pencemaran akibat pengoperasian kendaraan umum.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan diatas, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pencegahan dan penanggulangan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta akibat pengoperasian kendaraan umum di Kota Yogyakarta ?
2. Hambatan-hambatan apa yang dihadapi Pemerintah Kota Yogyakarta dalam pencegahan dan penanggulangan pencemaran akibat pengoperasian kendaraan umum di Kota Yogyakarta ?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui upaya pencegahan dan penanggulangan pencemaran udara yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta.
2. Mengetahui hambatan-hambatan yang dilakukan Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta dalam mencegah dan menaggulangi pencemaran lingkungan sebagai akibat pengoperasian kendaraan umum.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Praktis

Memberi saran kepada instansi terkait yang menangani masalah lingkungan hidup.

2. Manfaat Teoritis

Untuk perkembangan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum administrasi negara khususnya hukum lingkungan memberikan tambahan pustaka bagi siapa saja yang ingin mempelajari mengetahui dan meneliti secara mendalam mengenai masalah yang dibahas dalam skripsi ini.