

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam pendayagunaan sumber daya alam, baik hayati maupun non-hayati, sangat mempengaruhi kondisi lingkungan bahkan dapat merombak sistem kehidupan yang sudah berimbang antara kehidupan itu sendiri dengan lingkungannya. Manusia dalam memanfaatkan sumber daya alam ini harus memperhatikan tujuannya, dan pengaruh (dampak) yang akan ditimbulkan akibat pemakaian. Apabila dampak yang ditimbulkan tidak diperhatikan, akibatnya akan dirasakan oleh generasi berikutnya. Keseimbangan sumber daya alam akan sulit tercipta kembali dan akan memakan waktu yang cukup lama dengan biaya yang tidak sedikit.

Dengan latar belakang yang disadari bahwa sumber daya alam di dunia ini mempunyai kedudukan serta peranan penting bagi kehidupan, perlu dikelola dan dimanfaatkan secara lestari, selaras dan seimbang bagi kesejahteraan rakyat banyak untuk masa kini dan mendatang. Tidak dijamahnya sumber daya yang ada, tidak menjamin pula keseimbangan ekosistemnya, pada dasarnya unsur-unsur sumber daya dan ekosistemnya saling tergantung dan saling mempengaruhi dengan kerusakan dan kepunahan salah satu unsur akan berakibat terganggunya ekosistem.

Seperti dijelaskan diatas lingkungan merupakan unsur penentu kehidupan utamanya kehidupan mendatang. Karena kehidupan saat ini terhadap lingkungan

berdasarkan sample dari tempat yang diduga telah terjadi pencemaran, sehingga peroleh gambaran keadaan dengan membandingkan kondisi normal (Batas Ambang Pencemaran).

Permasalahan lingkungan hidup yang terjadi di Indonesia akhir-akhir ini sudah semakin parah, khususnya di daerah. Kerusakan lingkungan hidup tersebut banyak disebabkan karena pertumbuhan industri swasta yang pesat di daerah-daerah, dimana industri-industri tersebut tidak memperhatikan kaidah-kaidah dan aturan tentang lingkungan. Dalam hal ini pihak swasta lebih mementingkan keuntungan semata tanpa memperhatikan akibat bagi lingkungan hidup dan masyarakat sekitar. Selain itu juga lemahnya pengendalian (Perijinan, Pengawasan, dan Pemberian Sanksi) oleh pihak pemerintah daerah terhadap kegiatan-kegiatan industri yang menimbulkan kerusakan lingkungan yang menimbulkan pencemaran.

Dalam penanganan masalah lingkungan hidup dirasakan masih sangat lambat karena pemerintah daerah sendiri belum didukung dengan kelembagaan yang handal dan penegakan hukum yang tegas. Pengembangan kelembagaan dan instrumen pendukung dalam pemanfaatan sumber daya alam (SDA) dan perlindungan lingkungan hidup berdasarkan prinsip *good governance* (penyerasian peraturan perundang-undangan, koordinasi lintas instansi, partisipasi masyarakat, sistem insentif dan disinsentif yang tegas) sangat dibutuhkan dalam penanganan kasus ini.

Oleh karena itu bagaimana pemerintah daerah menyelesaikan masalah pencemaran lingkungan itu sendiri, karena hal ini merupakan tanggung jawab dari pemerintah daerah sesuai wujud dari otonomi daerah. Kebijakan otonomi daerah

memberikan otonomi yang luas pada daerah, khususnya kabupaten dan kota. Hal ini ditempuh dalam rangka mengembalikan harkat dan martabat masyarakat di daerah, memberikan peluang pendidikan politik dalam rangka peningkatan kualitas demokrasi di daerah, peningkatan efisiensi pelayanan publik di daerah, peningkatan percepatan pembangunan daerah, dan pada akhirnya diharapkan pula penciptaan cara berpemerintahan yang baik (good governance).

Melalui kebijakan otonomi daerah masalah-masalah yang di masa lalu yang terjadi di daerah yang tidak dapat tertangani secara baik karena keterbatasan kewenangan pemerintah daerah di bidang itu, seperti konflik pertanahan, kebakaran hutan, pengelolaan pertambangan, perizinan investasi, kerusakan lingkungan hidup dan sebagainya kini kewenangan itu telah di desentralisasikan kepada daerah, sehingga daerah dapat mengambil keputusan dan lebih responsive sesuai kebutuhan daerah.

Pemerintah daerah harus lebih sensitif dengan masalah atau isu lingkungan hidup, karena masalah lingkungan hidup sangat berpengaruh terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, Oleh karena itu pemerintah daerah perlu membuat pengaturan dan pengawasan atas segala macam kegiatan industri dan teknologi.

Pemerintah daerah harus membuat rangkaian peraturan lingkungan yang realistik dan akan menegakkannya. Hal ini membutuhkan lembaga pendanaan yang memadai sehingga mampu membiayai staff yang kompeten dan memiliki

kewenangan untuk melaksanakan keputusannya dalam kerangka hukum di negara tersebut.

Pengaturan dan pengawasan ini dimaksudkan agar segala persyaratan keselamatan kerja dan keselamatan lingkungan dapat dipenuhi dengan baik sehingga kemungkinan terjadinya pencemaran lingkungan dapat ditekan sekecil mungkin. Dalam hal ini pemerintah telah mengeluarkan dan menegaskan dengan menetapkan undang-undang dan keputusan menteri tentang pengelolaan lingkungan hidup. Melalui undang-undang ini pemerintah daerah dapat menyelesaikan masalah tentang lingkungan hidup.

Pemerintah daerah juga harus membuat penilaian berapa besar dan luasan masalah yang dihadapi dengan melakukan inspeksi lapangan terhadap industri yang ada, tinjauan terhadap data yang dibutuhkan dari universitas, wawancara dengan industri yang dipantau dan kewenangan pemerintahan yang menyeluruh serta penelusuran literatur dalam mendapatkan data yang sesuai digunakan untuk tujuan perbandingan.

Ditetapkannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997, pasal 1 ayat 3 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, dijelaskan bahwa pengertian pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup adalah upaya sadar dan terencana, yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumberdaya, ke dalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa datang. Mengacu pada pengertian tersebut di atas, maka

dalam pasal 3 Undang Undang tersebut dijelaskan bahwa *tujuan pengelolaan lingkungan hidup* adalah untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan yang Maha Esa.

Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup No 3 Tahun 2000 bahwa jenis usaha atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan analisis mengenai dampak lingkungan hidup. Adapun jenis usaha atau kegiatan tersebut yaitu :Bidang Pertambangan Dan Energi, Minyak dan Gas Bumi. Diharapkan melalui keputusan menteri tersebut perusahaan serta kegiatan yang termasuk kedalam keputusan itu melakukan analisis terhadap dampak yang terjadi bagi lingkungan dengan melakukan kordinasi dengan pihak atau instansi yang terkait.

Selanjutnya pemerintah juga melalui Menteri Negara Lingkungan Hidup menjelaskan dalam pembangunan sumber daya alam dan penanganan permasalahan lingkungan hidup adalah membaiknya mutu lingkungan hidup dan pengelolaan sumber daya alam melalui upaya-upaya yang mengarah pada pengarusutamaan (*mainstreaming*) prinsip pembangunan berkelanjutan di seluruh sektor dan bidang pembangunan. Upaya –upaya tersebut ditekankan pada ² :

² Dikutip dari M. A. M. (2004). *Manajemen Wilayah Danau*. Kemiri VII DDB. Di Jakarta 25 Nov 2004

1. Mengelola sumber daya alam untuk dimanfaatkan secara efisien, adil, dan berkelanjutan yang didukung dengan kelembagaan yang handal dan penegakan hukum yang tegas.
2. Mengendalikan terjadinya kerusakan sumber daya alam dan lingkungan hidup yang lebih parah, sehingga laju kerusakan dan pencemaran semakin menurun
3. Memulihkan kondisi sumber daya alam dan lingkungan hidup yang rusak.
4. Mempertahankan sumber daya alam dan lingkungan yang masih dalam kondisi baik untuk dimanfaatkan secara berkelanjutan, serta meningkatkan mutu dan potensinya.
5. Meningkatkan kualitas hidup.

Sebagai upaya pemerintah untuk mengatasi maupun mengendalikan segala bentuk pencemaran sebagai produk samping perusahaan industri juga diatur dalam Keputusan Menteri perindustrian Nomor :20/M/SK/1/1986. Dalam pasal 2 Surat Keputusan tersebut, diatur pengendalian pencemaran industri, meliputi :

1. Pemilihan lokasi, yang dikaitkan dengan rencana tata ruang.
2. Studi yang menyangkut dengan pengaruh dari pemilihan lokasi industri terhadap kemungkinan pencemaran pada lingkungan hidup yaitu Studi Analisis Dampak Lingkungan.
3. Pemilihan teknologi proses termasuk desain peralatan dalam pembuatan produk industri dan penggunaan peralatan untuk pencegah pencemaran.
4. Pemilihan sistem pengadaan penyimpanan, pengolahan, pengemasan dan penanganan bahan baku atau produk industri

5. Pemilihan teknologi pengolahan limbah industri termasuk daur ulang limbah industri.
6. Sistem pengawasan terhadap gejala dan timbulnya pencemaran industri.

Tujuan utama industri adalah menghasilkan keuntungan dan pengendalian pencemaran tidak termasuk dalam tujuan utama perusahaan serta akan mengurangi tingkat pendapatan dan keuntungan perusahaan. Dengan kemajuan industri dan teknologi mampu meningkatkan kesejahteraan manusia itu ternyata juga menimbulkan pencemaran terhadap lingkungan yang pada akhirnya juga berdampak pada manusia. Oleh karena itu penerapan kemajuan industri dan teknologi tersebut harus ditinjau kembali.

Seperti halnya kemajuan teknologi yang diikuti dengan perkembangan industri-industri yang terjadi di daerah memang menciptakan kenikmatan serta kesejahteraan materil bagi manusia dan juga sangat membantu pemerintah daerah dalam mempercepat pertumbuhan dan pembangunan daerah. Akan tetapi tidak boleh lupa apabila kemajuan dan perkembangan tersebut tidak dikendalikan dapat menimbulkan pencemaran yang berupa bahaya, kerugian dan gangguan-gangguan dalam kelangsungan hidup manusia. Bahaya dan gangguan tersebut bersifat negatif dan pada taraf tertentu dapat mengganggu kelestarian lingkungan.

Di Sumatera Selatan terdapat banyak sekali perusahaan industri salah satunya yaitu PT. Pertamina yang bergerak dalam bidang pertambangan dan energi khususnya minyak dan gas bumi. PT. Pertamina sendiri sering kali menghadapi

masalah-masalah yang mengancam kelestarian lingkungan hidup akibat dari kegiatan operasi perusahaan, dari permasalahan tersebut akan membawa dampak bagi kelancaran jalannya perusahaan itu sendiri dan menyebabkan timbulnya kasus konflik.

Beberapa kasus yang sering terjadi di daerah operasi PT. Pertamina EP Region Sumatera Area Pendopo antara lain : kebocoran pipa minyak yang berlokasi di Desa Benuang Kec. Talang Ubi Pendopo Kab. Muara Enim, dimana tumpahan minyak menggenangi kebun karet warga. Peristiwa terjadi pada tanggal 18 Agustus 2006³. Selanjutnya kebocoran sumur gas milik PT. Pertamina Area Pendopo, yang berlokasi di Gas Sumur BNG #12 Field Pendopo Desa Benuang Kec. Talang Ubi Pendopo pada hari rabu tanggal 17 Januari 2007, yang mengakibatkan bau gas dan masyarakat setempat tidak dapat menyadap karet⁴.

Dari fanomena yang ada tersebut akhirnya menarik minat penulis untuk meneliti lebih jauh tentang pelaksanaan yang dilakukan pemerintah daerah dalam hal ini Bapedalda Kabupaten Muara Enim dalam menyelesaikan permasalahan lingkungan hidup sebagai wujud dari otonomi daerah.

³ Berita Harian Sumatera Ekpres, Tanggal 19 Agustus 2006, hal 25.

⁴ Berita Harian Sumatera Ekpres, Tanggal 28 Januari 2007

B. Perumusan Masalah

Agar pembahasan yang dilakukan tidak menyimpang dari permasalahan yang ada dan menjadi terarah, maka rumusan masalah yaitu :

“Bagaimana peranan Pemerintah Kabupaten Muara Enim melalui Bapedalda dalam menyelesaikan masalah pencemaran lingkungan 2006-2007?”

C. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori merupakan bagaian yang terdiri atas uraian yang menjelaskan variabel-variabel dan hubungan antar variabel berdasarkan konsep dan definisi tertentu. Didalam penelitian ini dikemukakan teori-teori yang menjadi acuan bagi penelitian yang akan dilakukan. Menurut Sofyan Efendi dan Masril Singarimbun⁵, teori adalah rangkaian asumsi, konsep, dan definisi untuk menerangkan suatu fenomena yang menjadi pusat perhatiannya. Sehingga menurut definisi ini, teori mengandung tiga hal antara lain :

1. Serangkaian asumsi antar konsep-konsep yang saling berhubungan.
2. Menerangkan secara sistematis fenomena social dengan cara menentukan hubungan antar konsep.
3. Menerangkan fenomena tertentu dengan cara menentukan konsep mana yang berhubungan dengan konsep lainnya dan bagaimana cara hubungan.

Dalam penelitian ini dasar-dasar teori yang akan dikemukakan adalah sebagai berikut :

⁵ Sofyan Efendi dan Masril Singarimbun. “Metode Penelitian Sosial” LPPSS, Jakarta 1990 hal 2

1. Peranan

Pengertian mengenai definisi peranan yang diungkapkan oleh Astrid.S.Susanto, Sebagai berikut :

- 1) Peranan adalah meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau kedudukan seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan bermasyarakat.
- 2) Peranan adalah suatu konsep perihal apa yang dapat dilakukan oleh individu didalam masyarakat sebagai organisasinya.
- 3) Peranan dapat diartikan juga sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial⁶.

Dari ketiga hal tersebut yang penting adalah interaksi antar seseorang yang menjalankan peranan orang yang ada disekitarnya, ketika interaksi berlangsung dalam kelompok masyarakat, maka individu yang dapat memberikan pelayanan lebih serta memiliki kelebihan ganjaran sosial lebih sedikit akan cenderung menentukan interaksi.

Dengan kata lain, individu memiliki kedudukan yang dominan atas individu lainnya, dimana itu mempunyai kekuasaan. Sementara itu kedudukan yang dominan dapat pula diperoleh dengan sumber lain. Selain kekayaan dan kehormatan,

⁶ Astrid S. Susanto, *Dasar-dasar Sosiologi dan Pembangunan Sosial*, Pina Cipta, Jakarta, 1992, hal. 05

ada juga unsur lain yaitu pengetahuan serta keterampilan yang diperoleh secara periodik.

Status yang dimiliki seseorang tidak lepas dari peranan-peranan yang dilakukan orang tersebut kepada masyarakat. Hal ini terjadi karena sistem sosial adalah bentuk interaksi yang bersifat timbal balik. Besarnya peranan seseorang terhadap lingkungan sosialnya sangat berpengaruh pada status seseorang. Demikian sebaliknya status yang tinggi adanya peranan yang sangat tinggi pula.

Pendapat lain mengenai peranan disampaikan oleh Kontjaraningrat,

“Peranan adalah tingkah laku individu yang menetaskan suatu kedudukan tertentu”⁷

Menurut Kontjaraningrat peranan dapat dilakukan oleh individu yang memiliki kepentingan-kepentingan yang ada di suatu kelompok atau organisasi tertentu sebagai salah satu bagian dari tugasnya.

Selain itu, Bambang Siswanto, MA dalam bukunya juga memberikan definisi tentang peranan yaitu :

“Suatu konsep yang dipakai oleh sosiolog untuk mengetahui pola tingkah laku yang teratur dan relatife bebas dari orang-orang tertentu yang kebetulan menduduki berbagai posisi dan menunjukkan tingkah laku sosial dengan tuntutan yang dilakukannya”⁸

⁷ Kontjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi*, Bumi Aksara, Jakarta, 1989, hal 169

⁸ Bambang Siswanto, MA, *Hubungan Masyarakat Teori dan Praktek*, Bumi Aksara, Jakarta 1992 hal

Dari pendapat yang tersebut diatas konsep peranan berhubungan dengan perilaku dan tingkah laku seseorang atau kelompok karena tuntutan dari posisi yang didudukinya untuk mempengaruhi pengambilan ataupun pelaksanaan keputusan di masyarakat.

2. Pemerintah Daerah

Menurut Mariun, Pemerintah dapat didefinisikan menjadi dua pengertian, yaitu :

1. Pemerintah dalam arti luas adalah segala tugas atau wewenang kekuasaan negara, apabila kita menggunakan atau mengikuti perbidangan Montesque maka pemerintah dalam arti luas adalah bidang-bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif.
2. Pemerintah dalam arti sempit diartikan sebagai tugas atau kewenangan kekuasaan khusus dalam bidang eksekutif saja⁹.

Kemudian dia juga menjelaskan tentang aparatur negara, alat-alat pemerintah dalam arti luas dan sempit sebagai berikut :

1. Pemerintah dalam arti luas menunjukkan aparatur negara, alat-alat perlengkapan negara seluruhnya sebagai kesatuan yang melaksanakan seluruh kekuasaan negara atau pemerintah dalam arti luas.
2. Pemerintah dalam arti sempit menunjukkan pada organisasi atau perlengkapan yang melaksanakan tugas pemerintah dalam arti sempit.

⁹ Mariun, *Asas-asas Ilmu Pemerintahan*, Sekeloa Diponegoro UGM, Yogyakarta 1979, hal 5

Menurut The Liang Gie yang dikutip oleh Mashuri Maschab yang dimaksud pemerintah daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintah yang berwenang menyelenggarakan segenap kepentingan dari sekelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah¹⁰. Sedangkan menurut Mashuri Maschab sendiri yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah “satuan aparatur negara yang berwenang memerintah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu, yang berhak dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam lingkungan negara”¹¹. Jadi yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah organisasi yang memiliki hak, kewenangan dan kewajiban untuk menyelenggarakan pemerintahan di daerahnya.

Dalam pasal 1 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pokok-pokok Pemerintah di Daerah ditetapkan bahwa yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Sesuai dengan pembagian wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang bersifat otonom, maka mempunyai kewenangan dan keleluasaan untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dari aspirasi masyarakat.

¹⁰ Mashuri Maschab, *Pemerintahan di Daerah*, FISIP UGM, Yogyakarta 1982, hal 32

¹¹ Mashuri Maschab, *Pemerintahan di Daerah*, FISIP UGM, Yogyakarta 1982, hal 32

Prinsip otonomi daerah sesuai UU No 32 Tahun 2004 yaitu menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintah diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Pemerintah Kabupaten/Kota

Dalam UU No 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah kabupaten dan kota dengan pertimbangan bahwa daerah kabupaten dan kota-lah yang lebih langsung berhubungan dengan masyarakat dan mengetahui persis kondisi daerahnya. Oleh karena itu dalam melaksanakan pemerintah dipegang oleh pemerintah daerah yang terdiri dari ; Kepala Daerah beserta perangkat daerah lainnya yang bekerjasama dengan DPRD.

Pemerintah kabupaten dan kota dalam menjalankan fungsinya tidak berbeda dengan fungsi pemerintah hanya saja cakupannya lebih kecil, untuk fungsi pengaturan (*Regulasi*) yaitu fungsi pemerintahan dalam membuat peraturan dengan mengeluarkan. Yang kedua fungsi pemberdayaan (*Empowerment*)¹² dalam hal ini yang diutamakan pemberdayaan aparat pemerintahnya. Jadi sebelum meningkatkan kemampuan masyarakat di segala bidang kehidupan maka kualitas aparatnya harus ditingkatkan terlebih dahulu.

¹² Owen E Hughes. *Public Management and Administration and Introduction*. Martin Press, London

Pemerintah daerah merupakan badan organisasi atau aparatur yang berwenang mengatur, menyelenggarakan serta menjalankan fungsi pemerintahan suatu wilayah dalam waktu tertentu. Dalam mengurus rumah tangganya, pemerintah daerah mempunyai inisiatif sendiri, mempunyai wewenang untuk menyelenggarakan urusan rumah tangga atas dasar kebijaksanaan sendiri atau dengan kata lain otonomi daerah.

Daerah yang dibentuk berdasarkan atas desentralisasi adalah daerah kabupaten dan daerah kota yang berwenang untuk menentukan dan melaksanakan kebijakan atas prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Prinsip penyelenggaraan pemerintah daerah adalah¹³ :

1. Digunakan asas desentralisasi, dekosentrasi dan tugas pembantuan.
2. Penyelenggaraan asas desentralisasi secara utuh dan kuat dan bulat yang dilaksanakan di daerah kabupaten dan kota.
3. Asas tugas pembantuan yang dapat dilaksanakan di daerah propinsi, kabupaten, kota dan desa.
4. Fungsi Pemerintah Daerah.

Dalam praktek otonomi di kabupaten dan kota masih lebih rendah dibandingkan dengan propinsi, dan lembaga-lembaga sektoral luput dari kordinasi pimpinan daerah, karena lebih mengacu kepada tingkat pusat. Pemerintah daerah (kabupaten) diharapkan memiliki peran aktif dalam memajukan daerah sesuai dengan

¹³ Mochuwi Masalah Pemerintahan di Daerah, FISIP UGM, Yogyakarta, 1982, hal 43

program dan perencanaan yang dimilikinya yang di dukung dengan konsep-konsep memajukan wilayahnya.

Fungsi Pemerintah Daerah berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan asas desentralisasi yang memiliki pokok-pokok pengertian yaitu¹⁴ :

1. Agar tidak bertumpuknya kekuasaan di satu tangan saja.
2. Mengikutsertakan rakyat dalam pemerintahan dan mendidik rakyat untuk menggunakan hak dan kewajibannya dalam menyelenggarakan pemerintahan.
3. Demi terlaksananya proses demokrasi.
4. Untuk mempercepat pengambilan keputusan yang tepat.
5. Untuk mencapai pemerintahan yang efisien.

Sama halnya dengan urusan pemerintah propinsi, untuk pemerintah kabupaten/kota juga memiliki urusan yang bersifat wajib dan pilihan. Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi : perencanaan dan pengendalian pembangunan, perencanaan pemanfaatan dan pengawasan tata ruang, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, penyediaan sarana dan prasarana umum, penanganan bidang kesehatan, penyelenggaraan pendidikan, penanggulangan masalah sosial, pelayanan bidang ketenagakerjaan, fasilitas pengembangan koperasi usaha kecil dan menengah, pengendalian lingkungan hidup,

¹⁴ M. S. S. H. UGM, Yogyakarta, 1970, hal. 28

pelayanan pertanahan, pelayanan kependudukan dan catatan sipil, pelayanan administrasi umum pemerintahan, pelayanan administrasi penanaman modal, penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya, urusan wajiblainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Sedangkan urusan yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintah yang bersifat nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

3. Pencemaran Lingkungan

Pencemaran sendiri adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi dan atau komponen lain ke dalam lingkungan dan atau berubahnya tatanan lingkungan sehingga kualitas lingkungan tidak pada titik standarnya dan menyebabkan lingkungan berubah menjadi kurang atau tidak dapat berfungsi lagi sesuai dengan peruntukannya¹⁵.

Pencemaran lingkungan dapat diartikan sebagai menurunnya kualitas lingkungan atau kerusakan pada daya dukung alam, beberapa parameter lingkungan telah melampaui baku mutu lingkungan yang diperuntukkan, lingkungan berubah fungsi, dan lingkungan menjadi tidak berfungsi lagi¹⁶.

¹⁵ UU No. 23 Tahun 1997 Pasal 1 ayat 12.

¹⁶ Standar Nasional Indonesia (SNI) *Pertambangan*, Jakarta 23 Desember 2002, hal I

Aktivitas kegiatan industri perusahaan yang menimbulkan pencemaran lingkungan, menurut *J. Barros* dan *J.M. Jhonston*¹⁷, misalnya :

1. Kegiatan industri dalam bentuk limbah yang berupa zat-zat buangan yang berbahaya seperti logam berat, zat radio aktif dan lain-lain.
2. Kegiatan pertambangan, berupa terjadinya kerusakan instalasi, kebocoran pipa, pencemaran buangan penambangan, pencemaran udara dan rusaknya lahan bekas pertambangan.
3. Kegiatan transportasi berupa kepulan asap yang mengakibatkan naiknya suhu udara kota, kebisingan kendaraan bermotor dan tumpahan bahan bakar minyak dari mobil tangker.

Penyebab terjadinya pencemaran lingkungan tersebut dapat terjadi secara eksternal maupun internal :

1. Kerusakan karena faktor Eksternal

Kerusakan faktor eksternal adalah kerusakan yang diakibatkan oleh ulah manusia dalam rangka meningkatkan kualitas dan kenyamanan hidupnya. Kerusakan karena faktor eksternal pada umumnya disebabkan oleh karena kegiatan industri, berupa limbah buangan industri. Selain itu dari pemakaian bahan bakar fosil sudah pasti akan mencemari lingkungan pula. Kerusakan daya dukung alam karena faktor eksternal antara lain disebabkan oleh :

¹⁷Absori, *Penegakan Hukum Lingkungan dan Adaptasi Dalam Era Perdagangan Bebas*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2000 hal 9

- a. Pencemaran udara yang berasal dari cerobong pabrik (kegiatan industri) dan juga gas buangan dari hasil pembakaran bahan bakar fosil (pada system transportasi).
- b. Pencemaran air yang berasal dari limbah buangan industri.
- c. Pencemaran daratan (tanah oleh kegiatan industri maupun penumpukan limbah padat/barang bekas.
- d. Penambangan untuk mengambil kekayaan alam (mineral) dari perut bumi.

Adapun definisi pencemaran udara, air, daratan adalah sebagai berikut :

- a) Pencemaran udara adalah adanya bahan-bahan atau zat-zat asing di dalam udara yang menyebabkan perubahan susunan (komposisi) udara dari keadaan normalnya.
- b) Pencemaran air adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan air oleh kegiatan manusia atau industri sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan air tidak sesuai lagi dengan baku mutu dan/atau fungsinya
- c) Pencemaran daratan adalah adanya bahan-bahan asing, baik yang bersifat organik maupun bersifat an-organik, berada di permukaan tanah yang menyebabkan daratan menjadi rusak tidak dapat memberikan daya

2. Kerusakan Karena Faktor Internal

Kerusakan karena faktor internal adalah kerusakan yang berasal dari dalam bumi/alam itu sendiri. Kerusakan akibat faktor internal pada daya dukung alam sulit untuk dicegah karena merupakan proses alami yang terjadi pada bumi/alam yang sedang mencari keseimbangan dirinya. Kerusakan daya dukung alam karena faktor internal antara lain dapat terjadi antara lain :

- a. Letusan gunung berapi yang merusak lingkungan alam sekitarnya.
- b. Gempa bumi yang menyebabkan diskolasi lapisan tanah.
- c. Kebakaran hutan karena proses alami pada musim kemarau panjang, disebabkan oleh embun yang berfungsi sebagai lensa pengumpul api (pada titik fokusnya) pada saat terkena cahaya matahari, tepat pada saat embun belum menguap.
- d. Banjir besar dan gelombang laut yang tinggi akibat badai.

Kerusakan daya dukung alam karena faktor internal pada umumnya diterima sebagai musibah bencana alam. Kerusakan ini terjadi dalam waktu singkat namun akibatnya dapat berlangsung dalam waktu yang cukup lama.

4. Peranan Pemerintah Daerah Dalam Menyelesaikan Masalah Pencemaran Lingkungan

Dalam operasional pemerintah menurut UU No 32 Tahun 2004 tentang pembagian urusan pemerintah, Pemerintah Daerah berfungsi untuk menjalankan semua kewenangan pemerintah kecuali kewenangan dalam bidang politik luar

negeri, pertahanan keamanan, pengadilan, moneter dan fiscal, agama serta kewenangan yang menyangkut kebijakan pemerintah nasional.

Urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah daerah Propinsi merupakan urusan dalam skala propinsi yg terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan, sedangkan pemerintah Kabupaten dan Kota juga terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan yang berskala kabupaten/kota. Penyelenggaraan urusan yang bersifat wajib yang berpedoman pada standar pelayanan minimal dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh pemerintah. Adapun yang menjadi urusan wajib kewenangan pemerintah daerah untuk Kabupaten dan Kota sesuai UU No 32 Tahun 2004 salah satunya adalah pengendalian lingkungan, oleh karena itu masalah pencemaran lingkungan yang terjadi di daerah menjadi tanggung jawab pemerintah Propinsi, Kabupaten dan Kota.

Fungsi dasar pemerintah menurut Anerson seperti yang dikutip oleh Sri Mulyani adalah sebagai berikut¹⁸ :

1. Menyediakan infra struktur
2. Menyediakan barang-barang dan jasa-jasa publik
3. Menyelesaikan konflik-konflik antar kelompok
4. Menumbuhkan dan memelihara kompetisi
5. Menjaga kelestarian sumber daya

¹⁸ Sri Mulyani, *Peranan Pemerintah Dalam Mekanisme Pelayanan Publik di Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap*, Fisipol UMY, Yogyakarta, 2001, Hal 8.

6. Menjaga agar setiap warga Negara dapat memiliki atau mempergunakan barang dan jasa public taraf minimal yang dibutuhkan
7. Menjaga stabilitas ekonomi

Dari berbagai perspektif tersebut diatas, terdapat banyak fungsi yang dilakukan oleh pemerintah. Namun paling tidak diberbagai fungsi diatas dapat dikelompokkan kedalam tiga fungsi minimal yang dilakukan oleh pemerintah¹⁹, yaitu :

1. Fungsi pengaturan (*Regulasi*)

Merupakan fungsi pemerintah dalam membuat peraturan perundang-undangan yang mengatur kehidupan bersama. Fungsi pengaturan ini dilakukan baik pada tingkat pemerintah pusat maupun pemerintah kabupaten/kota. Fungsi regulasi atau pengaturan ini secara umum terwujud dengan adanya lembaga legislatif yang salah satu fungsinya adalah membuat peraturan perundang-undangan. Namun disamping itu, fungsi pengaturan ini biasa juga berarti fungsi pengaturan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintah baik lembaga legislatif, eksekutif, yudikatif juga lembaga departemen maupun non departemen.

Peraturan-peraturan yang dikeluarkan pemerintah pada dasarnya merupakan hasil kesepakatan yang dicapai oleh komponen-komponen masyarakat atas dasar wewenang yang sudah diberikan kepada masyarakat.

¹⁹ *Open Market, Public Management and Administration and Introduction*, Martin Press, London

2. Fungsi Pemberdayaan (*Empowerment*)

Fungsi pemberdayaan ini merupakan fungsi yang dilakukan oleh pemerintah untuk memberdayakan masyarakat, sehingga setiap elemen masyarakat dapat ikut berpartisipasi dalam kegiatan pembangunan dan pemerintahan. Fungsi pemberdayaan ini dilakukan dalam setiap aspek kehidupan baik ekonomi, politik, hukum sosial budaya dan sebagainya.

Pada prinsipnya fungsi pemberdayaan ini merupakan upaya untuk meningkatkan kemampuan masyarakat, aparat pemerintah perlu diberdayakan terlebih dahulu. Tingkat pengetahuan, pemahaman dan kesadaran politik, hukum ekonomi, dari aparat pemerintah perlu dimantapkan sehingga pemerintah bisa memberdayakan masyarakat, karena upaya pemberdayaan ini tidak terlepas dari aspek imitasi dan keteladanan dari aparat pemerintah sendiri.

3. Fungsi Pelayanan

Fungsi pelayanan ini merupakan fungsi esensial dari pemerintah dan banyak yang dilakukan oleh eksekutif yang menyangkut kebutuhan masyarakat banyak. Hal ini karena eksekutif yang menyangkut kebutuhan masyarakat banyak. Hal ini karena eksekutif merupakan pelaksana dari kebijakan-kebijakan yang ditetapkan baik oleh birokrasi baik pada tingkat pusat maupun daerah. Fungsi pelayanan merupakan peraturan-peraturann yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Fungsi pelayanan ini terdiri dari beberapa hal, yaitu :

- a. Menjamin keamanan Negara
- b. Memelihara ketertiban

- c. Menjamin penerapan keadilan
- d. Pekerjaan umum dan pelayanan
- e. Meningkatkan kesejahteraan sosial
- f. Menerapkan kebijakan ekonomi
- g. Memelihara sumber daya dan lingkungan

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa peranan pemerintah adalah sebagai suatu lembaga yang dibentuk oleh Negara, yang mempunyai peran tugas dan fungsi yang menyangkut kepentingan masyarakat. Tugas-tugas tersebut baik berupa penyediaan sarana dan prasarana, barang dan jasa publik, menjaga kelestarian alam dan lingkungan serta masyarakat. Sehingga dengan demikian peranan pemerintah daerah dalam menyelesaikan masalah pencemaran lingkungan yang terjadi di daerah yaitu dengan dengan cara menjalankan fungsi dari pemerintah itu sendiri yaitu dengan fungsi regulasi, pemberdayaan dan pelayanan.

Seperti halnya fungsi regulasi yang dijalankan Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan dalam mengatur masalah lingkungan, dengan mengeluarkan Keputusan Gubernur Sumatera Selatan Nomor 20 tahun 2004, Tentang Pedoman Tarif Nilai Ganti Rugi atas Pemakaian Tanaman, Pembebasan Tanam Tumbuh, Bangunan Diatasnya Akibat Operasi, Eksplorasi, Eksploitasi Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah dan Perusahaan Swasta Lainnya. Selanjutnya Peraturan Daerah Kabupaten Muara Enim Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Izin

D. Definisi Konseptual

Definisi konseptual merupakan batasan dari masing-masing variable atau konsep yang dijadikan pedoman dalam penelitian, sehingga tujuan atau arah penelitian tidak menyimpang. Definisi konseptual yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Peranan adalah perilaku dan tingkah laku yang diharapkan dari seseorang dalam menjalankan tanggung jawabnya yang menduduki posisi tertentu dalam suatu kelompok sosial.
- b. Pemerintah Daerah adalah suatu lembaga atau yang dibentuk oleh Negara yang berwenang, mengatur serta menjalankan fungsi pemerintahan serta mempunyai peran dan tugas-tugas yang menyangkut kepentingan masyarakat.
- c. Pencemaran lingkungan adalah menurunnya kualitas lingkungan atau menurunnya daya dukung alam atau terjadi kerusakan pada alam yang tidak sesuai dengan mutu dan fungsi dari lingkungan tersebut, disebabkan beberapa faktor seperti kegiatan industri dan bencana alam.

E. Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan suatu unsur yang memberikan arah prosedur untuk memberitahukan bagaimana ukuran variabel dan bagaimana cara mengukur variabel. Oleh karena pencemaran lingkungan mempunyai dampak yang

“pada prakteknya tidak hanya terbatas pada pengumpulan dan penyusunan atau mengklasifikasikan data, tetapi juga menganalisis dan menginterpretasikan tentang data itu”²⁰

Pelaksanaan metode deskriptif kualitatif ini akan memusatkan perhatian pada suatu fenomena atau kenyataan dalam jangka waktu tertentu yaitu tentang peranan pemerintah daerah dalam menyelesaikan pencemaran lingkungan akibat kegiatan perusahaan.

Bentuk penelitian deskriptif kualitatif adalah penelitian yang mendasarkan pada realita, pendekatan ini menganggap kebenaran sebagai suatu hasil persetujuan sesuai dengan kondisi sosial dan historis realitas sosial sebagai hasil pemikiran serta pandangan manusia yang sesuai berdasarkan minat dan tujuan kita.

2. Lokasi Penelitian

Dalam melaksanakan penelitian ini penulis mengambil lokasi di lingkungan kerja :

BAPEDALDA Kabupaten Muara Enim karena Bapedalda merupakan badan yang bertugas melaksanakan pencegahan dan penanggulangan pencemaran lingkungan serta pengawas pengendalian dampak lingkungan. Oleh karena itu membuat penulis ingin mengetahui bagaimana peranan dari pemerintah setempat dalam hal ini BAPEDALDA dalam mengatasi masalah tersebut.

²⁰ H B Sutopo, *Dasar-dasar Kualitatif Pusat Penelitian IAIN* Surakarta, 1988, hal 3

3. Jenis Data

Jenis data yang digunakan pada penelitian ini adalah :

- a. Data primer yaitu data yang dikumpulkan peneliti langsung dari objek penelitian. Data yang diperoleh dari sumber pertama yang berasal dari instansi-instansi yang berkaitan langsung yaitu Pemerintah Daerah setempat.
- b. Data sekunder yaitu data yang dikutip dari penelitian lain atau melalui sumber-sumber lain. Misalnya data diperoleh dari bahan-bahan pustaka seperti buku-buku ilmiah, jurnal, artikel, undang-undang dan lain-lain yang dianggap relevan dengan masalah yang diteliti.

4. Unit Analisa Data

Unit Analisa Data yang diharapkan dapat memberikan data dalam penelitian adalah untuk mengetahui bagaimana peran dari pemerintah daerah setempat dalam mengatasi masalah pencemaran lingkungan akibat dari kegiatan perusahaan-perusahaan industri di daerah Kabupaten Muara enim.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dan informasi guna penyelesaian laporan ini penulis menggunakan teknik teknik sebagai berikut :

a. Teknik Dokumentasi

Yaitu suatu cara untuk mengumpulkan data penelitian dengan jelas melihat dan mencatat data yang ada²¹. Melalui teknik ini penyusun mengamati fenomena-fenomena dari objek yang diteliti dari dokumentasi yang ada yaitu arsip, iklan, brosur, kliping, dan sebagainya.

b. Teknik Interview atau Wawancara

Pengertian wawancara dapat diartikan sama dengan interview. Sutrisno Hadi mengemukakan bahwa :

“Interview dapat dipandang sebagai metode pengumpulan data dengan jalan Tanya jawab sepihak dikerjakan dengan sistematis dan berdasarkan pada tujuan penelitian”²²

Sementara Koentjaraningrat mendefinisikan bahwa :

“Sebagai suatu proses tanya jawab lisan dalam dua orang atau lebih berhadapan secara fisik. Metode interview atau wawancara mencakup yang mempergunakan kalau seseorang untuk tujuan tertentu, mencoba mendapatkan keterangan atau pendirian secara lisan dari seseorang responden dengan bercakap-cakap berhadapan muka dengan orang lain²³ .

Pengumpulan data ini dengan jalan mengadakan wawancara dengan objek penelitian yaitu kepala Bapedalda Ir. Hj. Rosmiani Jhe’Mat. M.Ed, Bpk Yusuf

²¹ Anton Dajan, *Pengantar Statistik 2*, LP3ES, Jakarta, 1984, hal 52-53

²² Ibid, hal 26

²³ Koentjaraningrat, *Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta, 1960, hal 110

YS. Sub Bidang Pengendalian Bapedalda dan Bpk. Eddy Irsan ST. Staff
Bapedalda Kabupaten Muara Enim.

6. Analisa Data

Teknik analisa data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisa data deskriptif yang bersifat kualitatif. Sesuai dengan sifat penelitian tersebut, maka data dan bahan utama yang digunakan adalah data yang diperoleh dilapangan untuk kemudian didukung dengan data dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Langkah-langkah dalam pengumpulan data hingga pengambilan kesimpulan adalah sebagai berikut²⁴ :

- a. Mengumpulkan informasi atau data yang berkaitan dengan masalah yang diteliti dilapangan baik data primer maupun data sekunder. Dalam pengumpulan data, karakteristik sosial ekonomi dan demografi populasi penelitian memiliki peran penting.
- b. Memeriksa data yang diperoleh dilapangan
Mengadakan pemeriksaan data yang diperoleh dilapangan disesuaikan dengan tujuan penelitian, sehingga dapat diperoleh hasil akhir yang akurat dari data tersebut.
- c. Menyusun klasifikasi informasi dari data yang diperoleh

Input ini diproses melalui beberapa tahapan yaitu pemilihan sample, pengumpulan informasi, pemrosesan data. Setiap tahapan tersebut dapat mempengaruhi akurasi dan kualitas kesimpulan yang akan dapat.

d. Mendiskripsikan sekaligus menganalisa dan menginterpretasikan data

Dalam menganalisa data yang didapat tergantung dari jenis informasinya dan kategori laporan penelitian. Jenis informasinya bisa berupa deskriptif atau data sikap.

e. Mengambil keputusan

Merupakan tahap paling akhir, yaitu memberikan informasi tentang apa yang telah dilakukan oleh peneliti secara singkat dan padat dari keseluruhan data dan laporan yang diperoleh dari peneliti.

7. Tujuan dan Manfaat Penulisan

a. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Untuk mengetahui Peranan pemerintah daerah dalam menyelesaikan masalah pencemaran lingkungan akibat kegiatan perusahaan industri di daerah Kabupaten Muara Enim.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mendorong dan menghambat dalam penyelesaian masalah tersebut.

b. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penulisan ini adalah :

1. Bagi penulis

- Untuk menambah pengetahuan dan wawasan sebagai bekal agar kelak dapat menerapkan kombinasi yang tepat antara teori dan praktek dalam lapangan kerja yang nyata dan sesuai.
- Untuk memenuhi sebagian syarat-syarat guna menyelesaikan study pada Universitas Muhammadiyah Yogyakarta (UMY)

2. Bagi BAPEDALDA Kabupaten Muara Enim.

Sebagai bahan informasi serta masukan dan sumbangan pemikiran yang dapat dipertimbangkan tentang bagaimana penyelesaian masalah pencemaran lingkungan.

3. Bagi UMY

- Untuk menambah ilmu pengetahuan bagaimana peranan pemerintah daerah dalam menyelesaikan masalah pencemaran lingkungan.
- Sebagai bahan perbandingan bagi adik-adik tingkat dalam menyusun sebuah laporan terutama yang berhubungan dengan bagaimana peranan pemerintah daerah dalam menyelesaikan masalah