

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang berdaulat yang memiliki kesatuan wilayah yang terdiri atas bumi, air dan seluruh kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Hal ini sesuai dengan amanat Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang menyatakan bahwa: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Berbagai kawasan wisata yang ada dan tersebar di seluruh wilayah Indonesia termasuk dalam jenis kekayaan alam yang secara yuridis harus dikelola oleh Negara.

Pariwisata telah menjadi salah satu devisa negara untuk dapat bersaing dengan negara lain guna menarik wisatawan untuk datang ke negara mereka. Setiap negara berusaha untuk mengembangkan, mengelola pariwisata dan diharapkan dapat melestarikan nilai-nilai kebudayaan, agama, lingkungan hidup sekaligus dapat memperkenalkan keindahan daerah tersebut. Upaya pemerintah dan masyarakat dimaksud ditindaklanjuti dengan pembenahan dan pengelolaan objek-objek wisata yang ada.

Berdasarkan pasal 1 Angka 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata (selanjutnya disebut UU Kepariwisata) yang dimaksud dengan “kepariwisataan adalah keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan



negara setempat, sesama wisatawan, pemerintah, pemerintah daerah dan pengusaha.”

Adapun tujuan seseorang melakukan pariwisata yaitu:¹

1. Untuk mempelajari teori-teori dan praktik-praktik pariwisata
2. Mencari kenikmatan yang telah di dapatkan dari pariwisata
3. Mempunyai tujuan bersenang-senang
4. Mencari kesenangan untuk sementara waktu
5. Menginginkan berpetualang untuk mencari pengalaman baru
6. Mencari sesuatu yang baru atau yang berbeda



Menurut Chafid Fandeli, “Objek wisata adalah perwujudan dari ciptaan manusia, tata hidup, seni budaya serta sejarah bangsa dan keadaan alam yang mempunyai daya tarik untuk dikunjungi wisatawan”.² Kawasan wisata juga menjadi salah satu usaha untuk meningkatkan perekonomian masyarakat sekitar serta meningkatkan sosial budaya yang terdapat pada kawasan wisata tersebut.

Penyelenggaraan kawasan wisata seharusnya dilaksanakan dengan tetap memelihara kelestarian dan mendorong upaya peningkatan mutu lingkungan hidup serta kawasan wisata itu sendiri. Usaha ini harus dilakukan dengan memperhatikan kemampuan untuk mendorong dan meningkatkan perkembangan kehidupan ekonomi dan sosial budaya, nilai-nilai agama, adat istiadat, pandangan dan nilai-nilai dalam masyarakat, kelestarian budaya dan mutu lingkungan hidup dan kelangsungan usaha pariwisata itu sendiri.

¹ I Gde Pitana dan I Ketut Surya D, *Pengantar Ilmu Pariwisata*, Penerbit Andi, Yogyakarta, 2009, hlm. 12 dan 13

² Fandeli Chafid, *Potensi Objek Wisata Alam Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2000, hlm.

Pentingnya kajian mengenai pengelolaan kawasan wisata ini adalah untuk mengingatkan bahwa pengelolaan berbagai potensi sumber daya alam sebagai Kawasan pariwisata merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dapat menunjang pembangunan daerah secara maksimal. Pembangunan pariwisata tidak hanya mengutamakan segi-segi pembangunan ekonomi saja, melainkan juga segi-segi budaya, politik serta pertahanan dan keamanan akan berjalan bersama. Begitu juga keadaan alam, flora dan fauna, hasil karya manusia, peninggalan sejarah dan budaya yang merupakan modal bagi pengembangan serta peningkatan kepariwisataan. Berguna untuk menikmati keindahan alam yang disajikan dikawasan wisata dan menarik minat masyarakat lebih besar agar dapat mendukung kawasan wisata ini.



Dewasa ini, pemerintah daerah dilibatkan dalam pengelolaan kepariwisataan. Berdasarkan pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda) yang dimaksud dengan “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Daerah diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangga masing-masing, termasuk kekayaan alam yang ada.

Urusan pemerintah menurut Pasal 1 Angka 5 UU Pemda adalah “kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh Kementerian Negara dan penyelenggara pemerintahan daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan dan mensejahterakan masyarakat.”

Urusan pemerintahan itu sendiri dibagi menjadi tiga bagian yaitu urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Menurut Pasal 9 Ayat (3) UU Pemda menjelaskan bahwa “urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintahan pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.” Urusan pariwisata ini termasuk kedalam urusan pemerintahan konkuren yang bersifat pilihan dan diatur di dalam Pasal 12 Ayat (3) UU Pemda.

Kota Padang adalah satu di antara beberapa Kota di Sumatera Barat yang memiliki beberapa kawasan wisata. Di kota Padang terdapat sebuah kawasan wisata alam yang berada di Kelurahan Indarung Kecamatan Lubuk Kilangan yang nama kawasan wisatanya adalah Lubuk Paraku. Sebagai kawasan wisata alam, Lubuk Paraku memiliki sumber air di hulu sungai yang berasal dari perbukitan Bukit Barisan dan berada ditinggikan 300-400 meter diatas permukaan laut (mdpl). Berdasarkan Pasal 1 Angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 Tentang Sungai menyatakan bahwa “Sungai adalah alur atau wadah air alami dan/atau buatan berupa jaringan pengaliran air beserta air didalamnya, mulai dari hulu hingga muara dengan dibatasi kanan dan kiri oleh garis sempadan”.



Pemandangan yang diberikan dan suasana yang diciptakan di Lubuk Paraku ini sangat memanjakan bagi wisatawan yang mampir kesini. Air lubuk yang sangat jernih dan sejuk sangat memuaskan jika kita berenang disana dan di sekelilingnya terdapat pepohonan yang sangat rindang dan juga bebatuan yang menjadi pembatas lubuk tersebut. Didalam lubuk itu juga terdapat ikan-ikan yang senantiasa berenang bersama para wisatawan atau pengunjung.

Lubuk Paraku ini biasanya dikunjungi pada sore hari saat sepulang kerja atau sekolah bagi anak-anak, pada hari libur Lubuk Paraku juga ramai dikunjungi apalagi pada saat libur panjang sekolah oleh wisatawan dari Kota Padang. Pada saat memasuki bulan suci ramadhan Lubuk Paraku menjadi salah satu destinasi wisata untuk melakukan tradisi “balimau”, pada pelaksanaan tradisi balimau wisatawan yang datang akan lebih ramai dibandingkan ketika waktu liburan.

Penulis telah melakukan wawancara pra penelitian kepada salah seorang warga atau pengelola kawasan wisata Lubuk Paraku yang bernama ibu Gusriyanti, dimana ibu Gusriyanti ini mengatakan bahwasanya kurang lebih 15 tahun yang lalu kawasan tersebut telah diresmikan sebagai kawasan wisata oleh Dinas Budaya dan Pariwisata Kota Padang³, karena itu pengembangan kawasan wisata alam Lubuk Paraku di Kota Padang harus menjadi pengembangan yang berencana secara menyeluruh, sehingga dapat memperoleh manfaat yang optimal bagi masyarakat, baik secara ekonomi, sosial dan kultural. Perencanaan tersebut harus mengintegrasikan pengembangan pariwisata ke dalam suatu program pembangunan ekonomi, fisik, dan sosial dari suatu negara.



Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (selanjutnya disebut UU Pengelolaan Sampah) mengatakan bahwa “Pemerintah dan Pemerintahan Daerah bertugas menjamin terselenggaranya pengelolaan sampah yang baik dan berwawasan lingkungan”. Namun disini penulis melihat Pemerintah hanya melakukan proses pengangkutan sampah dari TPS ke TPA tetapi pada kawasan wisata Lubuk Paraku tidak terlihat adanya bak penampungan sampah, terbukti di kawasan wisata tidak ditemukannya

³ Hasil Wawancara Dengan Ibu Gusriyanti Sebagai Pengelola Kawasan Wisata Lubuk Paraku

tempat sampah akibatnya banyak masyarakat lokal maupun pengunjung membuang sampah sembarangan. Bahkan ada yang membuang ke sungai yang dapat membuat sungai menjadi kotor, bahkan larangan membuang sampah ke sungai telah diatur dalam Pasal 6 Ayat (3) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat yang menyebutkan bahwa “Setiap orang atau badan dilarang membuang sampah atau tinja ke sungai, selokan dan got di tempat lainnya yang bukan diperuntukkan untuk itu”. Sangat disayangkan sekali keindahan alam yang disajikan oleh Kawasan Wisata Lubuk Paraku kotor karena banyaknya sampah yang berserakan.

Pengelolaan sampah berdasarkan Pasal 1 Angka 5 UU Pengelolaan Sampah adalah “kegiatan yang sistematis, menyeluruh dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah”. Pada kawasan wisata Lubuk Paraku ini tidak terlihat adanya aktivitas pengelolaan sampah yang sesuai dengan Undang-Undang pengelolaan sampah. Padahal, sampah yang ada di kawasan wisata termasuk bagian pengelolaan sampah sejenis rumah tangga yang mana sampah tersebut berasal dari kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas umum, fasilitas khusus dan/atau fasilitas lainnya. Terhadap pengelola sampah di kawasan itu secara yuridis juga ada kewajiban yang diatur di dalam Pasal 13 UU Pengelolaan Sampah yang berbunyi “Pengelola kawasan permukiman, kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas umum, fasilitas sosial dan fasilitas lainnya wajib menyediakan fasilitas pemilahan sampah”. Pernyataan yang sama juga ditemukan dalam Pasal 8 Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 21 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah selanjutnya disebut Perda Pengelolaan Sampah yang menyebutkan bahwa “Pengelola kawasan



permukiman, kawasan komersial, kawasan industri, kawasan khusus, fasilitas umum, fasilitas sosial dan fasilitas lainnya wajib memilah dan menyediakan fasilitas pemilahan sampah”.

Seperti penjelasan diatas pemerintah mempunyai tugas dalam pengelolaan sampah di objek wisata yang diatur dalam Pasal 6 huruf (c) UU Pengelolaan Sampah menyebutkan bahwa “Tugas pemerintah dan pemerintah daerah memfasilitasi, mengembangkan dan melaksanakan upaya pengurangan, penanganan dan pemanfaatan sampah”. Kenyataan di lapangan pemerintah tidak memfasilitasi dengan memberikan tempat sampah guna penanganan sampah yang baik di lokasi kawasan wisata Lubuk Paraku tersebut. Berdasarkan persoalan yang dikemukakan di atas, maka penulis tertarik untuk mengangkat persoalan ini dalam penelitian dengan judul **“PENGELOLAAN SAMPAH PADA KAWASAN WISATA ALAM LUBUK PARAKU KOTA PADANG”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan persoalan yang dikemukakan pada bagian latar belakang, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini antara lain adalah :

1. Bagaimanakah pengelolaan sampah pada kawasan wisata Lubuk Paraku Kota Padang?
2. Apa yang menjadi kendala dalam pengelolaan sampah pada kawasan wisata Lubuk Paraku Kota Padang dan cara mengatasinya?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:



Untuk mengetahui pengelolaan sampah pada kawasan wisata Lubuk Paraku Kota Padang

Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam pengelolaan sampah pada kawasan wisata Lubuk Paraku Padang dan upaya untuk mengatasinya.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian adalah :

1. Manfaat Teoretis

a) Untuk menambah ilmu pengetahuan dan melatih kemampuan penulis dalam melakukan penulisan secara ilmiah yang dituangkan dalam bentuk karya tulis ilmiah.

b) Untuk memperkaya pengetahuan ilmu hukum, khususnya hukum Administrasi Negara.

c) Penelitian ini juga bermanfaat bagi penulis dalam rangka menganalisa dan menjawab penulis terhadap rumusan masalah yang diteliti.



2. Manfaat Praktis

a) Memberikan sumbangsih serta manfaat bagi individu, masyarakat, maupun pihak-pihak yang berkepentingsn dalam menambah ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan proses pengelolaan untuk kawasan wisata.

b) Agar dapat menjadi pedoman praktis dalam melihat pengelolaan sumber daya dan kendala yang dihadapi dalam pengelolaan dan pengembangan kawasan wisata yang ada di Sumatera Barat sebagai

bahan tambahan referensi skripsi di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.

E. Metode Penelitian

Tahap yang dilakukan sebelum penulisan dalam penelitian, penulis menggunakan dan melaksanakan penelitian dengan memakai metode sebagai berikut:

a. Metode

Untuk melengkapi bahan/konkrit dan jawaban yang objektif, ilmiah, serta dapat dipertanggungjawabkan, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan masalah secara yuridis sosiologis atau empiris, yaitu pendekatan dengan melihat norma yang ada dengan membandingkan pada kenyataan yang terdapat di dalam masyarakat.⁴

b. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang mana metode ini merupakan metode yang dipakai untuk menggambarkan suatu kondisi atau keadaan yang sedang terjadi atau berlangsung, tujuannya agar dapat memberikan data seteliti mungkin mengenai objek penelitian sehingga mampu menggali hal-hal yang bersifat ideal, kemudian dianalisis berdasarkan teori hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

c. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis data

1) Data Primer



⁴ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 30

Data primer adalah data yang diperoleh sebagai hasil dari penelitian lapangan. Dalam penelitian ini data dikumpulkan sendiri oleh peneliti dan semua keterangan untuk pertama kalinya dicetak oleh peneliti yang awal mulanya penelitian belum ada data.

Data ini juga dapat diperoleh melalui wawancara yaitu melakukan tanya jawab dengan pihak yang terkait dalam proses pelaksanaan pengawasan usaha Pemerintah kota padang dalam pengelolaan kawasan wisata alam di Lubuk Paraku.

2) Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang antara lain bersumber dari:

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas⁵. Bahan-bahan penelitian yang berasal dari peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan judul dan permasalahan, antara lain:

- i. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- ii. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah
- iii. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata

⁵ *Ibid.*, hlm. 47.

- iv. Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga
- v. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 Tentang Sungai
- vi. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 21 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah
- vii. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Padang

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang berasal dari literatur-literatur atau hasil penelitian berupa:

- i. Berbagai bahan buku-buku bacaan dan literatur-literatur yang beraitan dengan masalah ini
- ii. Keterangan para pakar, hasil penelitian yang dipublikasikan, jurnal hukum, makalah dan lain-lain.



c) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan penunjang yang digunakan untuk memperjelas arti dari istilah atau bahan yang telah diperoleh seperti kamus hukum, KBBI dan bahan lainnya.

b. Sumber Data

- a. Penelitian Kepustakaan, mengumpulkan bahan-bahan dari berbagai literatur yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku dan jurnal.

- b. Penelitian Lapangan, berupa studi dokumentasi dan wawancara dengan narasumber.

d. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara adalah melakukan tanya jawab dengan menggunakan komunikasi dua arah antara narasumber dengan penanya secara langsung, terarah, serta tepat sasaran. Wawancara dilakukan untuk melengkapi informasi yang penulis butuhkan. Dalam wawancara ini penulis melakukan tanya jawab dengan pihak-pihak yang terkait. Komunikasi tersebut dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.⁶ Wawancara dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara semi terstruktur. Dalam hal ini wawancara dilakukan kepada Bapak Edral Pratama dari Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Padang, kepada Bapak Yoliandri dari Dinas Lingkungan Hidup dan kepada Ibu Gustiyanti yang ikut serta dalam pengembangan pariwisata di Lubuk Paraku.



b. Studi dokumen

Penulis melakukan identifikasi berdasarkan dokumen-dokumen yang ada untuk pengumpulan data sekunder.

e. Pengolahan Data

Pengolahan Data adalah kegiatan merapikan hasil pengumpulan data di lapangan sehingga siap untuk dianalisis.⁷ Analisis data mengarah kepada populasi. Bersifat inferensial berdasarkan data dari *sample* digeneralisasi

⁶ Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Grafit, Jakarta, 2004, hlm 72.

⁷ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1999, hlm .

menuju data populasi. Data catatan-catatan berkas-berkas, informasi dikumpulkan oleh para pencari data yang diharapkan dapat meningkatkan mutu kehandalan (reliabilitas) data yang hendak dianalisis.⁸

f. Analisis data

Penulis melakukan pendekatan analisis data berupa analisa secara kualitatif terhadap data yang telah diolah dan menghubungkan permasalahan yang dikemukakan tanpa menggunakan perumusan statistik tetapi dijabarkan dalam bentuk penulisan yang deskriptif berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, pendapat para ahli dan pendapat penulis sendiri.



⁸ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafind, Jakarta, 2004, hlm. 168-169.