

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Yogyakarta sebagai salah satu kota wisata di Indonesia sangat banyak dikunjungi wisatawan lokal maupun mancanegara. Banyak kesenian dan kebudayaan yang menjadi peninggalan di Yogyakarta yang merupakan identitas tersendiri bagi kota bersejarah yang sudah dikenal oleh dunia. dengan keistimewaan yang dimiliki oleh Yogyakarta memberi manfaat positif bagi daerah tersebut khususnya di bidang pariwisata. Perkembangan dunia pariwisata di Yogyakarta yang semakin lama semakin meningkat, sangat berpengaruh terhadap dunia usaha. Usaha properti yang sangat banyak terlihat di dalamnya.

Pemerintah kota Yogyakarta seakan membuka peluang sebesar-besarnya untuk investor dalam negeri maupun luar negeri untuk berinvestasi di kota Yogyakarta dalam bentuk pembangunan hotel. Banyak lahan yang dibebaskan untuk pembangunan hotel ini menjadi bagian dalam proses tersebut. Pembangunan hotel yang secara serentak dan bersamaan ini mengakibatkan masyarakat resah dan gelisah, mengingat jumlah hotel yang dibangun sangat banyak jumlahnya dan jaraknya juga banyak yang berdekatan.

Pertumbuhan pembangunan hotel di Yogyakarta dapat di lihat

sepanjang ini di berbagai penjuru kota banyak hotel hotel baru dibangun di

pinggir jalan raya sampai jalan sempit di tengah kota. Pesatnya pembangunan hotel ini sangat berpengaruh terhadap masalah yang timbul di masyarakat dan terhadap tatanan kota Yogyakarta sendiri. Persaingan antar investor bisa terjadi agar bisnis ini dapat berjalan sebagai mana mestinya yang diharapkan. Pengajuan izin pembangunan hotel di kota Yogyakarta melonjak drastis dari tahun ketahun. Sejak ditetapkan dan diundangkan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 77 Tahun 2013 tentang Pengendalian Pembangunan Hotel pada tanggal 20 November 2013, sampai dengan tanggal 27 Desember 2013 permohonan Ijin Mendirikan Bangunan pembangunan hotel yang telah terdaftar di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta sejumlah 51 pemohon dengan rincian :

1. Permohonan pendirian hotel baru sejumlah : 41
2. Permohonan pengembangan hotel sejumlah : 10¹

Pembangunan hotel yang terus menerus akan mengakibatkan air dalam tanah akan habis, karena setiap harinya ratusan bahkan ribuan liter air diangkat melalui pompa-pompa besar untuk ditampung dalam tendon besar guna untuk pembangunan hotel. Dalam jangka waktu yang lama tentu juga akan berdampak pada ketersediaan air tanah secara lebih luas. Sementara hotel-hotel besar umumnya belum bisa menggantungkan sepenuhnya suplai air dari perusahaan air minum.

Banyaknya pembangunan hotel mempengaruhi lingkungan yang ada sebelumnya. Semakin meningkatnya jumlah pembangunan yang terjadi maka akan meningkat pula jumlah dan berbagai macam limbah yang dapat mengakibatkan perubahan lingkungan disekitar proses pembangunan. Masalah yang ditimbulkan akibat dari pembangunan yang terus menerus tanpa memperhatikan kondisi maupun efek lingkungan tersebut akan menjadi permasalahan yang kompleks sedangkan pengendalian yang efektif memerlukan system manajemen yang tepat.

Krisis lingkungan hidup merupakan tantangan yang sangat besar ketika proses pembangunan yang secara terus menerus. Tantangan mengenai krisis lingkungan ini muncul akibat dari adanya pembangunan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, tetapi sering pula membawa dampak terhadap perubahan lingkungan. Aktivitas pembangunan jika tidak disertai dengan pengawasan dan pengelolaan lingkungan hidup yang baik akan mengakibatkan suatu dampak yang besar bagi masyarakat. Oleh karena itu konsep pengawasan, pengelolaan dan pengawasan lingkungan hidup merupakan kunci utama dalam kelestarian lingkungan. Berdasarkan Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 07 Tahun 2001 tentang pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup, Pasal 1 ayat 1 menyebutkan pengawasan lingkungan hidup adalah kegiatan yang dilaksanakan secara langsung atau tidak langsung oleh Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup

kegiatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan pengendalian pencemaran dan/atau lingkungan hidup.

Badan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta dalam hal ini mempunyai peran besar untuk memberikan penilaian di dalam proyek pembangunan hotel ini. Terlebih terhadap pemberian rekomendasi analisa dampak lingkungan (AMDAL) yang diajukan oleh investor. Sekarang ini dampak lingkungan yang terjadi terkesan tidak sama dengan rekomendasi AMDAL yang diberikan, melekat dalam pembangunan hotel ini. Banyaknya pembangunan hotel ini sangat berpengaruh terhadap kondisi lingkungan sekitar pembangunan hotel tersebut.

Kebutuhan akan air di Yogyakarta makin hari semakin meningkat hal ini mengakibatkan banyaknya pengeboran sumur untuk memenuhi kebutuhan air. Kota Yogyakarta merupakan salah satu kota yang masyarakatnya gencar melakukan pengeboran sumur dewasa ini. Hal ini selayaknya mendapatkan pengawasan yang ketat. Apabila hal ini terus terjadi maka Yogyakarta akan mengalami krisis air yang berkepanjangan. Menurut direktur Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) kondisi kekeringan akibat kurangnya air bisa saja mungkin terjadi melihat laju pembangunan hotel, swalayan dan gedung-gedung elit. Setiap proyek pembangunan itu diyakini

Pengambilan air tanah dalam tidak hanya dilakukan oleh pemilik modal besar, tetapi juga diikuti masyarakat perkotaan. Hal ini terlihat dari banyaknya perumahan maupun hotel lebih banyak menggunakan sumur bor untuk memenuhi kebutuhan air. Pengambilan air tanah harusnya dilakukan pengawasan yang ketat mulai dari pengurusan ijin dalam pembuatan sumur. Dengan memperketat ijin pembuatan sumur dalam itu, secara luas diharapkan dapat mencegah pencemaran air tanah dalam yang menjadikan terjadinya krisis air. Di sisi lain, melihat data dari Balai Lingkungan Hidup (BLH), sungai di Yogyakarta sudah mengalami pencemaran di atas ambang batas.²

Permasalahan-permasalahan lain yang timbul dari dampak dari banyaknya pembangunan ini adalah permasalahan lalu lintas yang terjadi belakangan ini. Dengan adanya pembangunan hotel baru menimbulkan kemacetan lalu lintas disekitar pembangunan hotel tersebut. Pendirian hotel harus mempertimbangkan dampak-dampak yang akan timbul setelah maupun sebelum itu. Ijin pendirian hotel baru akan diberikan kepada investor selama memenuhi persyaratan yang ada di Peraturan Daerah (Perda) No.2/2012 tentang Bangunan Gedung. Selain itu mereka juga harus lolos dalam pengujian Analisa Mengenai Dampak (Amdal) lalu lintas dan Amdal Lingkungan. Kewajiban lolos Amdal lalu lintas sesuai dengan Peraturan

Pemerintah (PP) Nomor 32/2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak, dan Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas.³

Aktivitas pembangunan yang dilakukan dalam berbagai bentuk usaha dan/atau kegiatan pada dasarnya akan menimbulkan dampak terhadap lingkungan. Oleh karena itu dengan diterapkannya prinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dalam proses pelaksanaan pembangunan, dampak terhadap lingkungan yang diakibatkan oleh berbagai aktivitas pembangunan tersebut dianalisis sejak awal perencanaannya, oleh karena itu langkah pengendalian dampak negatif dan pengembangan dampak positif dapat disiapkan sedini mungkin. Perangkat atau instrumen yang dapat digunakan untuk melakukan hal tersebut adalah Amdal dan UKL-UPL. Pasal 22 Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menetapkan bahwa setiap Usaha dan/atau Kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki Amdal.⁴

Kegiatan pembangunan hotel harus dilengkapi dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL). Sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup nomer 05 Tahun 2012 tentang Jenis rencana usaha dan/atau kegiatan yang wajib AMDAL dan Peraturan Pemerintah Nomer 27 Tahun 2012 tentang Ijin Lingkungan Bab II pasal 3 ayat (1), serta Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Hidup.

³ www.Portalkbr.com/nusantara/jawabali/3085123_4262.html diakses tanggal 28/01/2013 pukul 00.42 WIB

Dengan demikian, Undang- Undang Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Hidup merupakan dasar untuk pertimbangan ketika pelaku usaha akan melakukan suatu proses usaha.

Pelaksanaan pembangunan hotel oleh beberapa investor di Yogyakarta belum atau tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga dikhawatirkan dapat mengakibatkan kerusakan lingkungan. Pengawasan pengendalian lingkungan dilakukan sebagai upaya untuk mengetahui tingkat ketaatan penanggung jawab dari pihak pelaku usaha dalam melaksanakan kegiatan pengelolaan lingkungan hidup. Disamping dalam memberikan arahan, penyadaran dan teguran terhadap perusahaan maupun investor dengan tanggung jawab dan kewajiban yang harus dipenuhi dalam pengelolaan lingkungan hidup sesuai perundangan yang ada. Proses tersebut diharapkan dapat mengurangi dampak-dampak negatif terhadap lingkungan sehingga tidak menimbulkan pencemaran maupun kerusakan lingkungan lain dan gangguan-gangguan lain yang dapat merugikan masyarakat yang ada disekitarnya.

Dari latar belakang masalah diatas, maka penulis ingin mengetahui sejauh mana peran Badan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pengawasan awal pembangunan hotel di Yogyakarta tahun

B. RUMUSAN MASALAH

Dari latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut:

- a. Bagaimana peran Badan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pengawasan amdal pembangunan hotel tahun 2013?
- b. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi peran Badan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pengawasan amdal pembangunan hotel tahun 2013?

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

- 1) Untuk mengetahui peran Badan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mengawasi amdal pembangunan hotel tahun 2013
- 2) Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi peran Badan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pengawasan amdal pembangunan hotel tahun 2013

2. Manfaat Penelitian

- 1) Untuk dapat dijadikan sumber kajian ilmu pengetahuan yang ada dalam penelitian.
- 2) Penelitian ini diharapkan memberi input yang berguna untuk Badan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta dalam rangka

D. KERANGKA DASAR TEORI

A. Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan sendiri telah diatur dalam Inpres No 15 tahun 1983, akan tetapi peraturan hukum tersebut tidak memberikan keterangan yang tegas dan jelas tentang pengertian pengawasan itu sendiri. Istilah pengawasan dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen dikarenakan pengawasan merupakan salah satu unsur penting dalam kegiatan pengelolaan. Pengawasan digunakan untuk menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan dan memastikan tujuan dapat tercapai.

Menurut Terry seperti yang dikutip oleh Muchan yang dimaksud dengan pengawasan adalah mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, yaitu mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana. Sementara itu menurut SP Siagian seperti yang dikutip oleh Muchan pengawasan adalah proses mengamati daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan.⁵

Pengawasan merupakan bagian dari fungsi manajemen yang berupaya agar rencana yang sudah ditetapkan dapat tercapai dengan efektif

⁵Muchsan, Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha

dan efisien. Dengan pengawasan akan dapat ditemukan kesalahan-kesalahan yang akhirnya kesalahan-kesalahan tersebut akan dapat diperbaiki dan yang terpenting jangan sampai kesalahan tersebut terulang kembali.

Dari beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pengertian pengawasan secara umum adalah semacam aktivitas yang dilakukan untuk mengukur dan mengevaluasi hasil kerja atau bisa juga hasil program apakah sudah sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan guna mencapai tujuan yang diinginkan.

Menurut Prayudi, dalam mencapai pelaksanaan pengawasan terhadap beberapa asas antara lain :

1. Asas tercapainya tujuan, ditujukan ke arah tercapainya tujuan yaitu dengan mengadakan perbaikan untuk menghindari penyimpangan-penyimpangan atau deviasi perencanaan.
2. Asas efisiensi, yaitu sedapat mungkin menghindari deviasi dari perencanaan sehingga tidak menimbulkan hal-hal lain diluar dugaan.
3. Asas tanggung jawab, asas ini dapat dilaksanakan apabila pelaksana bertanggung jawab penuh terhadap pelaksana perencanaan.
4. Asas pengawasan terhadap masa depan, maksud dari asas ini adalah pencegahan penyimpangan perencanaan yang akan terjadi baik di waktu

5. Asas langsung, adalah mengusahakan agar pelaksana juga melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan.
6. Asas refleksi perencanaan, bahwa harus mencerminkan karakter dan susunan perencanaan.
7. Asas penyesuaian dengan organisasi, bahwa pengawasan dilakukan sesuai dengan struktur organisasi dan kewenangan masing-masing.
8. Asas individual, bahwa pengawasan harus sesuai kebutuhan dan ditujukan sesuai dengan tingkat dan tugas pelaksana.
9. Asas standar, bahwa pengawasan yang efektif dan efisien memerlukan standar yang tepat, yang akan digunakan sebagai tolak ukur pelaksanaan dan tujuan.
10. Asas pengawasan terhadap strategis, bahwa pengawasan yang efektif dan efisien memerlukan adanya perhatian yang ditujukan terhadap faktor-faktor yang strategis.
11. Asas kekecualiaan, bahwa efisiensi dalam pengawasan membutuhkan perhatian yang di tujukan terhadap faktor kekecualiaan yang dapat terjadi dalam keadaan tertentu, ketika situasi berubah atau tidak sama.
12. Asas pengendalian fleksibel bahwa pengawasan harus untuk menghindarkan kegagalan pelaksanaan perencanaan.
13. Asas peninjauan kembali, bahwa pengawasan harus selalu ditinjau, agar

14. Asas tindakan, bahwa pengawasan dapat dilakukan apabila ada ukuran
- ukuran untuk mengoreksi penyimpangan-penyimpangan rencana, organisasi dan pelaksanaan.⁶

Dari semua asas tersebut sangatlah berhubungan satu dengan yang lain demi mendukung kelancaran proses pengawasan yang ada, sehingga nantinya akan tercapai hasil yang memuaskan dan bisa mencegah kesalahan-kesalahan yang terjadi. Dengan demikian pengawasan diadakan dengan maksud :

- Untuk mengetahui apakah hasil pekerjaan lebih baik atau bahkan lebih buruk dibandingkan dengan apa yang telah ditetapkan sebelumnya.
- Untuk mengetahui apakah dalam penggunaan fasilitas pendukung kegiatan sesuai dengan rencana atau terarah pada sasaran.
- Untuk mengetahui lancar atau tidaknya pekerjaan yang telah dilakukan dan apakah sudah sesuai dengan apa yang telah direncanakan.
- Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien dan dapatkah diadakan perbaikan lebih lanjut sehingga nantinya akan mendapatkan efisiensi yang lebih besar.
- Untuk mengetahui kesalahan-kesalahan yang terjadi, kelemahan-kelemahan yang terjadi dan kegagalan yang terjadi sehingga nantinya bisa dilakukan pencegahan agar kesalahan-kesalahan yang sama tidak terulang lagi.

2. Jenis-Jenis Pengawasan

a. Pengawasan Melekat

Menurut Ir. Sujamnto seperti yang dikutip oleh Muchanpengawasan melekat adalah suatu tindakan atau usaha atau kegiatan untuk mengawasi dan mengendalikan anak buah secara langsung, yang harus dilakukan sendiri oleh setiap pemimpin organisasi, baik swasta maupun public. Dikatakan pengawasan melekat karena memang kegiatan yang dilakukan tidak bisa lepas dan tidak bisa dipisahkan dari fungsi pimpinan yang harus mengawasi setiap anak buahnya.⁷

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa pengawasan melekat bisa dikatakan bersifat wajib dan harus dilakukan oleh seorang pemimpin. Meskipun seorang pemimpin telah dibantu oleh aparat yang ditugaskan khusus dalam proses pengawasan, akan tetapi seorang pemimpin tetap harus melaksanakan sendiri pengawasan terhadap pekerjaan anak buahnya.

Pengawasan melekat sangat efektif untuk mengendalikan aparat Pemerintah, sehingga akan terwujud aparat Pemerintah yang bersih dan berwibawa (*clean and strong government*). Efektifitas ini berhubungan dengan adanya tiga sifat sekaligus dimiliki oleh pengawasan melekat, yakni (1) bersifat tepat, (2) bersifat cepat, dan (3) bersifat murah.

Bersifat tepat, karena aparat pengawas (pimpinan) mengetahui benar keadaan dan kewajiban aparat yang diawasi. Dengan demikian pimpinan

mengetahui dengan pasti apa yang menjadi kewenangan aparat Yang diawasi. Dikatakan cepat, karena pengawasan melekat ini tidak terlalu bersifat procedural. Demikian pihak pengawas mengetahui adanya kekeliruan bawahannya, secara langsung proses pengawasan berlangsung. Sedangkan bersifat murah, karena proses pengawasan ini merupakan "*built in control*", jadi memerlukan anggaran biaya tersendiri.⁸

b. Pengawasan Fungsional

Menurut Inpres No.15 Tahun 1983, Pengawasan Fungsional adalah pengawasan yang dilakukan yang dilakukan oleh aparat yang diadakan khusus untuk membantu pimpinan dalam menjalankan fungsi pengawasan di lingkungan organisasi yang menjadi tanggung jawabnya.⁹ Pengawasan fungsional berbanding terbalik dengan pengawasan melekat, apabila pengawasan melekat bersifat mutlak dan wajib, maka untuk pengawasan fungsional ini bersifat relative. Jadi apabila diadakan akan lebih baik, tetapi apabila tidak dilakan juga tidak masalah karena pengawasan fungsional merupakan kegiatan pengawasan pembantu

B. Pembangunan

Pembangunan merupakan proses perubahan yang bersifat multidimensi menuju kondisi semakin terwujudnya hubungan yang serasi melalui pembangunan kapasitas masyarakat untuk membangun. Menurut I

Nyoman B. Pembangunan tidak lain mempunyai pengertian suatu usaha untuk merubah keadaan menjadi lebih baik berdasarkan norma-norma yang ada. Perubahan tersebut telah direncanakan dengan memanfaatkan potensi alam, sumber daya manusia dan sosial budaya yang ada.¹⁰

Pembangunan merupakan suatu proses perubahan di segala bidang kehidupan yang dilakukan secara sengaja berdasarkan suatu rencana tertentu. Proses pembangunan terutama bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat, baik secara spiritual, maupun material.

Apabila pembangunan dikaitkan dengan tahap-tahapnya, dikenal adanya tahap perencanaan, penerapan, atau pelaksanaan, dan evaluasi. Pada tahap perencanaan perlu diadakan identifikasi terhadap berbagai kebutuhan masyarakat, pusat perhatiannya, stratifikasi sosial, pusat kekuasaan, maupun saluran komunikasi.

Tahap penerapan atau pelaksanaan perlu diadakan penyorotan terhadap kekuatan sosial dalam masyarakat. Di samping itu, juga harus diadakan pengamatan terhadap perubahan sosial yang terjadi.

Dalam tahap evaluasi diadakan analisi terhadap efek pembangunan sosial. Kiranya sulit membayangkan keberhasilan pembangunan apabila tidak diadakan evaluasi terhadap apa yang telah dicapai sebab mengadakan pembangunan tidaklah cukup apabila hanya dilandasi iktikad baik dan semangat saja. Usaha lain sangat diperlukan untuk mengidentifikasi apa

yang kurang, apa yang macet, apa yang mundur, dan apa yang telah merosot. Hal-hal tersebut memerlukan pengadaan, pembetulan, penambahan, pelancaran, dan peningkatan secara profesional. Oleh karena itu, sering dikatakan bahwa dalam melaksanakan pembangunan dapat dipergunakan pberbagai cara, baik secara alternative, maupun secara akumulatif. Pembangunan dapat diadakan dengan pembentukan lembaga baru, sambil menghapuskan lembaga lama, atau memberikan fungsi yang baru pada lembaga yang sudah ada. alternative lain adalah dengan menyusun atau membentuk infrasturktur fisik baru maupun dengan membentuk pusat-pusat pertumbuhan. Namun demikian, tidak pula dilupakan bahwa pembentukan watak masyarakat dangat diperlukan, terutama melalui pendidikan.¹¹

Pembangunan juga dapat di artikan yaitu perubahan yang terencana yang dilakukan terus menerus untuk meju pada suatu perbaikan yang ditetapkan sbelumnya.¹²

Untuk mencapai sebuah tujuan yang ingin dicapai terdapat beberapa tahapan-tahapan dalam sebuah pembangunan. Tahapan-tahapan pembangunan seharusnya mengarah pada tujuan pembangunan.

Pembangunan sangat penting dalam mempengaruhi pertumbuhan suatu Negara. Secara garis besar ada tiga tujuan pembangunan, yaitu :

- 1) Memiliki arah pertumbuhan ekonomi tinggi

¹¹Soekanto Soejono,*Sosiologo Suatu Pengantar*,Rajawali Press,Jakarta,2013, hal 360-363

¹²Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 2007, hal 4

- 2) Pemerataan hasil pembangunan
- 3) Campuran antara pertumbuhan ekonomi tinggi dan pemerataan.¹³

C. Lingkungan Hidup

Lingkungan hidup adalah semua benda, daya, dan kondisi yang terdapat dalam suatu tempat atau ruang tepa manusia dan makhluk hidup berada dan dapat mempengaruhi hidupnya. Lingkungan hidup sering disebut sebagai lingkungan, adalah istilah yang dapat mencakup segala makhluk hidup di alam yang ada di bumi atau bagian dari bumi, yang berfungsi secara alami tanpa campur tangan manusia yang berlebihan.¹⁴

Lingkungan hidup dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam ketentuan Umum pasal 1 adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Lingkungan hidup mempunyai unsur yang merupakan sebuah kesatuan dari lingkungan hidup itu sendiri yang dikenal dengan ekosistem. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ekosistem adalah tatanan unsure lingkungan hidup yang merupakan kesatuan utuh menyeluruh

¹³Paulus Hariyono. *Perencanaan Pembangunan Kota dan Perubahan Paradigma*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010,hal23

¹⁴ Dikutip dari skripsi Venni Rindya Kusumadewi dengan judul *Pelaksanaan pengawasan badan*

dan saling mempengaruhi dalam membentuk keseimbangan, stabilitas, dan produktivitas lingkungan hidup.¹⁵

Baku mutu lingkungan hidup adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada atau harus ada dan/atau unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya dalam suatu sumber daya tertentu sebagai unsure lingkungan hidup. Penentuan terjadinya pencemaran lingkungan hidup diukur melalui baku mutu lingkungan hidup.

Baku mutu lingkungan hidup meliputi:

- a. baku mutu air;
- b. baku mutu air limbah;
- c. baku mutu air laut;
- d. baku mutu udara ambien;
- e. baku mutu emisi;
- f. baku mutu gangguan; dan
- g. baku mutu lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.¹⁶

D. Analisis Dampak Lingkungan

AMDAL adalah singkatan dari Analisis Mengenai Dampak Lingkungan. Dalam Peraturan Pemerintah No. 27 tahun 2012 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan disebutkan bahwa AMDAL merupakan kajian

mengenai dampak penting suatu Usaha dan/atau Kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan Usaha dan/atau Kegiatan. AMDAL bermanfaat untuk memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup yang lestari dan berkelanjutan, meningkatkan upaya pengendalian Usaha dan/atau Kegiatan yang berdampak negatif pada lingkungan hidup, memberikan kejelasan prosedur, mekanisme dan koordinasi Pihak-pihak yang terlibat dalam proses AMDAL adalah komisi penilaian amdal, pemrakarsa, masyarakat yang berkepentingan. Peran masing-masing pemangku kepentingan tersebut secara lebih lengkap adalah sebagai berikut:

1. Komisi penilaian amdal

Komisi Penilai AMDAL adalah komisi yang bertugas menilai dokumen AMDAL. Di tingkat pusat berkedudukan di Kementerian Lingkungan Hidup, di tingkat Propinsi berkedudukan di Bapedalda/Instansi pengelola lingkungan hidup Propinsi, dan di tingkat Kabupaten/Kota berkedudukan di Bapedalda/Instansi pengelola lingkungan hidup Kabupaten/Kota. Unsur pemerintah lainnya yang berkepentingan dan warga masyarakat yang terkena dampak diusahakan terwakili di dalam Komisi Penilai ini. Tata kerja dan komposisi keanggotaan Komisi Penilai AMDAL ini diatur dalam Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup, sementara anggota-anggota Komisi Penilai AMDAL di propinsi dan kabupaten/kota ditetapkan oleh Gubernur dan

2. Pemrakarsa

Orang atau badan hukum yang bertanggung jawab atas suatu rencana usaha dan atau kegiatan yang akan dilaksanakan. Pemrakarsa inilah yang berkewajiban melaksanakan kajian AMDAL. Meskipun pemrakarsa dapat menunjuk pihak lain (seperti konsultan lingkungan hidup) untuk membantu melaksanakan kajian AMDAL, namun tanggung jawab terhadap hasil kajian dan pelaksanaan ketentuan-ketentuan AMDAL tetap di tangan pemrakarsa kegiatan.

3. Masyarakat yang berkepentingan

Masyarakat yang berkepentingan adalah masyarakat yang terpengaruh oleh segala bentuk keputusan dalam proses AMDAL. Masyarakat mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam AMDAL yang setara dengan kedudukan pihak-pihak lain yang terlibat dalam AMDAL. Di dalam kajian AMDAL, masyarakat bukan obyek kajian namun merupakan subyek yang ikut serta dalam proses pengambilan keputusan tentang hal-hal yang berkaitan dengan AMDAL. Dalam proses ini masyarakat 'menyampaikan aspirasi, kebutuhan, nilai-nilai yang dimiliki masyarakat dan usulan-usulan penyelesaian masalah untuk memperoleh keputusan terbaik. Dalam proses AMDAL masyarakat dibedakan menjadi dua kategori, yaitu:

- a. Masyarakat terkena dampak: masyarakat yang akan merasakan dampak dari adanya rencana kegiatan (orang atau kelompok yang diuntungkan (beneficiaries) dan orang atau kelompok yang dirugikan (at risk groups)

b. Masyarakat Pemerhati: masyarakat yang tidak terkena dampak dari suatu rencana kegiatan, tetapi mempunyai perhatian terhadap kegiatan maupun dampak-dampak lingkungan yang ditimbulkan.¹⁷

Prosedur AMDAL terdiri dari :

- Proses penapisan (screening) wajib AMDAL
- Proses pengumuman dan konsultasi masyarakat
- Penyusunan dan penilaian KA-ANDAL (scoping)
- Penyusunan dan penilaian ANDAL, RKL, dan RPL Proses penapisan atau kerap juga disebut proses seleksi kegiatan wajib AMDAL, yaitu menentukan apakah suatu rencana kegiatan wajib menyusun AMDAL atau tidak.

Proses pengumuman dan konsultasi masyarakat. Berdasarkan Keputusan Kepala BAPEDAL Nomor 08/2000, pemrakarsa wajib mengumumkan rencana kegiatannya selama waktu yang ditentukan dalam peraturan tersebut, menanggapi masukan yang diberikan, dan kemudian melakukan konsultasi kepada masyarakat terlebih dulu sebelum menyusun KA-ANDAL.

Proses penyusunan KA-ANDAL. Penyusunan KA-ANDAL adalah proses untuk menentukan lingkup permasalahan yang akan dikaji dalam studi ANDAL (proses pelingkupan).

Proses penilaian KA-ANDAL. Setelah selesai disusun, pemrakarsa mengajukan dokumen KA-ANDAL kepada Komisi Penilai AMDAL untuk

dinilai. Berdasarkan peraturan, lama waktu maksimal untuk penilaian KA-ANDAL adalah 75 hari di luar waktu yang dibutuhkan oleh penyusun untuk memperbaiki/menyempurnakan kembali dokumennya.

Proses penyusunan ANDAL, RKL, dan RPL. Penyusunan ANDAL, RKL, dan RPL dilakukan dengan mengacu pada KA-ANDAL yang telah disepakati (hasil penilaian Komisi AMDAL).

Proses penilaian ANDAL, RKL, dan RPL. Setelah selesai disusun, pemrakarsa mengajukan dokumen ANDAL, RKL dan RPL kepada Komisi Penilai AMDAL untuk dinilai. Berdasarkan peraturan, lama waktu maksimal untuk penilaian ANDAL, RKL dan RPL adalah 75 hari di luar waktu yang dibutuhkan oleh penyusun untuk memperbaiki/menyempurnakan kembali dokumennya.¹⁸

E. DEFINISI KONSEPSIONAL

Definisi konseptual yaitu salah satu unsur penelitian yang penting dan merupakan definisi yang dipakai oleh peneliti untuk menggambarkan secara abstrak suatu fenomena sosial atau fenomena alami. Definisi konseptual ini dimaksudkan sebagai gambaran yang lebih jelas untuk menghindari kesalah pahaman terhadap pengertian tentang istilah yang ada dalam pokok permasalahan.

Definisi konseptual merupakan suatu metode untuk menjelaskan mengenai pembatasan pengertian antara konsep yang satu dengan konsep yang

lainnya, sedangkan konsep merupakan abstraksi mengenai satu fenomena yang dirumuskan atas dasar generalisasi dari sejumlah karakteristik kejadian, hal ini digunakan adar dalam penulisan tidak terjadi kesalahpahaman. Adapun definisi konsepsional yang digunakan adalah.

1) Pengawasan

Pengawasan adalah suatu kegiatan atau aktivitas yang dilakukan untuk mengukur dan mengevaluasi hasil kerja atau bisa juga hasil program apakah sudah sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan, sehingga diharapkan nantinya tidak ada terjadi kesalahan-kesalahan dan penyimpangan, guna mencapai tujuan yang diinginkan.

2) Analisi Dampak Lingkungan

Analisis dampak lingkungan adalah dampak penting yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan Usaha dan/atau Kegiatan agar tetap menjaga kelangsungan kehidupan dan keseimbangan manusia serta makhluk hidup lainnya.

F. DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional menurut Koentjoningrat adalah usaha untuk mengubah konsep yang berupa construct dengan kata-kata yang menggambarkan perilaku atau gejala yang dapat diuji dan ditentukan kebenarannya oleh orang lain.¹⁹

Dalam definisi operasional yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Variabel Terikat (*Dependent Variable*)

Variabel Terikat (Y) adalah sejumlah gejala atau faktor maupun unsur yang ada atau muncul dipengaruhi atau ditentukan adanya variabel bebas dan bukan karena adanya variabel lain. Maka variabel terikatnya adalah pengawasan amdal pembangunan perhotelan, dengan indikator sebagai berikut :

Pelaksanaan Pengawasan amdal pembangunan hotel meliputi :

1. Pengawasan melekat
2. Pengawasan fungsional
3. Pengawasan berdasarkan Tugas, pokok dan fungsi Badan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta
4. Pengawasan berdasarkan Baku mutu lingkungan

2. Variabel Bebas (*Independent Variable*)

Adapun yang menjadi variabel bebas (X) dalam penelitian ini adalah faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan amdal dengan

G. KERANGKA PEMIKIRAN

Pengawasan amdal dalam pembangunan hotel sangat penting untuk pengendalian lingkungan. Pengawasan yang baik menjadi sebuah harapan untuk semua pihak agar dapat memberikan kenyamanan. Diperlukan suatu sistem pengawasan yang tepat agar tujuan dari semua itu tercapai. Salah satu dari faktor pengawasan itu adalah adanya sumber daya manusia yang berkopeten di dalamnya.

Suatu proses pengawasan yang dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup tidak terlepas dari faktor-faktor pendukung lainnya terutama dalam pengawasan amdal pembangunan hotel. Selain faktor dari sumber daya manusia yang ada di Badan Lingkungan Hidup sendiri faktor anggaran yang ada juga yang dapat mempengaruhi bagaimana proses pengawasan yang dijalankannya. Peran serta dari masyarakat dan pihak swasta juga tidak bisa dilepaskan dari proses pengawasan yang di dapat membantu tugas pengawasan Badan Lingkungan Hidup dalam pemberian rekomendasi AMDAL. Penelitian ini mengabil fokus pada pengawas32an amdal pembangunan amdal pembangunan hotel yang dilaksanakan oleh Badan Lingkungan Hidup Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Adapun bagan kerangka pikiran dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

tentang berbagai cara yaitu dari kerja untuk memahami obyek-obyek yang menjadi sasaran dari pada ilmu pengetahuan yang bersangkutan.²⁰

1) Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode diskriptis kualitatif. Penelitian deskriptif termasuk salah satu jenis penelitian kualitatif. Penelitian ini bertujuan untuk mengangkat fakta, keadaan, variabel dan fenomena-fenomena yang terjadi ketika penelitian berlangsung dan menyajikan apa adanya. Penelitian diskriptif menuturkan dan menafsirkan data yang berkenaan dengan situasi yang terjadi, sikap dan pandangan yang menggejala di masyarakat, hubungan antara variabel, pertentangan dua kondisi atau lebih, pengaruh terhadap suatu kondisi, perbedaan antar fakta dan lain-lain.

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui bagaimana peran Badan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pengawasan AMDAL pembangunan hotel tahun 2013 serta faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan amdal pembangunan hotel di Yogyakarta tahun 2013.

2) Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang diambil oleh peneliti adalah Badan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta. Hal ini ditulis karena peneliti tertarik untuk melihat sejauh mana peran Badan Badan Lingkungan

²⁰Winarno Surachmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar Metode Teknik*, Penerbit Transito, Bandung, 1990, hlm 53.

Hidup dalam melakukan pengawasan AMDAL pembangunan hotel di Provinsi Yogyakarta.

3) Jenis dan Sumber Data

Jenis data dalam penelitian ini adalah :

a. Data primer

Data yang langsung berkaitan dengan permasalahan penelitian. Dalam penelitian ini data primernya adalah masalah yang berkaitan dengan peran Badan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta dalam hal pengawasan. Disini penulis akan melakukan survey langsung kelapangan dengan melakukan interview di instansi tersebut.

b. Data sekunder

Data yang didapat dari kajian-kajian sumber yang digunakan sebagai penunjang dalam analisa masalah-masalah yang berkaitan dengan penelitian ini.

Dalam penelitian ini juga menggunakan kedua jenis data tersebut, yaitu data primer dan data sekunder karena kedua data tersebut saling melengkapi satu sama lain dan sangat dibutuhkan dalam sebuah penelitian.

4) Unit Analisis Data

Sehubungan penelitian ini mengkaji tentang peran Badan

Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pengawasan

andal pembangunan hotel, maka unit analisis data dalam penelitian ini adalah Badan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta.

a. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah suatu proses pengadaan primer untuk keperluan penelitian. Menurut Natsir teknik pengumpulan data didefinisikan sebagai prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan sesuai dengan definisi tersebut, teknik pengumpulan data dalam penelitian ini meliputi teknik wawancara dan teknik dokumentasi.²¹

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian ini, dilaksanakan dengan teknik-teknik berikut:

a. Wawancara

Adalah pengumpulan data dengan cara tanya jawab sepihak yang dikerjakan secara sistematis dan berlanjut kepada tujuan penyelidikan. Dalam penelitian ini penyusun melakukan tanya jawab secara lisan atau tatap muka. Hal ini dimaksudkan untuk memperoleh keterangan ataupun pendapat dari responden tentang hal-hal yang berkaitan dengan kerangka dan tujuan penelitian. Pada tahapan wawancara obyek sasaran wawancara adalah Kepala Badan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta, dan kepala sub bidang Penataan Lingkungan Badan Lingkungan hidup Daerah Istimewa Yogyakarta.

b. Dokumentasi

Teknik pengumpulan data dengan dokumentasi ialah pengambilan data yang diperoleh melalui dokumen-dokumen. Dokumentasi adalah cara pengumpulan data dengan menggunakan berbagai dokumen atau catatan yang mencatat keadaan konsep penelitian (ataupun yang terkait dengannya) di dalam unit analisa yang dijadikan sebagai obyek penelitian.²²

Dokumentasi adalah data-data yang mendukung penelitian dan dapat diperoleh menggunakan teknik dokumentasi, yaitu dengan memakai dokumen sebagai sumber data yang diperoleh. Teknik dokumentasi yang penulis adalah dengan cara melihat laporan-laporan, catatan-catatan, buku-buku, foto-foto dan jurnal-jurnal yang diperoleh langsung dari Badan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta.

5) Teknik Analisis Data

Dalam skripsi ini teknik analisis data yang dipakai adalah analisa kualitatif, yaitu penelitian yang bersifat menuturkan dan menafsirkan data yang ada dan menganalisa data yang diperoleh tetapi tidak sampai pada penalaran teori. Data yang digunakan adalah data-data yang telah tersedia, data tersebut berupa dokumentasi atau hasil wawancara.²³

²²Dian Eka Rahmawati, *Diktat Metode Penelitian Sosial*, Ilmu Pemerintahan FISIPOL UMY, Yogyakarta, 2010, hlm 35.

Teknik analisa yang digunakan adalah teknik primer karena data yang dibutuhkan didapat langsung melalui wawancara yang menanyakan langsung kepada responden yang menyangkut tentang: Peran Badan Lingkungan Hidup Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pengawasan AMDAL pembangunan hotel tahun 2013.

Di dalam penelitian ini ada 4 proses analisa data kualitatif diantaranya adalah sebagai berikut:

a. Pengumpulan data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara mencari data yang dibutuhkan di lapangan oleh peneliti dengan menggunakan metode yang telah ditentukan serta pengumpulan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

b. Reduksi data

Reduksi data adalah proses pemilihan dan penyederhanaan data-data kasar yang yang diperoleh di lapangan. Reduksi data dilakukan dengan cara membuat ringkasan data yang diperoleh dari lapangan dan pengumpulan dokumen-dokumen yang bersangkutan dengan penelitian.

c. Penyajian data

Penyajian data dilakukan dengan cara menggambarkan keadaan sesuai

• dan disajikan dalam laporan yang

Pada penarikan kesimpulan peneliti menarik kesimpulan terhadap data yang telah diperoleh dan yang sudah direduksi dalam bentuk laporan dengan cara membandingkan, menghubungkan, dan memilih data yang mengarah kepada permasalahan serta mampu menjawab permasalahan yang ada sehingga menghasilkan kesimpulan yang valid