

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Danau Toba adalah sebuah danau terbesar di Indonesia bahkan Asia Tenggara. Keindahan pemandangan Danau Toba dan sekitarnya tentu menjadi daya tarik wisata danau terbesar di Indonesia ini. Danau yang tercipta dari letusan gunung berapi sekitar 73.000 hingga 75.000 tahun silam ini memiliki luas 1.145 km² dan memiliki potensi wisata air, memberikan kita pemandangan alam yang indah untuk dikunjungi dan dijelajahi lebih jauh.¹ Danau Toba merupakan tempat wisata yang sering kali dikunjungi oleh banyak orang, karena memiliki keindahan alam yang masih alami serta udara yang sejuk dan dikelilingi oleh perbukitan yang hijau dan pegunungan. Danau Toba juga menjadi warisan alam yang letaknya dikelilingi oleh tujuh kabupaten di antaranya Kabupaten Toba Samosir, Kabupaten Simalungun, Kabupaten Tapanuli Utara, Kabupaten Dairi, Kabupaten Humbang Hasudutan, dan Kabupaten Karo. Danau ini terletak di Provinsi Sumatra Utara, Indonesia. Danau Toba tersebut berperan sebagai penghubung aktivitas masyarakat sekitarnya di dalam kehidupan sehari-hari.

¹ <https://ditsmp.kemdikbud.go.id/menengok-keindahan-5-danau-besar-di-indonesia/>
diakses pada tanggal 27 Februari 2023 pukul 16.00

Kawasan pariwisata Danau Toba merupakan salah satu dari 88 yang termasuk Kawasan Strategis Pariwisata Nasional (KSPN) berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Nasional Tahun 2010-2025, sehingga menjadi prioritas dalam pembangunan kepariwisataan. Guna mendukung pengembangan kawasan tersebut, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Danau Toba dan Sekitarnya.

Pengembangan kawasan Danau Toba khususnya wilayah Haranggaol menimbulkan dampak positif maupun dampak negatif. Dampak positif pemanfaatan perairan Danau Toba, di antaranya sumber mata pencaharian dari industri perikanan, peternakan, sumber irigasi untuk pertanian, dan sumber air mineral seperti terdapat (3) tiga Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yaitu PDAM Balige, PDAM Laguboti, dan PDAM Pangururan.² Dengan demikian dapat membantu masyarakat dalam meningkatkan perekonomiannya.

Pemanfaatan kawasan perairan Danau Toba pada kegiatan pariwisata tentunya menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan. Pertama, dampak di bidang pertanian, bahwa pencemaran air Danau Toba otomatis akan membuat air tidak higienis sehingga susah untuk diolah dan tidak dapat dimanfaatkan untuk hal bercocok tanam oleh petani. Kedua,

² <http://pdashl.menlhk.go.id> › app-vo › mfhandler, diakses 08 Oktober 2022 pukul 15.40

WIB

dampak di bidang pariwisata, bahwa pencemaran Danau Toba menyebabkan menurunnya tingkat daya kunjung wisatawan untuk berkunjung ke Kawasan Haranggaol dikarenakan sudah rusaknya ekosistem dan keasrian Danau Toba. Ketiga, dampak di bidang peternakan, bahwa pencemaran Danau Toba menyebabkan kematian pada ikan atau rusaknya ekosistem.

Faktor yang menyebabkan terjadinya penurunan kualitas air berasal dari limbah hasil peternakan, pembuangan limbah padat dan cair dari kegiatan masyarakat sekitar seperti transportasi air, limbah hotel dan rumah makan yang dibuang masuk ke dalam perairan danau, bahan kimia dari makanan ikan (pellet) dalam pengolahan ikan terapung.³

Mencermati dampak negatif di atas, persoalan pencemaran lingkungan hidup berupa penurunan kualitas air di Danau Toba merupakan persoalan yang sangat serius, guna menanggulangi terjadinya pencemaran yang berkelanjutan Pemerintah telah mengeluarkan peraturan-peraturan baik di tingkat pusat maupun daerah, diantaranya: Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), PERDA Provinsi Sumut Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2025. Adapun Sanksi yang diberikan berupa saksi keperdataan terdiri dari: ganti rugi.⁴ Sanksi administratif terdiri dari: teguran tertulis,

³ <https://core.ac.uk/download/pdf/286439939.pdf>, diakses 14 Oktober 2022 pukul 15.50 WIB

⁴ Marhaeni Ria Siombo, 2012, *Hukum Lingkungan dan Pelaksanaan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm.118.

paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan, dan pencabutan izin lingkungan. Sanksi pidana terdiri dari: pidana penjara, penutupan kegiatan usaha, perampasan keuntungan, perbaikan akibat tindak.⁵

Bedasarkan uraian yang ditulis di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian di daerah Danau Toba, dengan judul “Aspek Hukum Perlindungan Danau Toba Akibat Pencemaran Dari Kegiatan Pariwisata di Haranggaol”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka sdapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut :

1. Bagaimana aspek hukum perlindungan Danau Toba akibat pencemaran dari kegiatan pariwisata di Haranggaol?
2. Apa kendala dalam aspek hukum perlindungan Danau Toba akibat pencemaran dari kegiatan pariwisata di Haranggaol?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui aspek hukum perlindungan Danau Toba akibat pencemaran dari kegiatan pariwisata di Haranggaol.
2. Untuk mengetahui apa kendala dalam aspek hukum perlindungan Danau Toba akibat pencemaran dari kegiatan pariwisata di Haranggaol.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

⁵ Cahyaningrum M, 2019, “Sistem Perizinan Lingkungan Hidup Dalam Upaya Pembangunan Infrastruktur yang Berwawasan Lingkungan”, *Jurnal Fakultas Hukum*, Universitas Sriwijaya. Hlm. 4.

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pengembangan Hukum Lingkungan dan memberikan sumbangan pemikiran untuk memperkaya wawasan dan pengetahuan serta perkembangan bidang hukum lingkungan hidup, khususnya dalam aspek hukum perlindungan danau toba dari pencemaran akibat kegiatan pariwisata disekitar Haranggaol.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat praktis bagi pihak-pihak yang terkait dari isu hukum:

a. Badan Otorita Danau Toba

Memberikan masukan kepada Pelaksana Badan Otorita Danau Toba dalam aspek hukum perlindungan danau toba dari pencemaran akibat kegiatan pariwisata disekitar Haranggaol.

b. Pemerintahan Daerah Kabupaten Simalungun

Memberikan masukan untuk Pemerintah Daerah Kabupaten Simalungun secara khusus untuk Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Simalungun dalam aspek hukum perlindungan danau toba dari pencemaran akibat kegiatan pariwisata disekitar Haranggaol.

c. Masyarakat

Meningkatkan peran serta masyarakat dalam mewujudkan lingkungan hidup yang bersih dan melakukan pengawasan sosial

terhadap tindakan pencemaran lingkungan, sehingga memberikan dampak positif bagi kemajuan Kawasan Pariwisata di Haranggaol.

d. Bagi Penulis

Untuk meningkatkan ilmu pengetahuan tentang Hukum Lingkungan secara spesifik berkaitan dengan Aspek Hukum Perlindungan Danau Toba Dari Pencemaran Akibat Kegiatan Pariwisata Disekitar Haranggaol. Selain itu juga sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S1) di Fakultas Hukum Universitas Atmajaya Yogyakarta.

E. Keaslian Penelitian

Adapun penelitian ini adalah sebuah karya ilmiah asli yang bukan hasil dari duplikat skripsi terdahulu. Berikut ini merupakan skripsi yang memiliki dan meneliti tema yang mirip namun tidak memiliki isi sama. Adapun skripsi tersebut adalah sebagai berikut:

1. Disusun Oleh : Wenseslaus Dwiyanto Putra
- Instansi : Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta
- Penelitian Tahun : 2022
- Judul Penelitian : Aspek Hukum Perlindungan Sungai Konaweha Terhadap Kegiatan Pertambangan Nikel di Kabupaten Konawe

a. Rumusan Masalah :

Bagaimanakah perlindungan hukum Sungai Konaweha terhadap kegiatan pertambangan nikel di Kabupaten Konawe?

b. Hasil Penelitian :

Perlindungan hukum Sungai Konaweha yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sulawesi Tenggara adalah perlindungan preventif tetapi belum optimal. Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Sulawesi Tenggara hanya melakukan pemantauan saja, dengan melakukan pengujian terhadap sampel air Sungai Konaweha untuk mengetahui indeks pencemaran kualitas air sungai, apakah mengalami penurunan kualitas air atau tidak. Tetapi perlindungan yang dilakukan tidak termasuk perlindungan sungai tapi pengelolaan sungai sehingga perlindungan yang dilakukan belum sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2011 tentang sungai.

2. Disusun Oleh : Marcelino Samuel

Instansi : Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Penelitian Tahun : 2019

Judul Penelitian : Pengelolaan Sampah Sebagai Upaya Pengendalian Pencemaran Sebagai Akibat Kegiatan Pariwisata Di Pantai Nabire Kabupaten Nabire

a. Rumusan Masalah :

- 1) Bagaimanakah pengelolaan sampah sebagai upaya pengendalian pencemaran sebagai akibat kegiatan pariwisata di Pantai Nabire Kabupaten Nabire ?

- 2) Apa ada kendala dan solusi dalam pengelolaan sampah sebagai upaya pengendalian pencemaran sebagai akibat kegiatan pariwisata di Pantai Nabire Kabupaten Nabire ?

b. Hasil Penelitian :

- 1) Pengelolaan sampah di Kabupaten Nabire belum berjalan secara memadai. Pemerintah Daerah baru melakukan tahap penampungan sampah di TPS yang berlokasi di Pasar Oyehe, Pasar Karang Tumaritis, Pasar Kalibobo dan Pasar Sore tanpa adanya pengolahan sampah terpadu di TPS. Pemerintah Kabupaten Nabire juga sudah melaksanakan tahap pengangkutan secara manual dari sumber sampah hingga TPA yang berlokasi di Kaladiri serta tahap pembuangan akhir, namun tidak disertai dengan pengolahan sampah di TPA dalam arti bahwa sampah hanya ditimbun di TPA. Selain itu.
- 2) Ketidak maksimalan pengelolaan sampah di Kabupaten Nabire terkait kegiatan wisata disebabkan oleh adanya beberapa kendalakendala seperti belum adanya peraturan daerah yang khusus mengatur pengelolaan sampah, kurangnya kesadaran dari wisatawan untuk membuang sampah pada tempatnya, kurangnya sosialisasi dari Pemerintah Daerah mengenai pelarangan wisatawan untuk membuang sampah sembarangan dan minimnya ketersediaan sarana pengelolaan sampah seperti kurangnya alat pengangkut sampah yang digunakan untuk

mengangkut sampah dari sumber sampah hingga TPA yang berlokasi di Kaladiri.

3. Disusun Oleh : Puspita Wijaya Ratna Sasongko

Instansi : Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Penelitian Tahun : 2018

Judul Penelitian : Perlindungan Hukum Terhadap Lingkungan Hidup
Dari Kegiatan Pariwisata Pantai Parangtritis Di Kabupaten Bantul
Yogyakarta

a. Rumusan Masalah :

- 1) Bagaimanakah upaya perlindungan hukum terhadap lingkungan hidup dari kegiatan pariwisata pantai Parangtritis di Bantul Yogyakarta?
- 2) Apa sajakendala dalam perlindungan hukum terhadap lingkungan hidup dari kegiatan pariwisata pantai parangtritis di Bantul Yogyakarta?

b. Hasil Penelitian :

- 1) Upaya Dinas Lingkungan Hidup Bantul dalam Perlindungan Hukum Terhadap Lingkungan Hidup Dari Kegiatan Parwisata Di Pantai Parangtritis Kabupaten Bantul Yogyakarta adalah dengan memberikan sanksi administratif sebesar 50 Juta Rupiah dan Kurungan maksimal 3 Bulan bagi mereka yang membuang sampah tidak pada tempatnya. sedangkan kendala-kendalanya masih banyak mulai dari kurangnya Sumber Daya Manusia,

Sarana dan Prasarana, kurangnya tempat sampah dan lain sebagainya tetapi Pelaksanaan Perlindungan Hukum terhadap Lingkungan Hidup Dari Kegiatan Pariwisata Pantai Parangtritis Bantul Yogyakarta sudah cukup baik.

- 2) Dinas Lingkungan Hidup juga sangat ingin meningkatkan lagi alat-alat yang diperlukan untuk lebih mudahnya membersihkan daerah pantai tersebut kemudian mereka ingin sekali memberikan edukasi yang berbentuk sosialisasi kepada para warga sekitar pantai tersebut dan juga untuk para pengunjung agar mereka dapat mengerti betapa pentingnya menjaga lingkungan Upaya Dinas Lingkungan Hidup Bantul dalam Perlindungan Hukum Terhadap Lingkungan Hidup Dari Kegiatan Pariwisata Di Pantai Parangtritis Kabupaten Bantul Yogyakarta adalah dengan memberikan sanksi administratif sebesar 50 Juta Rupiah dan Kurungan maksimal 3 Bulan bagi mereka yang membuang sampah tidak pada tempatnya.

Adapun persamaan penulisan terletak pada pembahasan mengenai aspek hukum terhadap pencegahan kawasan pariwisata dari pencemaran lingkungan. Adapun letak perbedaan dalam ketiga skripsi tersebut terletak pada , : Mohamad Faiz Alansya menekankan pada perlindungan hukum Sungai Konawe terhadap kegiatan pertambangan nikel di Kabupaten Konawe. Marcelino Samuel menekankan pada

pengelolaan sampah yang merupakan dampak dari kegiatan pariwisata sebagai upaya pengendalian pencemaran pantai. Puspita Wijaya Ratna Sasongko menekankan pada upaya Dinas Lingkungan Hidup Bantul dalam perlindungan hukum terhadap lingkungan hidup dari kegiatan pariwisata di Pantai Parangtritis. Sedangkan penulis ingin menekankan pada perlindungan hukum terhadap tindakan pencemaran sebagai akibat dari kegiatan pariwisata di Haranggaol.

F. Batasan Konsep

1. Aspek hukum

Aspek hukum merupakan tinjauan perlindungan Danau Toba berdasarkan peraturan perundang-undangan (hukum positif) yang masih berlaku. Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yang dimaksud dengan aspek hukum/yuridis adalah padangan melalui hukum.

2. Perlindungan hukum

Menurut C.S.T. Kansil perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.⁶

3. Pencemaran Lingkungan

⁶ C.S.T. Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hal.102.

Menurut Pasal 1 angka (14) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, pencemaran lingkungan adalah organisme, zat, energi, dan/atau komponen lain yang masuk atau terserap ke dalam lingkungan hidup akibat dari kegiatan manusia di luar mutu Standar lingkungan yang telah diatur.

4. Danau

Danau merupakan wilayah yang digenangi badan air sepanjang tahun serta berbentuk secara alami. Danau yang terbentuk sebagai akibat gaya tektonik kadang-kadang badan airnya mengandung bahan-bahan dari perut bumi.⁷

5. Kawasan Pariwisata Haranggaol

Kawasan pariwisata Haranggaol merupakan salah satu objek wisata di Kabupaten Simalungun yang terletak di Kecamatan Horison, berada di lembah yang indah dan mempesona, memiliki pantai pasir putih mungkin yang terpanjang di Kawasan Danau Toba (KDT). Haranggaol juga dibentengi perbukitan dinding kaldera Toba yang sangat kuat. Di lembahnya, ada beberapa kampung yang dikelilingi persawahan dan perladangan yang sangat subur dengan pengairan yang sangat cukup disediakan dinding kaldera Toba-nya.⁸

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

⁷ Kordi K. Tancung Andi, 2007, *Pengelolaan Kualitas Air dan Tanah dalam Budidaya Perairan*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, hal.208.

⁸ <https://www.internationalmedia.id/2020/07/objek-wisata-danau-toba-haranggaol-yang.html>, diakses pada tanggal 01 Maret 2023 pukul 18.58

Adapun jenis penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian hukum empiris yaitu penelitian hukum yang berfokus pada perilaku masyarakat hukum.⁹ Penelitian ini dilakukan secara langsung kepada responden sebagai data utama yang dilakukan dengan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan hukum tersier.

2. Sumber Data

Data dalam penelitian hukum empiris terdiri atas data hukum primer dan sekunder

a. Data Primer

Dalam penelitian hukum empiris, data primer merupakan data utama. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari responden tentang obyek yang diteliti dengan cara mengumpulkan keterangan langsung dari pihak-pihak terkait.

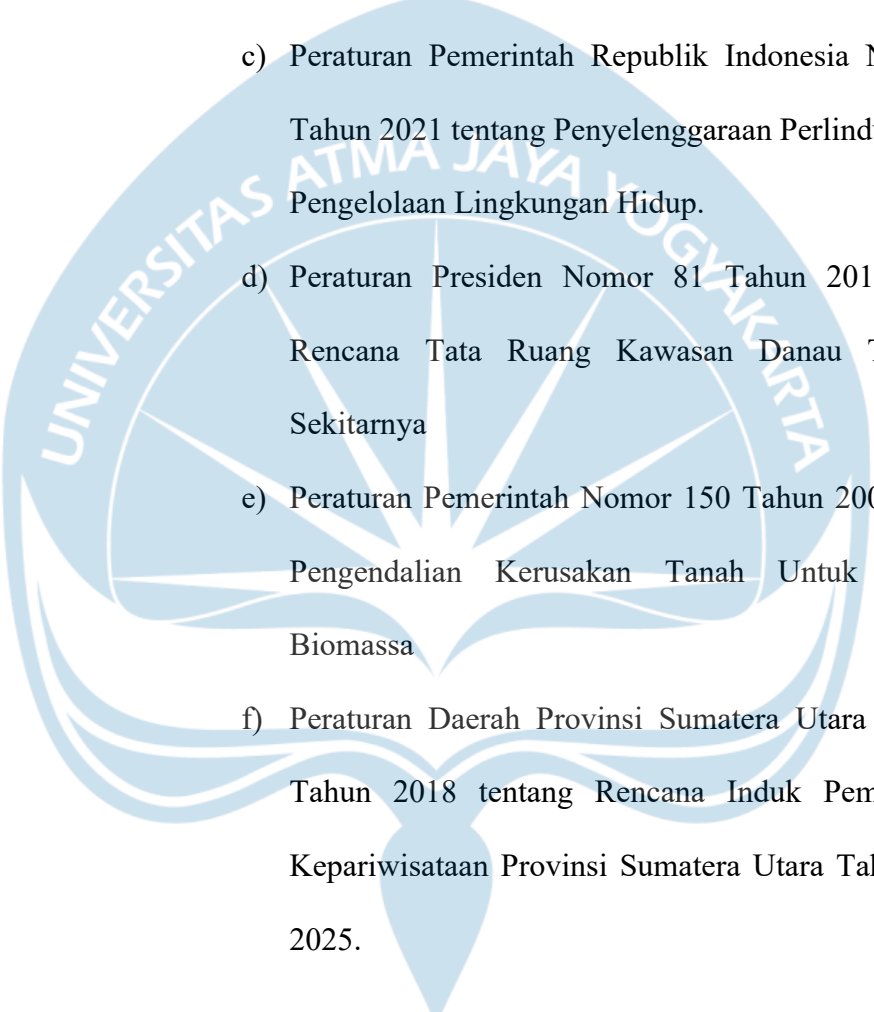
b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari bahan kepustakaan sebagai pelengkap data primer yaitu meliputi:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer yang digunakan dalam penelitian ini merupakan bahan hukum kepustakaan yang berupa peraturan perundang-undangan, antara lain :

⁹ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 15.

- 
- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
 - b) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
 - c) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
 - d) Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Danau Toba dan Sekitarnya
 - e) Peraturan Pemerintah Nomor 150 Tahun 2000 tentang Pengendalian Kerusakan Tanah Untuk Produksi Biomassa
 - f) Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 5 Tahun 2018 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2025.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah pendapat hukum dan pendapat non hukum yang diperoleh dari buku, jurnal, internet, dan statistik yang berkaitan dengan pengelolaan Danau Toba sebagai upaya Pelindungan Danau Toba dari Pencemaran

Akibat Kegiatan Pariwisata khususnya di Kawasan Haranggaol.

3) Bahan Tersier

Bahan hukum tersier yaitu berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dan Kamus Hukum

3. Metode Pengumpulan Data

- a. Data Primer dikumpulkan dengan cara wawancara, yaitu mengadakan tanya jawab secara lisan dengan narasumber dan responden tentang hal-hal yang berkaitan dengan permasalahan.
- b. Data Sekunder dikumpulkan dengan cara kepustakaan, yaitu dilakukan dengan cara mengumpulkan berbagai bahan/sumber dari buku-buku makalah atau karya ilmiah.

4. Narasumber dan Responden

- a. Narasumber dalam penelitian ini terdiri atas 2 (dua) perwakilan, yaitu :
 - 1) Bapak Jefri Purba, S.T. selaku anggota Seksi Bidang Penataan dan Peningkatan Kapasitas Lingkungan Kabupaten Simalungun sebagai perpanjangan tangan dari Kepala Dinas Lingkungan Hidup Kab. Simalungun
 - 2) Ibu Elisye Selfrida Sinaga, S.E. selaku camat dari Kecamatan Haranggaol Horisan.

b. Responden merupakan subjek dalam pelaksanaan penelitian yang akan diwawancarai untuk memberikan informasi jawaban dari pertanyaan yang akan dikemukakan oleh peneliti dalam pengumpulan data melalui wawancara atau kuisioner yang berhubungan langsung dengan masalah hukum yang diteliti. Adapun responden yang akan dijadikan responden oleh penulis adalah Bapak Sariambah Saragih selaku Ketua Kelompok Sadar Wisata Haranggaol Indah (POKDARWIS) yang tinggal disekitar kawasan Haranggaol, Kab.Simalungun.

5. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kawasan Pariwisata Haranggaol, yang dimana haranggaol merupakan salah satu nagori yang ada di kecamatan Haranggaol Horison, kabupaten Simalungun, Provinsi Sumatra Utara, Indonesia.

6. Metode Analisis Data

Data yang dikumpulkan adalah analisis deskriptif kualitatif. Hal ini dilakukan dengan melakukan analisis serta pemahaman dan menyusun data yang terkumpul secara sistematis sehingga dapat diperoleh perkiraan mengenai masalah atau problematika untuk memperoleh gambaran keadaan yang diteliti sehingga dapat menarik suatu kesimpulan.