

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Seiring dengan perkembangan zaman kebutuhan akan sumber daya alam semakin tinggi selaras dengan perkembangan demografi dunia. Pemanfaat sumber daya alam yang terlalu berlebihan maka akan menyebabkan kerusakan pada lingkungan dan ketidakseimbangan pada ekosistem. Ketidakseimbangan tersebut terwujud dalam bentuk penekanan yang lebih berat dan ekstrim pada pemanfaatan dari pada upaya upaya pelestarian. Sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup bertujuan untuk :

- a. melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- b. menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
- c. menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
- d. menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
- f. menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;

- g. menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
- h. mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
- i. mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
- j. mengantisipasi isu lingkungan global.

Pembangunan yang dilakukan secara Spartan terutama di daerah perkotaan, baik yang terjadi di negara berkembang ataupun di negara maju sekalipun, telah merubah cara pandang masyarakat mengenai lingkungan. Mereka menganggap lingkungan sebagai sesuatu yang harus dikuasai dan dimanfaatkan. Hal ini berakibat ketidaksesuaian pada fungsi lingkungan, yaitu fungsi daya dukung, daya tampung dan daya leting. Seringkali proses pembangunan hanya memperhitungkan cost benefit ratio tanpa memperhitungkan social cost dan ecological cost. Mayoritas pengembangan hanya menganggap lingkungan sebagai benda bebas (res nullius) yang digunakan sepenuhnya untuk mendapatkan laba yang sebesar-besarnya dalam waktu yang relative singkat, yang berakibat terganggunya fungsi lingkungan hidup.¹

Sungai merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki peran strategis mendukung kehidupan masyarakat. Untuk dengan perkotaan, sungai memiliki peran yang sangat penting, khususnya dalam upaya mempertahankan sumber daya air yang berkelanjutan. Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS) menjadi salah satu aspek dari Pengelolaan Sumber Daya Air (PSDA) pada suatu Wilayah Pengembangan Sumber Daya Air (WPSA) yang merupakan upaya pendayagunaan sumber-sumber air secara terpadu dengan upaya pengendalian dan pelestariannya.

¹ Syahrul Machmud, 2012, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 1.

Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2011 tentang sungai menjelaskan, bahwa bantaran sungai adalah ruang antara tepi palung sungai dan kaki tanggul sebelah dalam yang terletak dikiri dan/atau kanan palung sungai.² Sedangkan pengelolaan DAS tidak terlepas dari berbagai permasalahan yang terjadi, seperti antara lain masalah penurunan sumberdaya alamiah, polusi dari berbagai sumber, serta konflik penggunaan lahan di sekitar DAS. Kasus yang terjadi di bantaran sungai di Jalan Ahmad Kusnan Desa Pesanggaran Kecamatan Pesanggaran Kabupaten Banyuwangi, para pengusaha yang melakukan kegiatan usahanya yang mendirikan bangunan dan rumah di bantaran sungai yang menurut penulis ini sangat mengganggu proses berkelanjutan atas pelestarian sungai. Ketika hujan turun dengan lebat berdampak banjir pada jalan besar yang disebabkan tidak adanya resapan air di sekitar bantaran sungai tersebut dan air banjir meluap masuk ke pekarangan warga sekitar sungai.

Banyaknya bangunan yang dijadikan sarana dalam menjalankan proses perniagaan dan pemanfaatan lahan untuk pendirian bangunan atau ruko yang dilakukan oleh para pengusaha. Banyak terdapat bahaya terhadap lingkungan terutama yang berdampak pada masyarakat setempat bantaran sungai, yaitu meliputi banjir, pencemaran sungai karena pembuangan limbah perusahaan dan limbah rumah tangga yang berada di bantaran sungai tersebut yang dapat mengakibatkan rusaknya sistem drainase.

² Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai, Pasal 1 ayat (8).

Di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 11 Tahun 2014 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat di Kabupaten Banyuwangi sudah diatur di dalam pasal 23 yang berisi:

“setiap orang atau badan dilarang:

- a. Mendirikan bangunan tanpa memiliki ijin mendirikan bangunan;
- b. Mendirikan bangunan di sebidang tanah yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah yang ditetapkan.
- c. Mendirikan bangunan diruang sempadan jalan, sempadan pantai, sempadan sungai, sempadan jalan kereta api dan ruang terbuka hijau (RTH);
- d. Mendirikan bangunan yang tidak memenuhi persyaratan teknis keamanan, kenyamanan dan keselamatan.”³

Didalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 Tentang Sungai sudah diatur di dalam Pasal 3 ayat (2) yang berisi:

“Pengelolaan sungai dilakukan secara menyeluruh, terpadu, dan berwawasan lingkungan dengan tujuan untuk mewujudkan kemanfaatan fungsi sungai yang berkelanjutan.”⁴

Dipahami bahwa terdapat larangan menggunakan bantaran sungai untuk sebuah kegiatan ataupun bangunan permanen yang dapat berdampak berkurangnya atas kemanfaatan fungsi dari sungai sebagai pelestarian lingkungan. Larangan mendirikan bangunan juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Pasal 157 Tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman yang menyatakan :

³ Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 11 Tahun 2014 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat di Kabupaten Banyuwangi sudah diatur di dalam pasal 23.

⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai, Pasal 3 ayat (2).

“Setiap orang yang dengan sengaja membangun perumahan, dan/atau pemukiman ditempat yang berpotensi dapat menimbulkan bahaya bagi barang atau orang sebagaimana dalam pasal 140 dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp. 50.000.000.00 (lima puluh juta rupiah).”⁵

Hal ini dikuatkan dengan berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 telah mengatur tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, dijelaskan pada Pasal 1 ayat (2) bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup merupakan upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum.

Pada dasarnya fungsi tanah bantaran sangatlah penting dalam menjaga keseimbangan ekosistem sungai khususnya ekosistem lahan bantaran sungai untuk daya resapan air hujan supaya tidak menimbulkan banjir dan merusak lingkungan. berdasarkan uraian diatas, peneliti tertarik untuk meneliti dalam kajian akademisi berupa penulisan hukum dengan judul : **Kebijakan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam Melindungi Fungsi Tanah Bantaran Sungai.**

⁵ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman. Pasal 157.

1.2 Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan menjadi pembahasan yaitu:

1. Bagaimanakah Kebijakan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam Melindungi Fungsi Tanah Bantaran Sungai ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan dari penelitan penulisan hukum ini adalah :

1. Untuk mengetahui Kebijakan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam Melindungi Fungsi Tanah Bantaran Sungai.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat, diantara sebagai berikut :

1. penelitian ini diharapkan dapat mempertajam daya pikir dan analisa bagi peneliti secara pribadi dan menjadi sarana untuk mengkaji kembali peranan pemerintah kabupaten Banyuwangi dalam penanganan fungsi bantaran sungai.
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan kepada pemerintah kabupaten Banyuwangi untuk menjaga keberadaan tanah bantaran sungai.
3. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat desa Pesanggaran agar tidak menggunakan tanah bantaran sungai.

1.5 Metode Penelitian

Untuk menjaga suatu kebenaran ilmiah, maka dalam suatu penulisan harus mempergunakan metode penulisan yang tepat karena hal tersebut sangat diperlukan dan merupakan pedoman dalam rangka mengadakan analisis terhadap data hasil penelitian. Ciri dari karya ilmiah di bidang hukum adalah mengandung kesesuaian dan mengandung kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan. Metodologi pada hakikatnya berusaha untuk memberikan pedoman tentang tata cara seorang ilmuwan mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya. Sedangkan penelitian adalah suatu usaha untuk menghimpun, menginventarisasikan serta menemukan hubungan-hubungan yang ada antara fakta-fakta yang diamati secara seksama.⁶

Mengadakan suatu penelitian ilmiah mutlak menggunakan metode, karena dengan metode-metode tersebut berarti penyelidikan yang berlangsung menurut tujuan, artinya peneliti tidak bekerja secara acak-acakan melainkan setiap langkah yang diambil harus jelas serta ada pembatas-pembatas tertentu untuk menghindari jalan yang menyesatkan dan yang tidak terkendali⁷. Berikut metode penelitian yang dipergunakan:

1.5.1 Metode Pendekatan

Dalam penelitian hukum normatif terdapat beberapa pendekatan, namun dalam penelitian dan penyusunan penulisan hukum ini penulis menggunakan pendekatan Perundang-undangan atau disebut juga *Statute approach*, yaitu “pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan Peraturan yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani”⁸.

Dan metode pendekatan yuridis sosiologis yaitu pendekatan masalah yang

⁶ Ronny Hanitijo, 2007, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, Rienneka Cipta, hlm. 10.

⁷ Jonny Ibrahim, 2009, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia Publishing, Malang, hlm. 294.

⁸ Piter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 60

dilakukan dengan menelaah dan mengkaji secara yuridis berlakunya peraturan perundang-undangan dan norma hukum dalam masyarakat.⁹

1.5.2 Jenis Pendekatan

Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif yaitu penelitian untuk memperoleh gambaran dari fenomena yang terjadi di lingkungan masyarakat atas objek permasalahan dari kasus yang diteliti. Penelitian deskriptif hanya mendeskripsikan atau menuliskan objek atau masalah tanpa bermaksud untuk mengambil kesimpulan yang berlaku secara umum.¹⁰

1.5.3 Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sumber data primer dan skunder, yaitu :

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat,¹¹ antara lain : Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2011 tentang Sungai, Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, , Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, Peraturan Daerah Banyuwangi Nomor 8 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banyuwangi Tahun 2012-2032 serta peraturan lain yang terkait.

⁹*Op cit*, hlm.306

¹⁰ *Op cit*, hlm. 18.

¹¹ Bambang Sugono, 2013, *Metodelogi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 113.

- b. Bahan hukum sekunder yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer,¹² berupa literature-literatur tertulis yang berkaitan dengan pokok masalah dalam studi ini, baik berbentuk buku-buku, makalah-makalah, hasil penelitian, hasil karya ilmiah, artikel, skripsi, surat kabar dan lain sebagainya.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu Bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Misalnya: kamus-kamus (hukum), internet, media massa, ensiklopedia, indeks kumulatif dan sebagainya.

1.5.4 Teknik Pengambilan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dalam penulisan ini dilakukan dengan teknik studi dokumen atau kepustakaan, “Studi kepustakaan merupakan metode yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif”.¹³ Yaitu dengan cara membaca dan mempelajari peraturan perundang-undangan, teori-teori, atau tulisan-tulisan yang terdapat dalam buku literatur, catatan kuliah, surat kabar dan bahan bacaan ilmiah yang mempunyai hubungan dengan permasalahan yang sedang diangkat.

1.5.5 Analisa Bahan Hukum

Analisa bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisa kualitatif, yaitu cara memperoleh gambaran singkat tentang suatu permasalahan dengan tidak didasarkan pada angka-angka melainkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dihubungkan

¹² *Ibid*, hlm. 114.

¹³ *Ibid*, hlm. 123

dengan data-data yang ada serta kenyataan yang terjadi dimasyarakat “ langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu:

- a) Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
- b) Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipadang mempunyai relevan juga bahan-bahan non-hukum;
- c) Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
- d) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
- e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

Langkah-langkah ini sesuai dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan dan dapat diterapkan baik terhadap penelitian untuk kebutuhan praktis maupun yang untuk kajian akademis.