

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Permasalahan lingkungan tidak saja merupakan monopoli negara maju atau negara industri, tetapi juga negara-negara berkembang, termasuk indonesia. Hanya saja permasalahan lingkungan yang dihadapi oleh negara maju berbeda dengan negara berkembang. Di negara berkembang, masalah lingkungan terutama disebabkan oleh keterbelakangan pembangunan dan kemiskinan, yang di tandai oleh rendahnya mutu hidup, kekurangan sandang dan pangan, rendahnya pendidikan, tingkat kesehatan dan sanitasi yang jauh dari memadai.¹

Untuk mengatasi masalah lingkungan di negara berkembang tidak ada pilihan lain, kecuali dengan melaksanakan pembangunan. Tanpa pembangunan tahap hidup rakyat semakin menurun dan lingkungan akan semakin rusak. Ini tidak berarti bahwa negara berkembang bebas mengeksploitasi sumber daya alam (yang selanjutnya disebut SDA)-nya untuk kepentingan pembangunan tanpa memerhatikan kelestarian kemampuan lingkungan.

Pembangunan harus tetap dilaksanakan untuk mengatasi masalah-masalah lingkungan sebagai akibat keterbelakangan pembangunan dan

¹Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, (Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, 2014), hlm. 8.

kemiskinan penduduk, tetapi tidak merusak atau mencemarkan lingkungan, yang selanjutnya dikenal dengan kebijakan pembangunan berwawasan lingkungan (*eco-development*) atau kebijakan pembangunan berkelanjutan (*sustainable-development*).²

Sampang merupakan kabupaten yang berada di Pulau Madura Provinsi Jawa Timur. Wilayah Kabuapten Sampang terdiri atas 14 (empat belas) kecamatan dengan luas wilayah 1.233,03 (seribu dua ratus koma kosong tiga) kilometer persegi, yang meliputi Wilayah Kecamatan Omben, Kedungdung, Ketapang, Torjun, Pengarengan, Karangpenang, Tambelangan, Camplong, Sresih, Sampang, Sokobanah, Banyuwates. Di sebelah utara, Kabupaten Sampang berbatasan dengan Laut Jawa sedangkan sebelah selatan berbatasan dengan Selat Madura serta sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Pamekasan dan sebelah barat berbatasan langsung dengan Kabupaten Bangkalan.³

Banjir merupakan bencana yang tidak bisa dihindari oleh masyarakat Kabupaten Sampang pada setiap musim penghujan datang. Letak pusat kabupaten yang berada di dataran rendah dan dilintasi aliran sungai menyebabkan banjir sering melanda daerah bagian selatan Kabupaten Sampang khususnya di Kecamatan Sampang. Selain itu air sungai kiriman dari tiga kecamatan bagian utara Kabupaten Sampang antara lain Kecamatan Kedungdung, Omben dan Robatal serta masuknya air laut

²*Ibid*, hlm. 9.

³Lihat Peraturan Daerah Kabupaten Sampang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah.

membuat banjir selalu datang dikala musim penghujan. Banjir yang terjadi di Kabupaten Sampang merupakan salah satu bencana alam yang timbul akibat masalah-masalah lingkungan.

Bencana banjir yang sering terjadi di berbagai wilayah Indonesia merupakan sesuatu kejadian alam. Banjir yang terjadi di Indonesia merupakan bencana terbesar yang menempati urutan pertama menurut data kebencanaan Badan Nasional Penanggulangan Bencana yang (BNPB) 2000-2007. Adanya curah hujan yang sangat tinggi selain itu juga adanya perubahan penutup lahan di daerah hulu seperti pembukaan lahan dengan cara penebangan pohon di daerah hutan serta adanya perkembangan wilayah perkotaan yang sangat pesat. Adanya pembukaan lahan atau penebangan pohon di daerah hulu akan dapat menyebabkan air hujan tidak dapat diserap oleh tanah dan akar-akar tanaman, sehingga air hujan dapat langsung menjadi air limpasan yang selanjutnya menjadi air yang mengalir di permukaan sebagai aliran sungai.⁴

Adanya pembukaan lahan di daerah hulu ataupun di daerah hutan akan mengakibatkan air limpasan permukaan atau volume air sungai yang terus bertambah dan akhirnya sungai sudah tidak mampu menampung air lagi sehingga akan mengakibatkan terjadinya banjir. Selain itu. Terjadinya perubahan penutup lahan seperti adanya perkembangan perkotaan yang tidak di sertai dengan pengelolaan sistem drainase yang baik akan menyebabkan kondisi perkotaan kurang baik, sehingga air tidak dapat

⁴<http://bappeda.jatimprov.go.id/bappeda/wp-content/uploads/potensi-kab-kota-2013/kab-sampang-2013.pdf>, diakses pada hari Rabu, 28 Desember 2016 pukul 19.41 wib.

dialirkan melalui sistem drainase yang ada, sehingga terjadi genangan air di beberapa tempat di daerah perkotaan yang berupa banjir.

Faktor penyebab banjir di Kabupaten Sampang dikarenakan rusaknya lingkungan mulai berkurangnya pepohonan untuk reboisasi, bendungan di bagian utara Kabupaten Sampang kurang optimal untuk membendung debit air hujan serta tidak adanya daerah resapan air di Kecamatan Sampang.

Permasalahan lingkungan hidup pada hakikatnya adalah permasalahan ekologi. Inti permasalahan lingkungan hidup ialah hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan lingkungannya. Apabila hubungannya berjalan secara teratur dan merupakan satu kesatuan yang saling mempengaruhi, maka terbentuklah suatu sistem ekologi yang lazim disebut ekosistem. Karena lingkungan terdiri atas komponen hidup dan tak hidup, maka ekosistem pun terbentuk oleh komponen hidup dan tak hidup yang berinteraksi secara teratur sebagai suatu kesatuan dan saling memengaruhi satu sama lain (*interdependence*).⁵

Dari permasalahan di atas, berdasarkan sudut pandang para sarjana, maka setidaknya ada lima faktor yang melatarbelakangi timbulnya masalah-masalah lingkungan, yakni teknologi, penduduk, ekonomi, politik dan tata nilai yang berlaku.⁶ Banjir sebagai salah satu masalah lingkungan di

⁵Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan . . .*, Op. Cit., hlm. 3.

⁶Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2012), hlm. 6.

Kabupaten Sampang pun dilatarbelakangi oleh kelima faktor tersebut. Oleh karena Pemerintah Kabupaten Sampang melakukan upaya-upaya untuk

Mengatasi permasalahan banjir, salah satunya membentuk Peraturan Daerah Kabupaten Sampang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sampang Tahun 2012-2032 (Perda No 7 Tahun 2012).

Upaya untuk mengatasi permasalahan banjir, Perda No 7 Tahun 2012 mengkategorikan kawasan rawan bencana alam yang terdiri atas daerah rawan gelombang pasang, daerah rawan banjir, dan daerah rawan longsor sebagai kawasan lindung yang digolongkan dan diperhatikan secara khusus dalam tata ruang Kabupaten Sampang.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk mengambil judul skripsi: “Kebijakan Pemerintah Kabupaten Sampang dalam Penanggulangan Banjir (Persepektif Hukum Lingkungan dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sampang)”.

1.2. Rumusan Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penulisan skripsi ini adalah:

- 1.2.1 Bagaimana kebijakan mengenai penanggulangan kawasan rawan banjir di kabupaten Sampang dari persepektif hukum Lingkungan?
- 1.2.2 Apakah kebijakan mengenai penanggulangan kawasan rawan banjir di Kabupaten Sampang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sampang?

1.3. Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka tujuan penulisan skripsi ini adalah:

- 1.3.1. Mengetahui kesesuaian kebijakan tata kelola kawasan rawan banjir Kabupaten Sampang dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sampang.
- 1.3.2. Mengetahui kebijakan penanggulangan kawasan rawan banjir Kabupaten Sampang ditinjau dari perspektif Hukum Lingkungan.

1.4. Kegunaan

1.4.1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, manfaat penulisan skripsi ini adalah untuk memperkaya khasanah ilmu pengetahuan, menambah dan melengkapi perbendaharaan dan koleksi karya ilmiah serta memberikan kontribusi pemikiran yang membahas tentang Hukum Lingkungan dan Tata Ruang, khususnya Kebijakan Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Sampang dalam Penanggulangan Banjir Perspektif Hukum Lingkungan dan Tata Ruang.

1.4.2. Kegunaan Praktis

Hasil penulisan ini semoga dapat bermanfaat terhadap seluruh masyarakat khususnya untuk akademisi maupun praktisi hukum. Selain itu penulisan ini merupakan sebuah sumbangan

pemikiran ilmiah terhadap hukum positif khususnya tentang hukum tata negara yang diharapkan akan membuat hukum tata negara di Indonesia semakin berkembang. Penulisan ini diharapkan pula mampu menggambarkan kebijakan hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Sampang dalam penanggulangan banjir perspektif hukum lingkungan dan tata ruang.

1.5. Keaslian

Setelah mencari di berbagai kepustakaan, sejauh ini belum ditemukan baik di literatur terutama skripsi, tesis, dan disertasi hukum maupun internet terkait dengan penulisan ilmiah tentang “Kebijakan Pemerintah Kabupaten Sampang dalam Penanggulangan Banjir Perspektif Hukum Lingkungan dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sampang” yang di dalamnya membahas tentang kesesuaian kebijakan tata kelola kawasan rawan banjir Kabupaten Sampang dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sampang dan kebijakan penanggulangan kawasan rawan banjir di Kabupaten Sampang ditinjau dari perspektif Hukum Lingkungan.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian Hukum

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini menggunakan jenis penelitian normatif. Penelitian normatif adalah

penelitian hukum yang mencakup penelitian terhadap azas-azas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum, dan penelitian perbandingan hukum.⁷

1.6.2. Pendekatan Penelitian Hukum

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini menggunakan jenis Pendekatan Perundang-undangan (*Statue Approach*). Dalam metode pendekatan perundang-undangan peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan.⁸ Selain Pendekatan Perundang-undangan (*Statue Approach*), penulis juga menggunakan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), yaitu pendekatan dengan cara menelaah pandangan para sarjana-sarjana hukum di mana skripsi ini ditulis.⁹

1.6.3. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Mengingat penulisan skripsi ini menggunakan jenis penelitian normatif maka dalam metode pengumpulan data menggunakan dua bahan hukum, yaitu :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer terdiri dari norma dasar Pancasila, UUD 1945, Ketetapan MPR, peraturan perundang-undangan,

⁷Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI Press, 1981), hlm. 51.

⁸Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana, 2010), hlm.96.

⁹*Ibid*, hlm. 102.

bahan hukum yang tidak dikodifikasi (hukum adat), jurisprudensi, dan traktat.¹⁰ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan skripsi antara lain:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140).
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4723).
- 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (Lembaran Negara

¹⁰Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1982, hlm. 24.

Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725).

- 6) Peraturan Daerah Kabupaten Sampang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (Lembaran Daerah Kabupaten Sampang Tahun 2012 Nomor 7).

b. Bahan Hukum Sekunder

Sebagian bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum dan jurnal-jurnal hukum. Di samping itu juga, kamus-kamus hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan kepada peneliti semacam “petunjuk” ke arah mana peneliti akan melangkah.¹¹

1.6.4. Metode Analisis Hukum

Metode analisis yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode analisis deskriptif terhadap sistematika hukum. Kerangka acuan yang dipergunakan adalah kesesuaian terhadap kebijakan hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Sampang dalam penanggulangan banjir perspektif hukum lingkungan dan tata ruang. Metode yang digunakan adalah metode berpikir deduktif, yaitu metode berpikir yang penarikan kesimpulannya ditarik dari

¹¹Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm. 195.

sesuatu yang bersifat umum yang sudah dibuktikan dengan benar dan kemudian kesimpulannya dijabarkan secara khusus.