



IMPLEMENTASI PASAL 62 AYAT (2) PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN

2013 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH TERHADAP PENGENDALIAN BANJIR DALAM PENATAAN RUANG DI KABUPATEN SITUBONDO

(Studi Di Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Cipta Karya Kabupaten Situbondo)

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagai Syarat-Syarat Memperoleh
Gelar Kesarjanaan Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

STEFANUS TERRY SANJAYA

NIM 125010107111036



KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2016



HALAMAN PERSETUJUAN

Judul Skripsi: IMPLEMENTASI PASAL 62 AYAT (2) PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2013 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH TERHADAP PENGENDALIAN BANJIR DALAM PENATAAN RUANG DI KABUPATEN SITUBONDO
(Studi di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Cipta Karya Kabupaten Situbondo)

Identitas Penulis :

a. Nama : Stefanus Terry Sanjaya

b. NIM : 125010107111036

c. Konsentrasi : Hukum Administrasi Negara

Jangka waktu penelitian : 4 bulan

Disetujui pada tanggal :

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Agus Yulianto, S.H., M.H.

Dr. Iwan Permadi, S.H., M.Hum.

NIP. 19530121 197903 1 002

NIP. 19811214 200801 2 010

Mengetahui,

Ketua Bagian

Hukum Administrasi Negara

Lutfi Effendi, SH., M.Hum.

NIP. 19600810 198601 1 002



HALAMAN PENGESAHAN

IMPLEMENTASI PASAL 62 AYAT (2) PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2013 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH TERHADAP PENGENDALIAN BANJIR DALAM PENATAAN RUANG DI KABUPATEN SITUBONDO (Studi di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Cipta Karya Kabupaten Situbondo)

Oleh:

STEFANUS TERRY SANJAYA

125010107111036

Skripsi ini telah disahkan pada tanggal:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Agus Yulianto, S.H., M.H.

Dr. Iwan Permadi, S.H., M.Hum.

NIP. 19530121 197903 1 002

NIP. 19811214 200801 2 010

Ketua Bagian

Mengetahui

Hukum Administrasi Negara

Dekan Fakultas Hukum

Lutfi Effendi, SH., M.Hum.

Dr. Rachmad Safa'at, S.H., M.Si.

NIP. 19600810 1986011 002

NIP. 196208051988021001



SURAT PERNYATAAN

KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya

Nama : STEFANUS TERRY SANJAYA

NIM : 125010107111036

Menyatakan bahwa dalam penulisan karya ilmiah hukum berupa skripsi ini adalah asli karya penulis, tidak ada karya/data orang lain yang telah dipublikasikan, juga bukan karya orang lain dalam rangka mendapatkan gelar kesarjanaan di perguruan tinggi, selain yang diacu dalam kutipan dan atau dalam daftar pustaka

Demikian surat pernyataan ini saya buat, jika di kemudian hari terbukti karya ini merupakan karya orang lain baik yang dipublikasikan maupun dalam rangka memperoleh keserjaan di prguruan tinggi, saya sanggup dicabut gelar kesarjanaan saya.

Malang, 21 Mei 2016

Yang menyatakan,

Stefanus Terry Sanjaya

NIM. 125010107111036



KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan hanya kehadiran Tuhan Yang Maha Esa karena kebaikan, rahmat, dan anugerah-Nya yang tiada henti sehingga penulis dapat sampai pada tahap ini, yakni dengan terselesaikannya penulisan karya ilmiah hukum / skripsi ini. Terima kasih penulis sampaikan kepada:

1. **Bapak Dr. Rachmad Safa'at, SH., Msi. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.**
2. **Bapak Lutfi Effendi, SH., M.Hum. selaku Ketua Bagian Hukum Perdata.**
3. **Bapak Agus Yulianto, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Utama, atas bimbingan dan motivasinya.**
4. **Bapak Dr. Iwan Permadi, S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembimbing Pendamping, atas bimbingan, kesabaran, serta saran-sarannya.**
5. **Pihak-pihak lain yang turut membantu selesainya penulisan skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.**

Penulis yakin bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, sehingga segala masukan maupun kritik akan selalu penulis harapkan untuk memperbaiki penulisan skripsi ini.

Akhir kata penulis ingin mohon maaf yang sebesar-besarnya jika dalam proses pembuatan skripsi ini penulis melakukan kesalahan baik yang disengaja maupun tidak disengaja.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa mengampuni kesalahan kita dan berkenan menunjukkan jalan yang benar.

Malang, 11 April 2016

Penulis

Stefanus Terry Sanjaya

Nim: 125010107111036

RINGKASAN

Stefanus Terry Sanjaya, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2016, IMPLEMENTASI PASAL 62 AYAT (2) PERATURAN DAERAH NOMOR 9 TAHUN 2013 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH TERHADAP PENGENDALIAN BANJIR DALAM PENATAAN RUANG DI KABUPATEN SITUBONDO (Studi Di Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Cipta Karya Kabupaten Situbondo), Agus Yulianto, S.H., M.H, Dr. Iwan Permadi, S.H., M.Hum.

Pada skripsi ini penulis mengangkat permasalahan mengenai Implementasi pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Terhadap Pengendalian Banjir Dalam Penataan Ruang Di Kabupaten Situbondo. Adapun pemilihan tema tersebut dilatarbelakangi oleh adanya suatu masalah dalam pelaksanaan penataan ruang di Kabupaten Situbondo, terutama dalam penerapan pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah terkait pengendalian banjir yang telah dilaksanakan akan tetapi belum efektif dalam penerapannya.

Dalam penelitian ini, penulis mengangkat 3 rumusan masalah, yakni: (1) Bagaimanakah Implementasi Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Situbondo terhadap pengendalian banjir dalam penataan ruang di Kabupaten Situbondo? (2) Apa saja faktor penghambat dalam mewujudkan rencana tata ruang wilayah di Kabupaten Situbondo berdasar Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo terhadap pengendalian banjir dalam penataan ruang di Kabupaten Situbondo? (3) Bagaimanakah solusi untuk mengatasi hambatan dalam mewujudkan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Situbondo berdasar Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo terhadap pengendalian banjir dalam penataan ruang di Kabupaten Situbondo?

Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum empiris, dengan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis yakni dengan penelitian studi lapang dan fakta dari hasil penelitian dan personal survey. Bahan hukum primer, dan sekunder yang telah diperoleh penulis kemudian akan dipaparkan dalam bentuk uraian yang disusun secara sistematis.

Dari hasil penelitian dengan metode di atas, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada bahwa dalam pelaksanaan Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah terhadap pengendalian banjir di Kabupayten Situbondo telah dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang dengan bantuan instansi lain, akan tetapi masih belum efektif dalam pelaksanaannya hal ini dikarenakan adanya hambatan yang menjadi penghamabat bagi Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang dalam melaksanakan Penataan ruang dalam pengendalian banjir tersebut.

SUMMARY

Stephen Terry Sanjaya, Administrative Law, Faculty of Law, Brawijaya University, 2016 THE IMPLEMENTATION OF ARTICLE 62 PARAGRAPH (2) REGIONAL REGULATION NUMBER 9 YEAR 2013 OF SPATIAL PLAN AREA OF CONTROL OF FLOODS IN REFORMING THE ROOM IN THE DISTRICT SITUBONDO (Studies in the Department of Public Works and Spatial Cipta Karya Situbondo), Agus Yulianto, SH, MH, Dr. Iwan Permadi, SH, M.Hum.

In this research the authors raised the issue regarding the implementation of Article 62 paragraph (2) Regional Regulation Number 9 Year 2013 About the Spatial Plan Against Flood Control In Spatial On Situbondo. The choice of theme is motivated by the existence of a problem in the implementation of spatial planning in Situbondo, particularly in the application of Article 62 paragraph (2) Regional Regulation Number 9 Year 2013 About the Spatial Plan related to flood control have been implemented but has not been effective in its application.

In this study, the authors raised the third formulation of the problem, namely: (1) How the Implementation of Article 62 paragraph (2) Regional Regulation Number 9 of 2013 on Spatial Planning Situbondo on flood control in the spatial plan in Situbondo? (2) Any obstacle in the realization of spatial plans in Situbondo pursuant to Article 62 paragraph (2) Regional Regulation Number 9 of 2013 tentang Rencana Spatial Situbondo on flood control in the spatial plan in Situbondo? (3) How is the solution to overcome the obstacles in the realization of spatial plans Situbondo pursuant to Article 62 paragraph (2) Regional Regulation Number 9 of 2013 tentang Rencana Spatial Situbondo on flood control in the spatial plan in Situbondo?

This type of research in this thesis is empirical legal research, using sociological juridical approach namely the research field studies and facts from research and personal surveys. Primary legal materials, and the secondary has been obtained by the authors will then be presented in the form of descriptions systematically arranged.

From the results of research by the above method, the authors obtain answers to existing problems found in the implementation of Article 62 paragraph (2) Regional Regulation No. 9 of 2013 on Spatial Planning to flood control in Situbondo have been implemented by the Public Works Department of Human Settlements and Spatial with the help of other agencies, but still ineffective in practice this is due to barriers being penghamabat for the Office of Public Works and Human Settlement Spatial Planning to implement spatial planning in the flood control.



DAFTAR ISI

Halaman Persetujuan	i
Halaman Pengesahan	ii
Kata Pengantar	iii
Daftar Isi	iv
Daftar Tabel	vii
Daftar Gambar	viii
Ringkasan	ix
Summary	x

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	12
E. Sistematika Penulisan	13

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Umum Tentang Implementasi	15
B. Kajian Umum Tentang Efektifitas Hukum	18
C. Kajian Umum Tentang Banjir	22
1. Pengertian Tentang Banjir	22
2. Sebab dan Akibat Banjir	23
3. Faktor-Faktor Penyebab Banjir	25
D. Kajian Umum Tentang Penataan Ruang	26
1. Pengertian Penataan Ruang	26
2. Ruang Lingkup Penataan Ruang	29



3. Rencana Penataan Ruang	30
4. Konsep Dasar Hukum Penataan Ruang	34
5. Asas-asas Penataan Ruang	37
6. Tujuan Penataan Ruang	39

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	40
B. Metode Pendekatan	40
C. Lokasi Penelitian	41
D. Jenis dan Sumber Data	42
E. Teknik Pengumpulan Data	43
F. Teknik Analisa Data	44
G. Populasi dan Sampel	44
H. Definisi Operasional	46

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	48
1. Gambaran Umum Wilayah Kabupaten Situbondo	48
a. Kondisi Geografis	48
b. Topografi dan Jenis Tanah	50
c. Jenis Penggunaan Lahan	50
d. Keadaan Penduduk	51
2. Gambaran Umum Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Situbondo	52
B. Implementasi Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Terhadap Pengendalian Banjir Dalam Penataan Ruang di Kabupaten Situbondo	58
C. Faktor Penghambat Dalam Mewujudkan Tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah di Kabupaten Situbondo Berdasar Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo terhadap	



Pengendalian Banjir Dalam Penataan Ruang Di Kabupaten Situbondo

85

D. Solusi untuk Mengatasi Hambatan dalam Mewujudkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo Berdasar Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah terhadap Pengendalian Banjir dalam Penataan Ruang di Kabupaten Situbondo

92

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

96

B. Saran

99

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



DAFTAR TABEL

Halaman

Tabel 1.	Penelitian Terdahulu	9
Tabel 2.	Batas Wilayah	48
Tabel 3.	Luas Wilayah Menurut Penggunaan Lahan	50
Tabel 4.	Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin	51
Tabel 5.	Waktu dan Tempat Terjadinya Banjir	60



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan suatu kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, laut, dan udara, yang termasuk ruang di dalam bumi merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia yang perlu disyukuri, dilindungi dan dikelola secara berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini seperti yang tertuang dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa:¹

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Untuk mewujudkan amanat tersebut, maka dibentuklah Undang-Undang tentang Penataan Ruang, yang pelaksanaan dan wewenangnya dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Daerah. Terkait dengan kebijakan dari pemerintah pusat dan daerah, khususnya daerah Kabupaten Situbondo, maka diterbitkanlah kebijakan terkait tata ruang yang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo. Hal ini diwujudkan dengan adanya suatu pengendalian pemanfaatan ruang. Pengendalian pemanfaatan ruang dilaksanakan secara sistematis melalui penetapan peraturan zonasi, ketentuan mengenai perizinan serta adanya sanksi.

¹ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dalam implementasinya sebagai perencanaan pembangunan berkelanjutan di wilayah Indonesia diharapkan dapat menjadi payung hukum dalam penyelenggaraan penataan ruang, oleh sebab itu Undang-Undang Penataan Ruang ini diharapkan dapat mewujudkan rencana tata ruang yang dapat mengoptimalkan dan memadukan berbagai kegiatan sektor pembangunan, baik dalam pemanfaatan sumber daya alam maupun sumber daya buatan.

Menurut Ginanjar Kartasasmita peran serta masyarakat dalam penataan ruang dan pembangunan, ada beberapa tujuan yang ingin dicapai, yaitu:²

1. Mencegah timbulnya kerusakan fungsi lingkungan hidup.
2. Menjamin pemanfaatan sumber daya optimal.
3. Mewujudkan keseimbangan antar wilayah melalui pemanfaatan ruang wilayah secara serasi, selaras dan seimbang serta berkelanjutan dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi, memprecepat pertumbuhan wilayah yang tertinggal, dan meningkatkan daya dukung lingkungan.
4. Meningkatkan kemampuan memelihara pertahanan, keamanan, Negara yang dinamis dan memperkuat integritas nasional.

Rencana penataan ruang Kabupaten Situbondo sangatlah penting, karena rencana merupakan pedoman dalam penataan ruang. Rencana tata ruang akan berjalan jika kebijakan tersebut dijalankan sesuai peraturan yang berlaku,

² Gatot P. Soemartono, R. M, **Hukum Lingkungan Indonesia**, Sinar Grafika, Jakarta, 1998, hlm 27.



dalam hal ini penataan ruang merupakan proses perencanaan ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Proses penataan ruang tidak terbatas pada proses perencanaan saja, akan tetapi juga meliputi aspek pemanfaatan yang merupakan wujud operasional rencana tata ruang serta proses pengendalian pemanfaatan ruang. Pengendalian pemanfaatan ruang memiliki suatu pengawasan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan agar tetap sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan tujuan penataan ruang wilayah.

Sebagaimana kita lihat akhir-akhir ini, banyak sekali bencana alam yang terjadi di berbagai wilayah di Indonesia. Salah satu penyebabnya adalah karena adanya pelanggaran tata ruang. Pesatnya perkembangan kawasan perkotaan, selain memberikan dampak positif bagi perkembangan ekonomi juga memiliki dampak lain yang dapat mengakibatkan timbulnya permasalahan lingkungan, dimana salah satunya adalah banjir.

Persoalan banjir pada umumnya sangat erat hubungannya dengan perkembangan kawasan perkotaan yang selalu diiringi dengan peningkatan jumlah penduduk, aktifitas dan kebutuhan lahan, baik untuk pemukiman maupun kegiatan ekonomi. Semakin terbatasnya lahan, maka pengalihan fungsi dari yang seharusnya sebagai daerah konservasi dan ruang terbuka hijau dijadikan daerah pemukiman penduduk, akibat dari kondisi seperti ini menjadikan daerah resapan air semakin sempit sehingga terjadi peningkatan aliran permukaan dan erosi. Hal ini berdampak pada pendangkalan dan penyempitan sungai, sehingga air meluap dan memicu terjadinya banjir.



Banjir di Kabupaten Situbondo pada tahun 2002, 2008, 2014 silam, selain akibat ulah manusia seperti mendirikan bangunan liar di bantaran sungai dan pesisir pantai serta budaya masyarakat yang memposisikan sungai sebagai tempat pembuangan limbah dan sampah, hal ini tidak terlepas dari adanya tuntutan kepentingan sektor ekonomi yang mengabaikan faktor lingkungan.

Kerusakan lingkungan ini terjadi karena penegakan hukum dari Undang-Undang Penataan Ruang tidak berjalan dengan lancar, padahal Undang-Undang ini telah mengamanatkan bahwa seluruh Provinsi, Kabupaten, Kota harus mempunyai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang digunakan sebagai acuan dalam melaksanakan pembangunan.

Untuk mewujudkan penataan ruang yang membantu penyelenggaraan otonomi daerah sebaik-baiknya, perlu disusun strategi pendayagunaan penataan ruang yang senada dengan semangat otonomi daerah, dengan demikian proses pelaksanaan pembangunan (pembangunan wilayah) diharapkan akan mencapai hasil yang efektif dengan memanfaatkan sumber daya secara efisien.

Menurut Susmito Maksu, kewenangan penataan ruang diberikan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota didasarkan pada alasan-alasan sebagai berikut, diantaranya:³

1. Karena pengendalian pemanfaatan ruang tidak hanya menyangkut perizinan saja, tetapi lebih penting lagi adalah penertiban pemanfaatan ruang.

³ Eko Budiharjo, **Lingkungan Binaan dan Tata Ruang Kota**, Andy Pres, Yogyakarta, 1997, hlm.63.



2. Secara praktis hanya pemerintah daerah dengan perangkat-perangkatnya, antara lain camat, lurah, dinas pekerjaan umum/tata kota yang dapat melakukan pengawasan, pelaporan dan tindakan penertiban, karena pemerintah daerah yang secara fisik paling dekat dengan masyarakat.

3. Titik berat otonomi daerah di Indonesia memang diletakkan pada daerah Kabupaten/ Kota, sehingga logis kalau bidang penataan ruang, seperti juga dalam bidang-bidang lain, kewenangannya diletakkan pada daerah kabupaten/kota.

Upaya pengawasan dan pengendalian pemanfaatan ruang telah dilakukan oleh Pemerintah melalui Kementerian Pekerjaan Umum (Kemen PU), yaitu melalui upaya perbaikan dan penertiban maupun pencegahan terhadap pengaduan atau pelaporan dari masyarakat terkait pelanggaran pemanfaatan ruang.

Melalui optimalisasi peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan Penataan Ruang dalam program peningkatan pengawasan dan pengendalian ruang di tingkat nasional, provinsi, sampai dengan kabupaten atau kota pemberi izin, terutama kedua belah pihak yang dapat dipertanggung jawabkan, kecuali adanya tindakan yang dilakukan tanpa izin sebagai suatu gejala pelanggaran terhadap tata ruang.

Upaya dan rencana dalam sistem tata ruang adalah kunci dalam melaksanakan suatu ketentuan dari sebuah peraturan, hal ini dilaksanakan agar tidak merusak lingkungan dalam konteks negara, artinya segala proses



pembangunan yang dihasilkan dari suatu pengelolaan sistem tata ruang pada umumnya bersifat pemanfaatan sumber daya.

Kewajiban suatu negara adalah untuk melindungi, melestarikan dan memulihkan lingkungan hidup secara utuh. Dalam pelaksanaan peraturan daerah tersebut menjadi kewajiban daerah Kabupaten Situbondo dalam rangka menciptakan suasana lingkungan yang lebih hidup, aman, dan asri. Namun yang menjadi tantangan besar saat ini ialah tingkat kemajuan pembangunan sebagai akibat dari modernisasi dan globalisasi.

Percepatan pembangunan di daerah Kabupaten Situbondo saat ini juga telah banyak mengalami kemajuan. Pembangunan infrastruktur merupakan salah satu aspek penting dan vital untuk mempercepat proses pembangunan daerah Kabupaten Situbondo. Infrastruktur juga memegang peranan penting sebagai salah satu roda penggerak pertumbuhan ekonomi daerah Kabupaten Situbondo. Mengingat gerak laju dan pertumbuhan ekonomi Kabupaten Situbondo tidak dapat pisahkan dari tersedianya infrastruktur seperti transportasi, telekomunikasi, sanitasi, dan energi.

Meningkatnya pembangunan, khususnya dibidang infrastruktur seperti gedung, pabrik, dan sarana prasana lain khususnya di kawasan perkotaan Kabupaten Situbondo juga tidak dapat dipisahkan dari dampak yang kemudian ditimbulkan, khususnya terhadap lingkungan. Fenomena pemanasan global dan berbagai bencana alam dan lingkungan mengancam kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Hal ini kemudian dapat mengakibatkan iklim yang tidak stabil, peningkatan permukaan air laut, suhu udara semakin panas, gangguan ekologis, dan berdampak secara sosial, politik dan ekonomi di daerah.



Secara umum keadaan alam Kabupaten Situbondo berupa dataran rendah dan pantai, oleh karena itu Kabupaten Situbondo merupakan salah satu daerah yang memiliki potensi bencana yang cukup besar bila dilihat dari letak geografisnya yang sebagian wilayahnya dikelilingi oleh sungai dan lautan.

Terkait berbagai permasalahan banjir, pemerintah haruslah melakukan upaya pembangunan secara efisien, sebagai contoh dalam kasus banjir bandang yang menerpa Kabupaten Situbondo pada tahun 2002, 2008, dan 2014 haruslah ditanggapi serius. Hal ini tampak dalam pengerjaan dalam hal pembangunan infrastruktur terhadap penanganan bencana banjir ini. Upaya Pemerintah Situbondo masih dianggap minim, hal ini tidak selaras dengan apa yang di atur dalam pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 yang mengatakan bahwa:⁴

Perwujudan pengelolaan kawasan rawan banjir sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi:

- a. Pengendalian pembangunan fisik dan perkembangan kawasan budidaya pada kawasan rawan bencana banjir.
- b. Pengembangan ruang evakuasi bencana banjir.
- c. Pengembangan jalur evakuasi bencana banjir.
- d. Penyusunan rencana mitigasi bencana banjir.

Didalam ketentuan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo sebagaimana tersirat dalam pasal tersebut diatas sangat jelas sekali bahwa pemerintah haruslah melakukan pengelolaan dalam menanggulangi dampak dari timbulnya bencana susulan.

Fenomena banjir ini menjadi persoalan, maka dari itu harus ada penanganan pengendalian dari pemerintah yang serius agar tidak berlarut-larut dalam keadaan banjir yang terjadi di Kabupaten Situbondo. Karena saat ini belum ada

⁴ Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo.



peraturan daerah ataupun peraturan pemerintah yang menangani secara khusus mengenai banjir. Sehingga penulis berminat untuk menulis skripsi dengan judul

“Implementasi pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Terhadap Pengendalian Banjir Dalam Penataan Ruang Di Kabupaten Situbondo” (Studi di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Situbondo).



Tabel 1

Daftar Penelitian Sebelumnya

No	Tahun Penelitian	Nama Peneliti dan Asal Instansi	Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Keterangan
1	2012	Wika Ristya ⁵ (Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam Universitas Indonesia)	Kerentanan Wilayah Terhadap Banjir di Sebagian Cekungan Bandung	1. Bagaimana tingkat bahaya banjir di sebagian cekungan Bandung? 2. Bagaimanakah kerentanan wilayah terhadap banjir?	Dalam penelitian ini yang dibahas adalah mengenai tingkat bahaya dan kerentanan suatu wilayah dibanding terhadap bencana banjir.
2	2013	Aries Bustomi Budiarto ⁶ (Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang)	Tinjauan Yuridis Terhadap Pengendalian Rob dan Banjir dalam Penataan Ruang di Kota Semarang Berdasarkan Perda Kota Semarang No.14 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah.	1. Kebijakan apa sajakah yang dilakukan Pemerintah Kota Semarang dalam penanganan rob dan banjir? 2. Bagaimanakah implementasi kebijakan penanganan rob dan banjir oleh Pemerintah Kota Semarang?	Pada penelitian ini penekanan pembahasannya mengenai kebijakan dan faktor pelaksanaan dalam penanganan rob dan banjir di Kota Semarang.

⁵Wika Ristya, **Kerentanan Wilayah Terhadap Banjir di Sebagian Cekungan Bandung**, Skripsi tidak diterbitkan, Bogor, Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam Universitas Indonesia, 2012.

⁶Aries Bustomi Budiarto, **Tinjauan Yuridis Terhadap Pengendalian Rob dan Banjir dalam Penataan Ruang di Kota Semarang Berdasarkan Perda Kota Semarang No.14 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah**, Skripsi, tidak diterbitkan, Semarang, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2013.



3	2014	Amiruddin ⁷ (Fakultas Hukum, Universitas Hassanudin)	Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bulukumba dalam Penyediaan Kawasan Ruang Terbuka Hijau	1. Sejauh mana pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bulukumba Dapat Menjamin Penyediaan Kawasan Ruang Terbuka Hijau? 2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bulukumba terhadap penyediaan Kawasan Ruang Terbuka Hijau?	Penelitian ini membahas mengenai pelaksanaan penataan ruang dalam konteks ruang terbuka hijau.
---	------	--	--	--	---

Sumber: Data Sekunder, diolah, 2016.

⁷ Amiruddin, Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bulukumba dalam Penyediaan Kawasan Ruang Terbuka Hijau, Skripsi, tidak diterbitkan, Fakultas Hukum, Universitas Hassanudin, 2014.



B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka batasan persoalan yang dikaji dan lebih difokuskan pada permasalahan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Implementasi Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Situbondo terhadap pengendalian banjir dalam penataan ruang di Kabupaten Situbondo?
2. Apa saja faktor penghambat dalam mewujudkan rencana tata ruang wilayah di Kabupaten Situbondo berdasar Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo terhadap pengendalian banjir dalam penataan ruang di Kabupaten Situbondo?
3. Bagaimanakah solusi untuk mengatasi hambatan dalam mewujudkan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Situbondo berdasar Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo terhadap pengendalian banjir dalam penataan ruang di Kabupaten Situbondo?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan permasalahan diatas maka secara keseluruhan tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui implementasi Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondoterhadap pengendalian banjir dalam penataan ruang di Kabupaten Situbondo.



2. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan dalam mewujudkan tujuan rencana tata ruang wilayah di Kabupaten Situbondo berdasar Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondoterhadap pengendalian banjir dalam penataan ruang di Kabupaten Situbondo.
3. Mengetahui solusi untuk mengatasi hambatan dalam mewujudkan tujuan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Situbondo berdasar Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo terhadap pengendalian banjir dalam penataan ruang di Kabupaten Situbondo?

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis:

- a. Sebagai bentuk sumbangan pemikiran dalam upaya penegakan hukum di Indonesia terutama dalam pengembangan dan penataan ruang di kawasan rawan bencana di Kabupaten Situbondo.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan pengetahuan ilmu hukum khususnya dalam lingkup Hukum Administrasi Negara.
- c. Untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat luas, khususnya masyarakat di Kabupaten Situbondo terkait pentingnya penanggulangan kawasan rawan banjir di Kabupaten Situbondo.



2. Manfaat Praktis:

a. Bagi Mahasiswa

Sebagai bahan pengetahuan mahasiswa dan sarana memperluas pengetahuan didalam ilmu hukum khususnya di bidang Hukum Administrasi Negara.

b. Bagi Masyarakat

Memberikan kesadaran akan partisipasi dan kepedulian masyarakat untuk ikut serta dalam memberikan kritik dan saran dalam membantu tugas pemerintah khususnya dalam hal pengendalian banjir.

c. Bagi Pemerintah

Sebagai bahan tambahan dan sumber pemikiran lebih untuk melaksanakan peraturan yang dibuat dan mengambil tindakan nyata dalam hal pengendalian banjir khususnya dalam segi penataan ruang.

E. Sistematika Penulisan

Dalam penyusunan skripsi ini penulis membagi tulisan menjadi lima bab guna lebih memperjelas secara detail tentang ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang akan dikaji. Adapun urutan masing-masing bab beserta penjelasannya adalah sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis akan menguraikan beberapa hal, yaitu berisi tentang latar belakang permasalahan, rumusan permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II: KAJIAN PUSTAKA



Pada bab ini penulis akan menjelaskan mengenai pengertian-pengertian dan teori-teori yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti dari segala aspek yang meliputi deskripsi atau uraian tentang doktrin, serta kajian yuridis berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku yang berkaitan dengan permasalahan, seperti dilihat dari hukum positif yang berlaku di Indonesia.

BAB III: METODE PENELITIAN

Pada bab ini penulis akan mengemukakan jenis penelitian yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat oleh penulisan dan agar mendapatkan hasil dari penelitian ini. Selain jenis penelitian, di bab ini penulis juga akan mengemukakan metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini. Setelah itu di bab ini penulis juga mengemukakan lokasi yang digunakan untuk penelitian dan sumber bahan hukum yang penulis gunakan untuk penelitian.

BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini penulis akan mengemukakan hasil dan pembahasan dari permasalahan yang diteliti dengan melalui metode-metode yang sudah dikemukakan di bab III metode penelitian. Di bab ini juga penulis akan menganalisis permasalahan dan membahasnya secara lebih rinci.

BAB V: PENUTUP

Pada bab ini penulis akan menguraikan kesimpulan dan saran yang mana kesimpulan itu berisi jawaban atas rumusan permasalahan di bab I dan saran berisi kritik-kritik yang membangun yang berhubungan dengan manfaat penelitian yang diuraikan pada bab I.



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Umum Tentang Implementasi

Implementasi berorientasi pada aktivitas, tindakan, aksi, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi tidak hanya sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan terencana untuk mencapai suatu tujuan kegiatan.¹ Guntur

Setiawan menjelaskan bahwa implementasi atau pelaksanaan merupakan perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.²

Sedangkan Hanifah Harsono mengemukakan bahwa implementasi adalah suatu proses untuk melaksanakan kebijakan menjadi suatu tindakan kebijakan dari politik ke dalam administrasi. Implementasi merupakan suatu pengembangan kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu program.³

Hukum tumbuh hidup dan berkembang di dalam masyarakat. Hukum merupakan sarana menciptakan ketertiban dan ketentraman bagi kedamaian dalam hidup sesama warga masyarakat. Hukum tumbuh dan berkembang bila warga masyarakat itu sendiri menyadari makna kehidupan hukum dalam kehidupannya. Sedangkan tujuan dari hukum itu sendiri adalah untuk mencapai suatu kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu hukum melindungi

⁸ Nurdin Usman, **Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum**, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm.70.

⁹ Guntur Setiawan, **Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan**, Remaja Rosdakarya, Offset, Bandung, 2004, hlm.39.

¹⁰ Hanifah Harsono, **Implementasi Kebijakan dan Politik**, PT Mutiara Sumber Widya, Bandung, 2002, hlm.67.



kepentingan manusia, misalnya kemerdekaan, transaksi manusia satu dengan yang lain dalam masyarakat pasar dan sebagainya. Di samping itu juga untuk mencegah selanjutnya menyelesaikan pertentangan yang dapat menumbuhkan perpecahan antara manusia dengan manusia, antara manusia dengan lembaga.

Berdasarkan fungsi hukum, baik sebagai sarana rekayasa sosial mampu sebagai sarana kontrol sosial, maka setiap peraturan yang mengatur retribusi diciptakan untuk dijalankan sesuai dengan tujuan dan makna yang dikandungnya. Warga masyarakat sebagai pihak yang dituju oleh suatu peraturan wajib dengan lapang hati dan penuh pengertian patuh kepada hukum tersebut. Adanya peraturan-peraturan hukum dan lembaga-lembaga serta aparat penegak hukum yang dilengkapi dengan sarana dan fasilitas yang diperlukan tanpa didukung oleh kesadaran warga masyarakat sebagai individu anggota masyarakat, maka kemungkinan hukum itu mengalami banyak hambatan dalam penerapannya, karena perilaku individu bermacam-macam.

Dalam suatu masyarakat yang pluralistik, penyimpangan yang dilakukan seseorang menjadi kebiasaan bagi lainnya. Dalam keadaan demikian diperlukan kontrol sosial, dalam arti mengendalikan tingkah laku pekerti warga masyarakat agar selalu tetap konform dengan keharusan-keharusan norma, hampir selalu dijalankan dengan berdasarkan kekuatan sanksi. Seringkali kontrol sosial tidak terlaksana secara penuh dan konsekuen, bukan karena kondisi-kondisi objektif yang tidak memungkinkan, tetapi karena sikap toleran agen-agen kontrol sosial terhadap pelanggaran-pelanggaran yang terjadi. Mengambil sikap toleran yaitu sementara pelanggar norma lepas dari sanksi



yang seharusnya diatuhkan. Di samping itu, kadar ketaatannya juga dipengaruhi oleh sanksi dari peraturannya atau dari hukum dan para aparat penegak hukumnya. Sehingga tidak jarang pula terlihat kesenjangan antara perilaku yang diharapkan dengan maksud dan tujuan peraturan dengan perilaku yang diwujudkan.

Implementasi erat kaitannya dengan efektifitas hukum. Ketika ingin mengetahui sejauh mana efektifitas dari hukum maka harus diukur dari sejauh mana hukum itu ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum itu ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, kita akan mengatakan bahwa aturan itu efektif.⁴ Efektifitas hukum dalam tindakan ataupun dalam realita hukum, dapat diketahui jika seseorang menyatakan bahwa suatu kaidah hukum berhasil atau tidak dalam mencapai tujuannya, maka hal itu biasanya dapat diketahui apakah pengaruhnya berhasil dalam mengatur sikap.⁵

Efektifitas hukum akan disoroti dari tujuan yang ingin dicapai. Salah satu upaya yang biasanya dilakukan agar masyarakat mematuhi kaidah hukum yang diberlakukan dengan menerapkan sanksi-sanksinya. Sanksi tersebut dapat berupa sanksi negative maupun sanksi positif, yang maksudnya dapat menimbulkan rangsangan supaya manusia tidak melakukan tindakan yang tercela atau melakukan tindakan yang tidak terpuji.⁶

⁴ Ahmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) Dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang- Undang (Legisprudence)*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2009, hlm.375.

¹² Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm .14.

¹³ *Ibid.* hlm. 17



Keefektifan hukum bila dikaitkan dengan badan-badan penegak hukumnya, maka faktor-faktor yang mempengaruhinya antara lain adalah undang-undang yang mengaturnya harus dirancang dengan baik (perancangan undang-undang) dan mereka yang bekerja sebagai pelaksana hukum harus memusatkan tugasnya dengan baik pula.

Penulis berpendapat bahwa yang dimaksud dengan implementasi adalah suatu pelaksanaan atau penerapan aturan atau kebijakan dari pemerintah untuk mencapai suatu kondisi yang terencana dan efektif melalui pemberlakuan suatu aturan, salah satunya adalah peraturan mengenai penggunaan peraturan penataan ruang dalam pengendalian banjir.

B. Kajian Umum Tentang Efektifitas Hukum

Di dalam kehidupan masyarakat yang dimaksud dengan efektifitas hukum merupakan suatu kinerja hukum dalam mengatur masyarakat yang bersifat memaksa untuk taat terhadap norma hukumnya. Efektifitas hukum itu sendiri berarti mengkaji kaidah hukum sesuai dengan syarat syarat sebagai berikut:⁷

1. Berlaku secara yuridis.
2. Berlaku secara sosiologis.
3. Berlaku secara filosofis.

¹⁴ Dinda Windi Caesara Winardi, **Desentralisasi Perizinan Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (Studi implementasi Pasal 56 ayat (4) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lingkungan Hidup di Kota Malang)**, Skripsi tidak diterbitkan, Malang, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2013, hlm .35.



Dalam hal ini efektifitas hukum berarti bahwa seseorang telah berbuat sesuai dengan atura-aturan hukum yang telah dibuat, dan aturan-aturan tersebut telah dilaksanakan dan dipatuhi dalam proses penerapannya. Suatu hukum dapat dikatakan telah efektif apabila hukum telah mencapai tujuannya, terutama dari aspek pembentuk hukum serta pelaksana hukum yang terkait dengan hal tersebut. Suatu hukum dapat dikatakan efektif apabila setiap aspek dari warga masyarakat menaati aturan dan sesuai dengan perilaku yang dikehendaki hukum.⁸ Menurut Soerjono Soekanto, suatu hukum dapat dikatakan efektif apabila:⁹

1. Tercapainya suatu tujuan yang dikehendaki, terutama pada pembentuk hukum dan pelaksana hukum yang saling berkaitan.
2. Adanya perilaku yang sesuai dengan apa yang diharapkan oleh hukum dan ditaati oleh masyarakat.

Selain kedua hal di atas Soerjono Soekanto juga berpendapat bahwa suatu permasalahan pokok dari penegakan hukum pada dasarnya terletak pada beberapa faktor-faktor penting yang saling mempengaruhi. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:¹⁰

1. Faktor hukumnya sendiri

Terkait hal ini, pokok pembahasan akan dibatasi pada atura-aturan yang tertulis berupa peraturan-perundang-undangan yang mempunyai masalah sebagai berikut:

- a. Sudah sistematisah suatu peraturan yang telah dibuat tersebut.

⁸ Soerjono Soekanto, *Efektifitas Hukum dan Peranan Sanksi*, Remadja Karya, Bandung, 1985, hlm.58.

¹⁶ *Ibid.*, hlm.2.

¹⁷ *Ibid.*, hlm.5.



b. Sinkron tidaknya suatu peraturan tersebut.

c. Dalam penerbitan suatu peraturan yang telah dibuat sudah sesuaikah dengan persyaratan yuridisnya.

2. Faktor penegak hukum

Terkait faktor penegak hukumnya ini merupakan suatu peranan yang vital dan utama dalam berfungsinya suatu aturan hukum. Yang dimaksud penegak hukum ini adalah suatu organ penegak hukum yang berada di bidang penegakan hukum itu sendiri. Dengan adanya suatu aturan yang sudah baik, akan tetapi kualitas petugas kurang baik dan tidak berkompeten dibidangnya serta tidak melaksanakan fungsinya dengan baik, maka akan ada masalah terkait proses pelaksanaannya.

3. Faktor ketersediaan fasilitas yang mendukung penegakan hukum

Fasilitas merupakan salah satu faktor penting bagi terlaksananya suatu penegakan hukum dalam pelaksanaan suatu aturan yang telah dibuat agar dapat dilaksanakan dengan lancar. Hal ini mencakup adanya sumber daya manusia yang berpendidikan dan terampil sesuai bidangnya, adanya suatu organisasi yang baik, adanya kelengkapan peralatan sesuai kebutuhan yang diperlukan serta adanya alokasi dana yang cukup.

Faktor fasilitas ini dikatakan penting karena tanpa adanya fasilitas yang memadai dan serba kekurangan, sangat tidak memungkinkan proses penegakan hukum menyelaraskan perran yang seharusnya di laksanakan dengan baik, benar, dan lancar.

4. Faktor masyarakat

Dalam menilai serta menentukan suatu aturan dapat dikatakan efektif atau tidaknya suatu aturan hukum (hukum tertulis dan hukum di masyarakat) adalah masyarakat itu sendiri yang mempunyai tujuan untuk mencapai tujuan di dalam masyarakat. Hukum mempunyai tujuan agar kehidupan masyarakat menjadi teratur dan berlangsung dengan damai dan sejahtera. Kedamaian dan kesejahteraan di dalam masyarakat dapat dicapai dengan dipatuhinya suatu aturan hukum. Akan tetapi dalam kenyataannya ada kemungkinan jika suatu aturan hukum justru dapat mengakibatkan adanya suatu perilaku yang tidak sesuai dan bertentangan dengan apa yang ada di suatu aturan tertentu.

5. Faktor budaya

Budaya merupakan ciri dari suatu masyarakat tertentu yang berbeda di setiap wilayahnya. Menurut Soerjono Soekanto faktor kebudayaan sebagai hasil karya, cipta, rasa, dan karsa berdasarkan pada pergaulan hidup setiap manusia atau masyarakat.¹¹

Di dalam suatu masyarakat, maka akan ada juga budaya hukum serta adanya hubungannya dengan kesadaran hukum di antara kedua hal tersebut. Kesadaran hukum mempunyai beberapa indikator, antara lain:¹²

- a. Adanya pengetahuan hukum dalam masyarakat
- b. Adanya pemahaman hukum di dalam suatu masyarakat.

¹⁸ Soerjono Soekanto dan Abdullah Mustafa, **Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat**, Rajawali, Bandung, 1985, hlm. 13.

¹⁹ *Ibid.*, hlm.22.



c. Adanya penilaian-penilaian hukum dan sikap masyarakat terhadap hukum

d. Adanya perilaku seseorang yang sesuai dengan aturan hukum.

C. Kajian Umum Tentang Banjir

1. Pengertian Tentang Banjir

Banjir adalah aliran yang relatif tinggi, dan tidak tertampung oleh alur sungai atau saluran. Aliran yang dimaksud disini adalah aliran air yang sumbernya bisa dari mana aja. Dan air itu mengalir keluar dari sungai atau saluran karena sungai atau salurannya sudah melebihi kapasitasnya. Kondisi inilah yang disebut banjir.

Banjir merupakan fenomena alam yang biasa terjadi di suatu kawasan yang banyak dialiri oleh aliran sungai. Dalam cakupan pembicaraan yang luas, kita bisa melihat banjir sebagai suatu bagian dari siklus hidrologi, yaitu pada bagian air di permukaan Bumi yang bergerak ke laut. Dalam siklus hidrologi kita dapat melihat bahwa volume air yang mengalir di permukaan Bumi dominan ditentukan oleh tingkat curah hujan, dan tingkat peresapan air ke dalam tanah.

Air hujan sampai di permukaan Bumi dan mengalir di permukaan Bumi, bergerak menuju ke laut dengan membentuk alur-alur sungai. Alur-alur sungai ini di mulai di daerah yang tertinggi di suatu kawasan, bisa daerah pegunungan, gunung atau perbukitan, dan berakhir di tepi pantai ketika aliran air masuk ke laut.



Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa banjir adalah peristiwa yang terjadi ketika aliran air yang berlebihan merendam daratan.

Banjir juga dapat terjadi di sungai, ketika alirannya melebihi kapasitas saluran air, terutama di selokan sungai.

2. Sebab dan Akibat Banjir

Banjir di Kabupaten Situbondo disebabkan oleh luapan aliran air yang terjadi pada saluran atau sungai. Hal tersebut dapat terjadi dimana saja, ditempat yang tinggi maupun tempat yang rendah. Pada saat air jatuh kepermukaan bumi dalam bentuk hujan, air itu akan mengalir ketempat yang lebih rendah melalui saluran atau sungai dan sebagian akan masuk atau meresap kedalam tanah dan sebagiannya lagi akan menguap ke udara.

Hampir setiap musim hujan di Kabupaten Situbondo terjadi banjir, baik dalam skala genangan yang besar maupun kecil. Genangan air akan menimbulkan dampak negatif bagi warga Kabupaten Situbondo. Penyebab banjir dapat berasal dari limpahan air hujan maupun air pasang untuk daerah permukiman yang berada di tepian pantai.

Berikut ini adalah sebab-sebab terjadinya banjir :

- a. Saluran air yang buruk menghambat aliran air hujan dari jalan ke sungai sudah tidak terawat. Banyak saluran air di perkotaan yang tertutup sampah, memiliki ukuran yang kecil, bahkan tertutup beton bangunan sehingga fungsinya sebagai saluran air tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya lalu kemudian terjadi genangan air di jalanan yang menyebabkan banjir.



b. Daerah resapan air yang kurang selain karena saluran air yang buruk ternyata daerah resapan air yang kurang juga mempengaruhi suatu wilayah dapat terjadi banjir. Daerah resapan air merupakan suatu daerah yang banyak ditanami pohon atau yang memiliki danau yang berfungsi untuk menampung atau menyerap air ke dalam tanah dan disimpan sebagai cadangan air tanah. Akan tetapi karena di daerah perkotaan seiring meningkatnya bangunan yang dibangun sehingga menggeser fungsi lahan hijau sebagai resapan air menjadi bangunan beton yang tentunya akan menghambat air untuk masuk ke dalam tanah. Sehingga terjadi genangan air yang selanjutnya terjadi banjir.

c. Penebangan pohon secara liar pohon memiliki fungsi untuk mempertahankan suatu kontur tanah untuk tetap pada posisinya sehingga tidak terjadi longsor, selain itu pohon juga memiliki fungsi untuk menyerap air sebagaimana telah disebutkan pada poin sebelumnya. Jika pada wilayah yang seharusnya memiliki pohon yang rimbun seperti daerah pegunungan ternyata pohonnya ditebangi secara liar, maka sudah pasti jika terjadi hujan pada daerah tersebut air hujannya tidak akan diserap ke dalam tanah tetapi akan langsung mengalir ke daerah rendah contohnya daerah hilir atau perkotaan dan perdesaan yang menyebabkan banjir.

d. Sungai yang tidak terawat sungai sebagai media mengalirnya air yang tertampung dari hujan dan saluran air menuju ke laut lepas tentunya sangat memegang peranan penting pada terjadi atau tidaknya banjir di suatu daerah. Jika sungainya rusak dan tercemar tentu fungsinya



sebagai aliran air menuju ke laut akan terganggu dan sudah dipastikan akan terjadi banjir. Biasanya kerusakan yang terjadi di sungai yaitu endapan tanah atau sedimentasi yang tinggi, sampah yang dibuang ke sungai sehingga terjadi pendangkalan, serta fungsi sempadan sungai atau bantaran sungai yang disalahgunakan menjadi pemukiman warga.

e. Kesadaran masyarakat yang kurang baik sikap masyarakat yang kurang sadar terhadap lingkungan juga ternyata sangat berpengaruh pada resiko terjadinya banjir. Sikap masyarakat yang kurang sadar mengenai membuang sampah agar pada tempatnya, menjaga keasrian lingkungan, dan pentingnya menanam pohon menjadi faktor yang sangat penting untuk terjaganya lingkungan dan agar terhindar dari bencana banjir. Selain dapat menghindari banjir, sikap peduli lingkungan juga dapat menyehatkan dan tentunya akan meningkatkan taraf hidup masyarakatnya.

Dari kelima faktor di atas memang nampaknya kesadaran dari masyarakat untuk menjaga lingkungan sekitar sangat penting agar dapat terhindar dari banjir. Sangat percuma atau bahkan sia-sia jika program pemerintah dalam menanggulangi banjir seperti membangun kanal banjir, memugar saluran air, mengeruk sungai dari sedimentasi, dan yang lainnya jika tidak didukung oleh kesadaran warganya terhadap menjaga lingkungan.

3. Faktor-faktor Penyebab Banjir

Faktor-faktor penyebab banjir antara lain:



- a. Faktor hujan.
- b. Faktor rusaknya retensi Daerah Aliran Sungai (DAS).
- c. Faktor kesalahan perencanaan pembangunan sungai.
- d. Faktor kedangkalan sungai.
- e. Faktor kesalahan tata wilayah dan pembangunan sarana dan prasarana.
- f. Faktor perilaku budaya masyarakat.

D. Tinjauan Umum Tentang Penataan Ruang

1. Pengertian Penataan Ruang

Penataan Ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang, tercantum pada Perda Nomor 9 Tahun 2013 pada pasal 1 angka 13. Tentang Penataan Ruang mengamanatkan bahwa penyelenggaraan penataan ruang dilakukan oleh pemerintah dengan peran serta masyarakat. Dalam penyelenggaraan penataan ruang, pelaksanaan hak dan kewajiban, serta peran serta masyarakat sangat diperlukan untuk memperbaiki mutu perencanaan, membantu terwujudnya pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan, serta mentaati keputusan-keputusan dalam rangka penertiban pemanfaatan ruang

Tata ruang adalah bidang keilmuan yang menyangkut banyak aspek seperti sosial, ekonomi, teknologi, dan lingkungan. Semua aspek tersebut sangat terkait dan saling mempengaruhi dalam sebuah sistem. Sebagai suatu sistem, tata ruang mempunyai tiga unsur, yaitu: dasar,



sistem, dan komponen. Ketiga unsur ini menentukan kinerja dari sebuah sistem. Oleh karena itu, tata ruang yang baik harus memiliki dasar, sistem serta komponen yang jelas dan baik.

Menurut Hasan Purbo Tata Ruang yaitu suatu wujud struktural manfaat dan fungsi ruang yang terjadi karena proses proses sosial, ekonomis, teknologis, politis, administratif (termasuk pengubahan secara berencana) dan alamiah.¹³

Pemahaman tentang tata ruang dalam arti luas mencakup keterkaitan dan keserasian tata guna lahan, tata guna air, tata guna udara serta alokasi sumber daya melalui koordinasi dan upaya penyelesaian konflik antar kepentingan yang berbeda.¹⁴

Nurkholis hidayat menyatakan bahwa tata ruang kota dan wilayah adalah suatu usaha pemegang kebijakan untuk menentukan visi ataupun arah dari kota yang menjadi tanggung jawab pemang kekuasaan di wilayah tersebut.¹⁵

Penataan ruang bukan merupakan hal baru dalam pengaturan sistem penataan ruang kita. Dalam Pasal 4 Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang berbunyi, "Penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan sistem, fungsi utama kawasan kawasan, wilayah

¹³ Rahardjo Adisasmita, **Pembangunan Kawasan dan Tata Ruang**, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2010, hlm. 254.

¹⁴ Eko Budihardjo, **Lingkungan Binaan dan Tata Ruang Kota**, Penerbit Andi, Yogyakarta, 1997, hlm. 64.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 68.

administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategi kawasan” Penataan Ruang itu sendiri diklasifikasi sebagai berikut:¹⁶

- a. Penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan sistem yaitu terdiri atas sistem wilayah dan sistem internal perkotaan.
- b. Penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan fungsi utama kawasan yaitu kawasan terdiri atas kawasan lindung dan kawasan budi daya.
- c. Penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan wilayah administratif yaitu terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah propinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota.
- d. Penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan kegiatan kawasan yaitu terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan perdesaan.
- e. Penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan nilai strategis kawasan kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan strategis nasional, penataan ruang kawasan strategis propinsi, dan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota.

Penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah propinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dilakukan secara berjenjang dan komplementer. Yang dimaksud dengan komplementer adalah bahwa penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah propinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota saling melengkapi satu sama lain, bersinergi, dan tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dalam penyelenggaraannya. Penataan ruang wilayah nasional meliputi ruang

²³Pasal 4 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang



wilayah yurisdiksi dan wilayah kedaulatan nasional yang mencakup ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan. Penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ruang laut dan ruang udara, pengelolaannya diatur dengan Undang-undang tersendiri.

Berdasarkan penjelasan tersebut, tata ruang merupakan wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang baik direncanakan maupun tidak direncanakan. Tata ruang perlu direncanakan dengan maksud agar lebih mudah menampung kelanjutan perkembangan kawasan yang bersangkutan.

2. Ruang Lingkup Penataan Ruang

Adapun ruang lingkup penataan ruang adalah sebagai berikut :

a. Kawasan Pedesaan

Yang dimaksud dengan kawasan pedesaan dalam konsep penataan ruang adalah kawasan yang memiliki kegiatan utama pertanian termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman pedesaan, pelayanan jasa pemerintah, pelayanan sosial, dan kegiatan.

b. Kawasan Perkotaan

Yang dimaksud dengan kawasan perkotaan dalam konsep penataan ruang adalah kawasan yang memiliki kegiatan utama bukan pertanian

dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa, pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.

c. Kawasan Lindung

Yang dimaksud dengan kawasan lindung dalam konsep penataan ruang adalah kawasan yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan.

d. Kawasan Budidaya

Yang dimaksud dengan kawasan budidaya dalam konsep penataan ruang adalah kawasan yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan atas dasar kondisi atau potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan.

3. Rencana Penataan Ruang

UU No 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengisyaratkan agar setiap kota menyusun Rencana Tata Ruang Wilayah Kota sebagai pedoman dalam pemanfaatan ruang bagi setiap kegiatan pembangunan.

Rencana Tata Ruang Wilayah Kota merupakan rencana pemanfaatan ruang kawasan perkotaan yang disusun untuk menjaga keserasian pembangunan antar sektor dalam rangka penyusunan dan pengendalian program-program pembangunan perkotaan jangka panjang.¹⁷

²¹ Muhammad Arif Setiawan, **Resolusi Sengketa Kolektif di Bidang Pertanahan Dalam Prespektif Hukum dan Sosial**, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol.13, 2006, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, hlm. 300.



Perencanaan atau planning merupakan suatu proses, sedangkan hasilnya berupa "rencana" (*plan*), dapat dipandang sebagai suatu bagian dari setiap kegiatan yang lebih sekedar refleksi yang berdasarkan perasaan semata. Tetapi yang penting, perencanaan merupakan suatu komponen yang penting dalam setiap keputusan sosial, setiap unit keluarga, kelompok, masyarakat, maupun pemerintah terlibat dalam perencanaan pada saat membuat keputusan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan untuk mengubah sesuatu dalam dirinya atau lingkungannya.

Pada negara hukum dewasa ini, suatu rencana tidak dapat dihilangkan dari hukum administrasi. Rencana dapat dijumpai pada berbagai bidang kegiatan pemerintahan, misalnya dalam pengaturan tata ruang. Rencana merupakan keseluruhan tindakan yang saling berkaitan dari tata usaha negara yang mengupayakan terlaksananya keadaan tertentu yang tertib (teratur). Rencana yang demikian itu dapat dihubungkan dengan perizinan (misalkan suatu perizinan pembangunan akan ditolak oleh karena tidak sesuai dengan rencana peruntukan).

Perencanaan adalah suatu bentuk kebijaksanaan, sehingga dapat dikatakan bahwa perencanaan adalah sebuah spesies dari genus kebijaksanaan. Masalah perencanaan berkaitan erat dengan perihal pengambilan keputusan serta pelaksanaannya. Perencanaan dapat dikatakan pula sebagai pemecahan masalah secara saling terkait serta berpedoman kepada masa depan.

UU No 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengisyaratkan agar setiap kota menyusun Rencana Tata Ruang Wilayah Kota sebagai



pedoman dalam pemanfaatan ruang bagi setiap kegiatan pembangunan.

Rencana Tata Ruang Wilayah Kota merupakan rencana pemanfaatan ruang kawasan perkotaan yang disusun untuk menjaga keserasian pembangunan antar sektor dalam rangka penyusunan dan pengendalian program-program pembangunan perkotaan jangka panjang.

Upaya pelaksanaan perencanaan penataan ruang yang bijaksana adalah kunci dalam pelaksanaan tata ruang agar tidak merusak lingkungan hidup, dalam konteks penguasaan negara atas dasar sumber daya alam. Kewajiban negara untuk melindungi, melestarikan dan memulihkan lingkungan hidup secara utuh. Artinya, aktivitas pembangunan yang dihasilkan dari perencanaan tata ruang pada umumnya bernuansa pemanfaatan sumber daya alam tanpa merusak lingkungan. Untuk lebih mengoptimalkan konsep penataan ruang, maka peraturan-peraturan perundang-undangan telah banyak diterbitkan oleh pihak pemerintah, dimana salah satu peraturan perundang-undangan yang mengatur penataan ruang adalah Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Rencana struktur ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional. Adapun rencana pola pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan penetapan rencana tata ruang. Sebagai sebuah ketentuan yang mengikat, rencana tata ruang selanjutnya menjadi



pedoman dalam proses pembangunan yang terkait dengan pengembangan struktur ruang dan pembentukan pola pemanfaatan ruang di wilayah perencanaan.¹⁸

Saul M. Katz, mengemukakan alasan atau dasar dari diadakannya suatu perencanaan adalah:¹⁹

- a. Dengan adanya suatu perencanaan diharapkan terdapat suatu pengarahannya kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ditujukan kepada pencapaian suatu perkiraan.
- b. Dengan perencanaan diharapkan terdapat suatu perkiraan terhadap hal-hal dalam masa pelaksanaan yang akan dilalui. Perkiraan tidak hanya dilakukan mengenai potensipotensi dan prospek-prospek perkembangan, tetapi juga mengenai hambatan-hambatan dan risiko-risiko yang mungkin dihadapi, dengan perencanaan mengusahakan agar ketidakpastian dapat dibatasi sedikit mungkin.
- c. Perencanaan memberikan kesempatan untuk memilih berbagai alternatif tentang cara atau kesempatan untuk memilih kombinasi terbaik.
- d. Dengan perencanaan dilakukan penyusunan skala prioritas. Memilih urutan-urutan dari segi pentingnya suatu tujuan, sasaran maupun kegiatan usahanya.
- e. Dengan adanya rencana, maka akan ada suatu alat pengukur atau standar untuk mengadakan pengawasan atau evaluasi

²⁵ Nurmandi, **Manajemen Perkotaan, Lingkungan Bangsa**, Yogyakarta, 1995, hlm. 72.

²⁶ *Ibid*, hlm. 78.

Maksud diadakannya perencanaan tata ruang adalah untuk mensterilkan berbagai kegiatan sektor pembangunan sehingga dalam memanfaatkan lahan dan ruang dapat dilakukan secara optimal, efisien, dan serasi. Sedangkan tujuan diadakan adanya suatu perencanaan tata ruang adalah untuk mengarahkan struktur dan lokasi beserta hubungan fungsionalnya yang serasi dan seimbang dalam rangka pemanfaatan sumber daya manusia, sehingga tercapainya hasil pembangunan yang optimal dan efisien bagi peningkatan kualitas manusia dan kualitas lingkungan hidup secara berkelanjutan.

Penataan ruang sebagai suatu proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang merupakan suatu kesatuan sistem yang tidak dapat terpisahkan satu sama lainnya.

Untuk menciptakan suatu penataan ruang yang serasi harus memerlukan suatu peraturan perundang-undangan yang serasi pula di antara peraturan pada tingkat tinggi sampai pada peraturan pada tingkat bawah, sehingga terjadinya suatu koordinasi dalam penataan ruang.

4. Konsep Dasar Hukum Penataan Ruang

Mochtar Koesoemaatmadja berpendapat bahwa tujuan pokok penerapan hukum apabila hendak direduksi pada satu hal saja adalah ketertiban. Ketertiban adalah tujuan pokok dan pertama dari segala hukum, kebutuhan akan ketertiban ini, merupakan syarat pokok (fundamental) bagi adanya masyarakat yang teratur, di samping itu tujuan



lainnya adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya, menurut masyarakat pada zamannya.²⁰

Konsep dasar hukum penataan ruang, tertuang di dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke-4 yang berbunyi:²¹

Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia,

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, berbunyi:²²

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Ketentuan tersebut memberikan “hak penguasaan kepada negara atas seluruh sumber daya alam Indonesia, dan memberikan kewajiban kepada negara untuk menggunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat”. Kalimat tersebut mengandung makna, negara mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan, mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam guna terlaksananya kesejahteraan yang dikehendaki.

Untuk dapat mewujudkan tujuan negara tersebut, khususnya untuk meningkatkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa berarti negara harus dapat melaksanakan pembangunan sebagai penunjang dalam tercapainya tujuan tadi dengan suatu perencanaan yang cermat dan terarah. Apabila kita cermati dengan seksama, kekayaan alam

²⁷ Mochtar Koesoemaatmadja dan Arief Siedharta, **Pengantar Ilmu Hukum Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 52.

²⁸ Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea Ke-4.

²⁹ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

yang ada dan dimiliki oleh negara, yang kesemuanya itu memiliki suatu nilai ekonomis, maka dalam pemanfaatannya pun harus diatur dan dikembangkan dalam pola tata ruang yang terkoordinasi, sehingga tidak akan adanya perusakan terhadap lingkungan hidup.

Upaya pelaksanaan perencanaan penataan ruang yang bijaksana adalah kunci dalam pelaksanaan tata ruang agar tidak merusak lingkungan hidup, dalam konteks penguasaan negara atas dasar sumber daya alam, menurut hemat penulis melekat di dalam kewajiban negara untuk melindungi, melestarikan dan memulihkan lingkungan hidup secara utuh. Artinya, aktivitas pembangunan yang dihasilkan dari perencanaan tata ruang pada umumnya bernuansa pemanfaatan sumber daya alam tanpa merusak lingkungan.

Selanjutnya, dalam mengomentari konsep Roscoe Pound, Mochtar Koesoemaatmadja mengemukakan bahwa hukum haruslah menjadi sarana pembangunan. Di sini berarti hukum haruslah mendorong proses modernisasi.²³ Artinya hukum yang dibuat haruslah sesuai dengan cita-cita keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sejalan dengan fungsi tersebut maka pembentuk undang-undang meletakkan berbagai dasar yuridis dalam melakukan berbagai kegiatan pembangunan, sebagai salah satunya yaitu dalam pembuatan undang-undang mengenai penataan ruang.

Untuk lebih mengoptimalisasikan konsep penataan ruang, maka peraturan-peraturan perundang-undangan telah banyak diterbitkan oleh

²³Mochtar Koesoemaatmadja dan Arief Siedharta, *Op. Cit.*, hlm. 104.



pihak pemerintah, di mana salah satu peraturan perundang-undangan yang mengatur penataan ruang adalah Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 merupakan Undang-Undang pokok yang mengatur tentang pelaksanaan penataan ruang.

Keberadaan undang-undang tersebut diharapkan selain sebagai konsep dasar hukum dalam melaksanakan perencanaan tata ruang, juga diharapkan dapat digunakan sebagai bahan acuan pemerintah dalam penataan dan pelestarian lingkungan hidup.

5. Asas-Asas Penataan Ruang

Dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas:

- a. Asas Keterpaduan: Penataan ruang diselenggarakan dengan mengintegrasikan berbagai kepentingan yang bersifat lintas sektor, lintas wilayah dan lintas pemangku kepentingan.
- b. Asas Keserasian, Keselarasan dan Keseimbangan: Penataan ruang diselenggarakan dengan mewujudkan keserasian antara struktur ruang dan pola ruang, keselarasan antara kehidupan manusia dan lingkungannya, keseimbangan pertumbuhan dan perkembangan antardaerah serta antara kawasan perkotaan dan kawasan perdesaan.
- c. Asas Berkelanjutan: penataan ruang diselenggarakan dengan menjamin kelestarian dan kelangsungan daya dukung serta daya



tampung lingkungan dengan memperhatikan kepentingan generasi mendatang.

d. Asas Keberdayagunaan dan Keberhasilgunaan: penataan ruang diselenggarakan dengan mengoptimalkan manfaat ruang dan sumber daya yang terkandung di dalamnya serta menjamin terwujudnya tata ruang diselenggarakan dengan memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan penataan ruang.

e. Asas Kebersamaan dan Kemitraan: penataan ruang diselenggarakan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan.

f. Asas Perlindungan Kepentingan Umum: penataan ruang diselenggarakan dengan mengutamakan kepentingan masyarakat.

g. Asas Kepastian Hukum dan Keadilan: penataan ruang diselenggarakan dengan berlandaskan hukum atau ketentuan peraturan perundang-undangan dan dilaksanakan dengan mempertimbangkan rasa keadilan masyarakat serta melindungi hak dan kewajiban semua pihak secara adil dengan jaminan kepastian hukum.

h. Asas Akuntabilitas Ruang: dapat dipertanggungjawabkan, baik proses pembiayaan, maupun hasilnya.

6. Tujuan Penataan Ruang

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

- a. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan.
- b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia.
- c. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris atau penelitian sosiologis yaitu penelitian hukum yang menggunakan data primer.¹ Menurut pendekatan empiris pengetahuan didasarkan atas fakta-fakta yang di peroleh dari hasil penelitian dan obsefasi.²

Penelitian ini dilakukan dengan cara terjun langsung ke lokasi penelitian dan melakukan kajian secara mendalam mengenai pelaksanaan pengendalian banjir dalam sistem penataan ruang di area rawan banjir Kabupaten Situbondo.

B. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah Pendekatan dengan metode Yuridis Sosiologis, dengan menggunakan pola penelitian atau sifat penelitian studi lapangan dan *personal survey*. Pendekatan yuridis dalam penelitian ini dilakukan untuk mengkaji secara mendalam mengenai ketentuan Peraturan Daerah Tentang Tata Ruang terhadap pengendalian bencana banjir.

Sedangkan pendekatan sosiologis dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaitkan ketentuan yang ada di Peraturan Daerah Tentang Tata Ruang

³¹ Ronny Hanitijo Soemitro, **Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1999, hlm.10.

³² Ronny Kountar, **Metode Penelitian untuk Penulisan Skripsi dan Tesis**, PPM, Jakarta, 2004, hlm.6.



dalam pengendalian bencana banjir. Dengan demikian pendekatan yuridis sosiologis adalah pendekatan yang tidak hanya ditinjau dari kaidah-kaidah hukum saja, tetapi juga meninjau bagaimana pelaksanaannya mengingat masalah yang diteliti adalah permasalahan keterkaitan antara faktor yuridis dan sosiologis yang bertujuan untuk menemukan pemecahan atau penyelesaian masalah.³³

Sesuai dasar penelitian tersebut, maka penelitian ini diharapkan mampu mendeskripsikan tentang peran kebijakan Pemerintah Kabupaten Situbondo dalam menangani banjir, dalam langkah yang diambil pemerintah untuk menjalankan peraturan yang berlaku untuk menyelesaikan masalah banjir di Kabupaten Situbondo.

C. Lokasi Penelitian

Adapun lokasi penelitian ini yaitu di Daerah Kabupaten Situbondo dengan sasaran penelitian yaitu perangkat pemerintah Kabupaten Situbondo, Dinas Tata Ruang, Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Situbondo, serta instansi dan pihak-pihak lain yang terkait dengan penelitian ini. Pemilihan lokasi ini didasari karena terkait peran Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo sebagai pelaksana proses penataan ruang di Kabupaten Situbondo. Yang dalam prakteknya ternyata penataan ruang di Kabupaten Situbondo sendiri masih belum berjalan secara optimal.

³³Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hlm.125.

D. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan Sumber Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari hasil wawancara dengan responden dan hasil pengamatan (*observasi*).⁴ Data yang diperoleh secara langsung dari sumber data di lapangan atau dari lokasi penelitian yaitu jenis penelitian studi lapangan (*Study Field*), dalam hal ini adalah perangkat dari Pemerintah Kabupaten Situbondo, yaitu dari Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang, Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Situbondo dan satuan tugas yang terkait.

2. Data Sekunder

Data Sekunder merupakan data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan guna mendapatkan landasan teoritis berupa pendapat-pendapat, tulisan para ahli atau pihak-pihak lain yang berwenang dan juga untuk memperoleh informasi baik dalam bentuk ketentuan formal atau data yang ada.⁵ Data sekunder yang ada lalu dikaji oleh penulis dalam bentuk peraturan perundang-undangan diantaranya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah.

Bahan kepustakaan berupa buku-buku dan literatur yang sangat membantu penulis dalam menyelesaikan penelitian, dengan cara studi kepustakaan (*Library Research*)⁶ yaitu suatu cara memperoleh data menggunakan

³⁴ Soerjono Soekanto, **Pengantar Penelitian Hukum**, UI Press, Jakarta, 2007, hlm. 12.

³⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, **Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 65.

³⁶ *Ibid.*, hlm. 13.

sumber tertulis, meliputi peraturan perundang-undangan, literature-literatur dan surat kabar maupun internet, laporan hasil penelitian dan karya ilmiah yang telah disusun dalam bentuk skripsi dan keduanya membahas masalah yang sama dan sejenis. Studi kepustakaan dilakukan untuk mencari konsep-konsep, teori-teori, pendapat-pendapat, maupun penemuan-penemuan yang berhubungan dengan pokok permasalahan yang merupakan data yang bersifat sekunder.

E. Teknik Pengumpulan Data

Merupakan suatu cara untuk mengumpulkan dan memperoleh data yang diperlukan. Dalam penelitian ini, teknik untuk mengumpulkan data yang digunakan adalah :

1. Teknik pengumpulan data primer menggunakan wawancara (interview).⁷

Wawancara merupakan proses tanya-jawab secara lisan dimana dua orang atau lebih berhadapan secara fisik, yang satu dapat melihat muka yang lain dan mendengarkan dengan telinganya sendiri suaranya. Dalam melakukan penelitian ini digunakan wawancara langsung terhadap responden.

Pendekatan yang digunakan dalam wawancara ini adalah wawancara terpimpin yang disebut juga wawancara terarah atau *directive interview*.⁸ Maksudnya adalah dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman, namun demikian tidak menutup

³⁷ Sutrisno Hadi, **Metodologi Research: Jilid I**, Andi Offset, Yogyakarta, 1981, hlm. 63.

⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. Cit.*, hlm. 57.



kemungkinan adanya variasi-variasi pertanyaan ketika wawancara dilakukan. Dengan teknik ini, unsur kebebasan masih dipertahankan.⁹

2. Data sekunder diperoleh dengan cara membaca buku-buku literatur yang ada, perundang-undangan, surat kabar maupun internet, dan sumber-sumber lain yang berhubungan dengan penelitian yang sedang dilakukan dengan menggunakan studi kepustakaan ini akan diperoleh manfaat teori-teori yang bersifat umum dan berkaitan dengan pokok permasalahan.

F. Teknik Analisa Data

Adapun cara untuk mengumpulkan data tersebut, peneliti mempergunakan deskriptif analitis. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.¹⁰ Selanjutnya penulis melakukan analisis dari semua data baik data primer maupun data sekunder yang kemudian data-data tersebut dipaparkan sesuai dengan realitanya, berdasarkan data yang diperoleh akan dilakukan analisis untuk membuat suatu kesimpulan.

G. Populasi dan Sampel

Populasi (*Universe*) yaitu keseluruhan atau himpunan obyek dengan cirri yang sama.¹¹ Populasi dalam penelitian ini adalah Perangkat Pemerintah

⁹*Ibid.*, hlm.73.

¹⁰ Amiruddin dan H. Zainal Asikin, **Pengantar Metode Penelitian Hukum**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm.25.

¹¹ Sutrisno Hadi, **Metodologi Research Jilid I**, Andi Offset, Yogyakarta, 1981, hlm.70.



Kabupaten Situbondo, yakni Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang serta Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Situbondo.

Sampel adalah bagian yang lebih kecil dari sebuah populasi.¹² Yang dijadikan sampel pada penelitian skripsi ini yaitu Sub Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Situbondo. Dalam hal ini sampel dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bapak Sumadin, Abdullah Umar selaku Kepala Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo.
2. Bapak Guwanto selaku Kepala Bidang Penataan Ruang dan Penataan Bangunan di Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo.
3. Bapak Zainul Arifin selaku Ketua Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Situbondo.
4. Bapak Yahya Maziun selaku Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Situbondo.
5. Bapak Budi Nurwanto selaku Kepala Bidang Reabilitasi dan rekonstruksi di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Situbondo.

Pengambilan sampel pada penelitian skripsi ini menggunakan teknik *purposive sampling*, yaitu pengambilan sampel dengan tujuan tertentu.

Keuntungan dari tehknik ini ialah pada ketepatan peneliti memilih sumber data

¹² Ibid., hlm. 42.



sesuai dengan variable yang diteliti.¹³ Pengambilan sampel dalam penelitian ini menggunakan variabel:

1. Pengetahuan
2. Pemahaman
3. Peranan

Pengambilan sampel pada beberapa masyarakat yang tinggal di sekitar lokasi bencana banjir menggunakan *random sampling*, yaitu sampling dimana pemilihan elemen sampel dari populasi yang dilakukan secara acak (*random*).¹⁴

H. Definisi Operasional

1. **Implementasi** adalah suatu upaya untuk melakukan dan melaksanakan suatu aturan sehingga suatu aturan tersebut dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapainya. Implementasi Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo adalah suatu upaya untuk melaksanakan Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo untuk dicapainya suatu tujuan yang dimaksud dari Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo.

2. **Pengendalian Banjir** adalah suatu upaya yang dilaksanakan oleh pemerintah sebagai suatu program untuk menjaga dan melindungi suatu kawasan area banjir dalam suatu bentuk pencegahan, pemulihan dan penanggulangan terhadap bencana banjir.

¹³ Hilman Hadikusuma, **Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum**, Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm .74.

¹⁴ J.Suprpto, **Metode Penelitian Hukum dan Statistik**, Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm .30.



3. **Penataan Ruang** adalah suatu pengelolaan dan penataan suatu wilayah tertentu sesuai dengan apa yang ada di Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo dengan maksud untuk menata suatu kawasan agar strategis sebagai suatu bentuk upaya dalam mencegah terjadinya banjir.



BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Wilayah Kabupaten Situbondo

a. Kondisi Geografis

Kabupaten Situbondo merupakan salah satu kabupaten di Jawa Timur yang cukup terkenal dengan sebutan Daerah Wisata Pantai Pasir Putih yang letaknya berada di ujung timur pulau Jawa bagian utara dengan posisi diantara 70351 – 70441 Lintang Selatan dan 1330301 – 1140421 Bujur Timur, Keadaan wilayah Kabupaten Situbondo adalah sebagai berikut:

Tabel 2
Batas Wilayah

Batas	Wilayah
Sebelah Utara	Selat Madura
Sebelah Selatan	Kabupaten Bondowoso
Sebelah Timur	Selat Bali
Sebelah Barat	Kabupaten Probolinggo

Sumber: Data Sekunder, diolah, 2016.

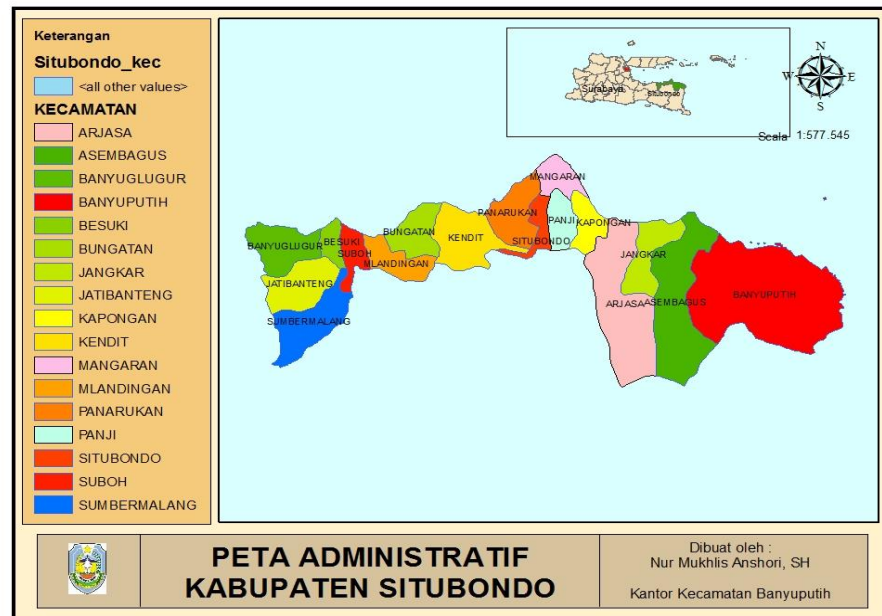
Letak Kabupaten Situbondo di sebelah Utara berbatasan dengan Selat Madura, sebelah Timur dengan Selat Bali, sebelah Selatan dengan Kabupaten Bondowoso, dan sebelah Barat berbatasan dengan



Kabupaten Probolinggo. Luas Kabupaten Situbondo adalah 1.638,50 Km² atau 163.85 Ha, bentuknya memanjang dari barat ke timur kurang lebih 140 Km. Pantai Utara umumnya berdataran rendah dan di sebelah Selatan berdataran tinggi dengan rata-rata lebar wilayah lebih kurang 11 km. Luas wilayah menurut kecamatan terluas adalah Kecamatan Banyuputih 481,67 km² disebabkan oleh karena luasnya hutan jati diperbatasan antara Kecamatan Banyuputih dan Wilayah Banyuwangi Utara. Sedangkan luas wilayah terkecil adalah Kecamatan Besuki yaitu 26,41 km², dari 17 kecamatan yang ada diantaranya terdiri dari 14 kecamatan memiliki pantai dan empat kecamatan yang tidak memiliki pantai, yaitu Kecamatan Sumbermalang, Kecamatan Jatibanteng, Kecamatan Situbondo, Kecamatan Panji.

Gambar 1

Peta Infrastruktur Wilayah Kabupaten Situbondo



Sumber: BAPPEDA Kabupaten Situbondo, diolah, 2016.

b. Topografi dan Jenis Tanah

Temperatur di daerah ini kurang lebih diantara 24,70 C-27,90 C dengan rata-rata curah hujan antara 994 mm-1.503 mm per tahun dan daerah ini tergolong kering. Kabupaten Situbondo berada pada ketinggian 0-1.250 m diatas permukaan air laut. Keadaan tanah menurut teksturnya pada umumnya tergolong sedang 96,26 persen, halus 2,75 persen dan tergolong kasar 0,99 persen. Drainase tanah tergolong tidak tergenang 99,42 persen, kadang tergenang 0,05 persen, dan selalu tergenang 0,53 persen. Jenis tanah di daerah ini berbagai jenis antara lain Alluvial, Regosol, Gleysol, Renzine, Grumosol, Mediteran, Latosol, serta Andosol.

c. Jenis Penggunaan Lahan

Kabupaten Situbondo memiliki luas 163.850 ha yang terdiri dari 18,57 persen lahan sawah, 17,09 persen pertanian tanah kering, 1,09 persen perkebunan, 44,80 persen lahan hutan dan 0,27 persen digunakan untuk lain-lainnya. Penggunaan lahan pada umumnya didominasi oleh lahan kehutanan.

Tabel 3
Luas Wilayah Menurut Penggunaan Lahan (Ha)

No	Penggunaan Lahan	Luas	Presentase
1	Pemukiman	2.822,00	1,72
2	Sawah	30.426,50	18,57
3	Pertanian	27.995,30	17,09

4	Kebun Campur	414,00	0,25
5	Perkebunan	1.780,26	1,09
6	Hutan	73.407,00	44,80
7	Danau/Waduk	174,00	0,11
8	Tambak	1.876,30	1,15
9	Padang Rumput	174,00	4,56
10	Tanah Tandus	17.052,10	10,41
11	Lain-lain	438,44	0,27
	Total	163.850,00	100,000

Sumber: BPS Kabupaten Situbondo, diolah, 2016

d. Keadaan penduduk

Penduduk di Kabupaten Situbondo berdasarkan sensus penduduk tahun 2012 berjumlah 654.193 jiwa, yang tersebar di 17 Kecamatan dengan Jumlah penduduk terbesar yakni 71.874 jiwa yang mendiami Kecamatan Panji. Secara keseluruhan jumlah penduduk yang berjenis kelamin perempuan lebih banyak dari penduduk yang berjenis kelamin laki-laki.

Tabel 4

Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin

Kecamatan	Laki laki	Perempuan	Jumlah
Sumbermalang	12.855	13.567	26.422
Jatibanteng	10.672	11.499	22.171
Banyuglugur	11.360	12.096	23.256



Besuki	31.281	32.866	64.147
Suboh	13.159	13.855	27.014
Mlandingan	10.868	11.573	22.441
Bungatan	12.083	13.074	25.157
Kendit	13.897	14.634	28.531
Panarukan	27.403	28.426	55.829
Situbondo	23.325	24.599	47.924
Mangaran	15.903	17.019	32.922
Panji	34.876	36.998	71.874
Kapongan	18.538	19.684	38.222
Arjasa	19.936	20.631	40.567
Jangkar	18.083	18.947	37.030
Asembagus	23.448	24.485	47.933
Banyuputih	28.813	29.260	58.073
Jumlah	326.500	343.213	669.713

Sumber: Data Sekunder, diolah, 2015.

2. Gambaran Umum Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Situbondo

Dinas Pekerjaan Umum Tata Ruang dan Cipta Karya Kabupaten

Situbondo merupakan suatu lembaga pemerintahan yang mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan rumah tangga daerah dan tugas pembantuan dalam bidang penataan ruang, cipta karya, perumahan dan pengawasan bangunan.



Tidak hanya di Situbondo, seluruh kota/kabupaten di Indonesia mempunyai dinas pekerjaan umum dan tata ruang, hal ini untuk memudahkan kerja pemerintah dalam melaksanakan tugasnya dan memberikan solusi dan tindakan nyata dalam hal penataan ruang di Kabupaten Situbondo. Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya Dan Tata Ruang Kabupaten Situbondo terletak di Jalan Madura nomor 17, Kecamatan Panji, Kabupaten Situbondo.

Dinas Pekerjaan Umum Dan Tata Ruang Cipta Karya Kabupaten Situbondo memiliki visi sebagai berikut:

- a. Terwujudnya perumahan dan lingkungan permukiman yang sehat, layak dan serasi.
- b. Terwujudnya masyarakat sejahtera melalui pembangunan bidang keciptaan karya yang berkembang dan berkelanjutan dengan dukungan konsistensi penataan ruang yang dinamis.

Pernyataan Visi tersebut diatas mengacu pada Visi Pemerintah Kabupaten Situbondo, hal ini tidak lepas dari Dinas Cipta Karya Kabupaten Situbondo merupakan bagian integral dari Pemerintah Kabupaten Situbondo, maka sudah selayaknya mendukung sepenuhnya tercapainya Visi Pemerintah tersebut. Dan mempunyai misi sebagai berikut:

- a. Meningkatkan sarana dan prasarana dasar masyarakat.
- b. Pemberdayaan masyarakat dalam meningkatkan peran serta dan kemandirian dalam pembangunan.



c. Pendataan dan Sosialisasi Pengelolaan Lingkungan melalui pemahaman Tridaya kepada masyarakat.

d. Penataan Kota dan Penataan Bangunan yang berwawasan lingkungan.

e. Meningkatkan kualitas SDM melalui pemerataan dan peningkatan pelatihan keterampilan serta peningkatan mutu pelayanan kepada masyarakat.

Dalam mewujudkan visi yang dikemukakan pada bagian sebelumnya, hal ini merupakan tantangan yang harus dihadapi oleh segenap personil Dinas Cipta Karya. Sebagai bentuk nyata dari visi tersebut, ditetapkanlah misi Dinas Cipta Karya yang menggambarkan hal yang seharusnya terlaksana sehingga hal yang masih abstrak terlihat pada visi akan lebih nyata pada misi tersebut. lebih jauh, pernyataan misi Dinas Cipta Karya memperlihatkan kebutuhan apa yang hendak dipenuhi oleh organisasi, siapa yang memiliki kebutuhan tersebut dan bagaimana organisasi memenuhi kebutuhan tersebut.

Hal hal diatas dijadikan acuan guna mewujudkan tatanan tata ruang, penghidupan dan kesadaran masyarakat dalam hal pentingnya bekerja sama dengan pemerintah dalam hal pembangunan berkelanjutan dan mendukung usaha pemerintah dalam melaksanakan tugasnya, khususnya di bidang penataan ruang:

1) Tugas Pokok Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Cipta Karya

Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Tata Ruang mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintah daerah berdasarkan asas otonomi dan



tugas pembantuan di bidang pekerjaan umum cipta karya dan tata ruang. Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Tata Ruang mempunyai tugas:

- a) Perumusan kebijakan teknis di bidang pekerjaan umum cipta karya dan tata ruang.
- b) Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum cipta karya dan tata ruang.
- c) Pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya.
- d) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur.

2) Fungsi Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Cipta Karya

Dinas Cipta Karya menyelenggarakan fungsi:

- a) Perumusan kebijakan teknis Bidang Perumahan dan Pemukiman, Penataan Ruang dan Penataan Bangunan serta Kebersihan dan Pertamanan.
- b) Pengaturan, pembinaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan dibidang sarana dan prasarana perkotaan/pedesaan, program perumahan dan pemukiman dan air bersih.
- c) Penyusunan program dibidang Perumahan dan Pemukiman, Penataan Ruang dan Penataan Bangunan serta Kebersihan dan Pertamanan.
- d) Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan pembangunan bangunan gedung dan penggunaan lahan sesuai dengan Tata Ruang.
- e) Pengaturan dan pengelolaan kebersihan dan pertamanan dan Penerangan Jalan Umum.

- f) Pengkoordinasian, pengendalian, pengawasan, dan evaluasi
dibidang Cipta Karya dan kebersihan.
- g) Pembinaan Unit Pelaksana Teknis Dinas dalam lingkup Dinas
Cipta Karya dan Kebersihan.
- h) Pengelolaan urusan katatausahaan.
- i) Pelaporan hasil pelaksanaan tugas.
- j) Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Bupati.



3) Struktur Kepengurusan Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Cipta Karya

Struktur kepengurusan Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Cipta Karya Kabupaten Situbondo adalah sebagai berikut:

Gambar 2

Struktur Kepengurusan DPU dan Tata Ruang Cipta Karya



- a) Kepala Dinas: Drs. H. Sumadin Abdullah Umar, M.Si
- b) Sekretaris: H. Supeno, ST
- c) Kassubag Umum: Subowo Hadi, SH
- d) Kassubag Keuangan: Mohammad Guruh Huzani, S.Sos



- e) Kassubbag Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan: Zainul Fikri, S.Sos
- f) Kabid. Perumahan dan Pemukiman: Viskanto Adi Prabowo, ST
- g) Kabid. Penataan Ruang dan Penataan Bangunan: Guwanto, SE, M.Si
- h) Kabid. Kebersihan dan Pertamanan: Ali Munir, SST
- i) UPTD. Pemadam Kebakaran: Hadi Siswono, S.Sos

B. Implementasi Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013

Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Situbondo Terhadap Pengendalian

Banjir Dalam Penataan Ruang Di Kabupaten Situbondo

Banjir bandang merupakan permasalahan yang umum yang terjadi di sebagian wilayah Kabupaten Situbondo, terutama di daerah yang padat penduduknya. Dalam kebijakan menangani banjir, Pemerintah Kabupaten Situbondo telah mengupayakan program untuk mengendalikan banjir khususnya di bidang penataan ruang bangunan di daerah rawan banjir. Upaya tersebut guna menjalankan apa yang tertuang dalam Perda Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah.

Banjir di Situbondo datang apabila musim penghujan tiba. Hal-hal umum yang dapat menyebabkan banjir, antara lain tidak adanya penataan bangunan di kawasan rawan banjir, penggundulan hutan, semakin menipisnya hutan bakau di area pesisir pantai, penumpukan sampah yang mengakibatkan aliran sungai tersumbat. Selain itu dibangunnya bangunan diatas bantaran sungai juga menyebabkan aliran air menjadi terhambat karena tertutup bahan bangunan apalagi saat cuaca yang tidak menentu. Kapasitas sungai dan drainase



yang tidak memadai dimana sungai atau drainase yang dibuat tidak bisa menampung air yang mengalir.

Potensi yang pertama yang menyebabkan banjir di Kabupaten Situbondo antara lain karakteristik geografi Kabupaten Situbondo yang memiliki daerah-daerah yang berpotensi banjir yang dikarenakan perbedaan tinggi rendahnya wilayah di Kabupaten Situbondo. Potensi yang kedua adanya perubahan lahan dari hutan menjadi perumahan di wilayah Situbondo yang menyebabkan daya tangkap resapan air berkurang dan berakibat jumlah air hujan. Serta pembangunan rumah dekat bantaran sungai yang mempersempit sungai yang merupakan faktor penyebab banjir. Potensi yang ketiga permasalahan non teknis yaitu perilaku masyarakat Kabupaten Situbondo yang buruk. Perilaku membuang sampah disaluran dan sembarang tempat.

Rendahnya kesadaran masyarakat untuk bekerja bakti membersihkan saluran yang mampet.

Peningkatan volume air disebabkan karena adanya perubahan iklim global, degradasi lingkungan, dan bertambahnya jumlah penduduk, hal ini makin memperbesar ancaman resiko banjir. Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang mendata sekitar 6 (enam) dari 17 (tujuh belas) kecamatan di Situbondo merupakan area rawan terjadinya banjir bandang khususnya pada saat musim penghujan tiba.

Menurut Zainul Arifin (Ketua Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Situbondo) daerah tersebut, antara lain:⁴²

⁴² Hasil wawancara dengan Bapak Zainul Arifin selaku Ketua Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Situbondo pada tanggal 7 Februari 2016, diolah.



1. Kecamatan Banyuglugur
2. Kecamatan Besuki
3. Kecamatan Subo
4. Kecamatan Melandingan
5. Kecamatan Bungatan
6. Kecamatan Situbondo

Daerah tersebut rawan banjir dikarenakan dilewati oleh sejumlah sungai besar, sehingga jika terjadi hujan lebat, debit air akan meningkat dan meluap ke permukiman warga, terlebih lagi kiriman hujan dari kabupaten bondowoso yang daerahnya berada di hulu sungai. Sehingga jika di Kabupaten Bondowoso terjadi hujan lebat, bisa dipastikan Kabupaten Situbondo yang berada di hilir Sungai Sampean Baru akan merasakan dampaknya. Adapun beberapa kecamatan di kabupaten situbondo yang rusak akibat bencana banjir pada tahun 2002, 2008 dan 2014 adalah sebagai berikut:

Tabel 5
Waktu dan Tempat Terjadinya Banjir

No	Tahun	Wilayah Banjir
1	2002	1. Kecamatan Situbondo 2. Kecamatan Melandingan 3. Kecamatan Panarukan 4. Kecamatan Bungatan 5. Kecamatan Panji 6. Kecamatan Kapongan



2	2008	1. Kecamatan Situbondo 2. Kecamatan Melandingan 3. Kecamatan Panarukan 4. Kecamatan Bungatan 5. Kecamatan Panji 6. Kecamatan Kapongan
3	2014	1. Kecamatan Melandingan 2. Kecamatan Panarukan 3. Kecamatan Bungatan 4. Kecamatan Kendit 5. Kecamatan Banyuglugur 6. Kecamatan Besuki

Sumber : Data Sekunder, diolah, 2016.

Tahun 2002: Kejadian banjir bandang pada tahun 2002 terdapat enam kecamatan di Kabupaten Situbondo tergenang banjir yakni Kecamatan Situbondo, Kecamatan Melandingan, Kecamatan Panarukan, Kecamatan Bungatan, Kecamatan Panji, Kecamatan Kapongan. Hal ini terjadi akibat hujan yang terus menerus mengguyur kawasan Situbondo dan kiriman dari Kabupaten Bondowoso yang juga mengalami curah hujan yang cukup deras selama dua hari terakhir. Akibatnya, tanggul Sungai Plalangan dan Sampeyan Baru jebol. Luapan banjir diduga karena hulu sungai dan , yakni hutan di lereng Gunung Argopuro, gundul. Sementara pada saat yang sama di muara sungai terjadi



gelombang pasang sehingga air meluap dan menerjang kawasan kota.

Bangkai pohon besar dan sampah serta lumpur masih berserakan di jalan-jalan protokol di Situbondo dan ketinggian banjir mencapai hingga dua meter serta membuat jalur lalu lintas menjadi lumpuh. Selain itu, banjir juga menghancurkan fasilitas sosial dan umum, tidak terkecuali stasiun pengisian bahan bakar umum (SPBU). Genangan air juga membuat jaringan listrik padam dan ribuan sambungan telekomunikasi tak berfungsi. Banjir pun mengakibatkan ribuan rumah warga rusak, bahkan ratusan lainnya rata dengan tanah.

Banjir bandang yang menerjang Situbondo beberapa rumah sakit sehingga menyebabkan seluruh fasilitas rumah sakit hancur dan obat-obatan terseret arus, kegiatan sekolah pun diliburkan untuk sementara karena tingginya air hujan. Terlebih lagi sejumlah jembatan di sepanjang Sungai Sampeyan Baru dan Sungai Plalangan yang melintas Kota Bondowoso dan Situbondo hancur tersapu banjir.

Pusat Kota Situbondo mengalami kerusakan paling parah. Diperkirakan 300 rumah hancur disapu banjir bandang. Sedikitnya tujuh orang tewas. Akan tetapi masyarakat belum mendapatkan bantuan apa pun. Tempat pengungsian pun belum ada sehingga warga yang rumahnya hancur untuk sementara



menumpang pada tetangga atau kerabat yang rumahnya masih bisa ditempati.

Hal ini diakibatkan masih belum adanya suatu peraturan yang menjadi acuan pemerintah situbondo, dalam penataan ruang, akibatnya banyak masyarakat yang tidak bertanggung jawab melakukan eksploitasi terhadap sumber daya alam, seperti penggundulan hutan yang terjadi. Hal ini akibat gundulnya hutan di Lereng Gunung Argopuro, yang seharusnya berfungsi sebagai daerah resapan air hujan.

Tahun 2008: Banjir Tahun 2008 yang menerpa kawasan Situbondo merupakan banjir besar kali kedua setelah tahun 2002 lalu. Pada tahun 2008 ini enam kecamatan yang terdampak banjir 2002 lalu kembali mengalami kejadian serupa setidaknya ada enam kecamatan yakni Kecamatan Situbondo, Kecamatan Melandinding, Kecamatan Panarukan, Kecamatan Bungatan, Kecamatan Panji, Kecamatan Kapongan.

Sedikitnya ada empat kecamatan, masing-masing kecamatan Situbondo, Mlandingan, Bungatan, dan Panarukan, telah tergenang air hingga ketinggian antara 30 sentimeter hingga 50 cm. Banjir bandang yang melanda Kabupaten Situbondo, Jawa Timur (Jatim), diperkirakan menimbulkan kerugian lebih dari Rp. 200 miliar (dua ratus miliar rupiah).

Kerugian sebesar itu terjadi akibat rusaknya ribuan rumah penduduk, ribuan hektare lahan sawah, dan berbagai fasilitas



umum. Diperkirakan angka tersebut akan terus membengkak karena masih ada beberapa kecamatan yang belum menyerahkan daftar kerusakan di wilayah mereka.

Berdasarkan data sementara jumlah rumah warga yang rusak di enam kecamatan yang dilanda banjir mencapai 9.505 unit.

Sebanyak 639 unit di antaranya roboh dan hanyut terbawa arus.

Selain itu, tercatat enam jembatan hilang akibat tersapu banjir dan empat lainnya rusak parah. Di wilayah tersebut sedikitnya ada 83 bangunan sekolah yang rusak. Selain rusak, bangunan yang utuh juga belum bisa difungsikan untuk kegiatan belajar mengajar karena dipenuhi sampah dan lumpur.

Sama halnya pada kejadian bencana banjir tahun 2002, dalam bencana banjir tahun 2008 dipengaruhi karena belum adanya peraturan yang menangani penataan ruang di Kabupaten Situbondo serta penggundulan hutan di area Gunung Argopuro dan terdapat rumah-rumah warga di area sekitaran dua sungai besar di Kabupaten Situbondo ini, serta belum ada kinerja pemerintah dalam mengantisipasi kapasitas air yang datang dari Kabupaten Bondowoso pada sungai Sampean Baru yang menjadi daerah pembungan air.

Tahun 2014: Berbeda dengan banjir pada tahun-tahun sebelumnya, banjir bandang pada tahun 2014 ini menerjang enam kecamatan yakni, Kecamatan Kendit, Bungatan, Mlandingan, Banyuglugur, Besuki dan Kecamatan Panarukan. Selain banjir bandang,



rumah warga di kawasan Pesisir, Kecamatan Besuki diterjang gelombang banjir rob yang terjadi akibat hempasan gelombang laut.

Banjir bandang yang menggenangi ratusan rumah warga di enam kecamatan itu, diantaranya sebanyak 214 rumah warga di

Desa Klatakan, 91 rumah di Desa/Kecamatan Kendit. Sebanyak 275 rumah Desa Silowongo, Kecamatan Bungatan, 58 rumah di

Desa Lubawang, Kecamatan Banyuglugur dan lima rumah di

Kecamatan Mlandingan serta enam rumah di Desa Paowan, Kecamatan Panarukan.

Akibat terjangan banjir bandang yang terjadi ini akses jalur utama pantai utara (Pantura) lumpuh total dan tidak bias dilalui

oleh kendaraan, sehingga kendaraan yang akan melewati kawasan tersebut harus mengambil jalan alternatif melewati

Bondowoso sehingga menyebabkan jarak tempuh yang agak jauh. Hal ini diakibatkan oleh tingginya curah hujan yang dialami, sehingga debit air dari laut meningkat.

Semakin sedikitnya pohon bakau yang dijadikan sebagai

penahan utama arus air ke arah daratan dapat juga menjadi

penyebab terjadinya banjir, serta gundulnya area lereng gunung di sekitaran akses jalan utama pantai utara akibat penebangan

liar, dan matinya pohon-pohon tersebut akibat tidak adanya

pemeliharaan hutan oleh pihak pemerintah terutama pada saat

musim kemarau tiba.



Selain itu tidak adanya penataan ruang di sepanjang pesisir pantai menjadi penyebab lain dalam terjadinya banjir, banyaknya rumah di sekitaran pesisir dan tempat-tempat berjualan bisa dijadikan indikasi banjir, hal ini dikarenakan banyaknya sampah yang dibuang di sekitaran pantai, contohnya saja banyaknya sisa kulit dari buah kelapa dan kemasan snack yang berada di sekitaran Pantai Pasir Putih.

Beberapa faktor lain yang menyebabkan banjir di Kabupaten Situbondo yakni masih belum adanya penindakan untuk memperbaiki tanggul air sungai yang jebol akibat banjir bandang yang terjadi pada tahun 2002 dan terjadi hal yang sama pada tahun 2008. Tidak adanya penambahan kapasitas penampungan air jika sewaktu-waktu terjadi hujan deras yang menyebabkan debit air menjadi meningkat. Hal semacam ini harus dicermati pihak pemerintah agar dilakukan kerja nyata yang efisien untuk melaksanakan apa yang telah tertuang pada Pasal 62 ayat(2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo, yang berbunyi:²

Perwujudan pengelolaan kawasan rawan banjir sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi:

- a. Pengendalian pembangunan fisik dan perkembangan kawasan budidaya pada kawasan rawan banjir
- b. Pengembangan ruang evakuasi bencana banjir
- c. Pengembangan jalur evakuasi bencana banjir dan
- d. Penyusunan rencana mitigasi bencana banjir.

² Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo.

1. Pengendalian pembangunan fisik dan perkembangan kawasan budidaya pada kawasan rawan banjir

Maksud dari pengendalian pembangunan fisik dan perkembangan kawasan budidaya pada kawasan rawan banjir yakni dengan membuat suatu perencanaan, pengendalian, pemeliharaan dan pengawasan pada bangunan, lahan di sekitar area rawan banjir, misalnya dengan dibuatnya Garis Sempadan yang merupakan garis batas luar pengaman yang ditetapkan dalam mendirikan bangunan dan atau pagar yang ditarik pada jarak tertentu sejajar dengan jalan, tepi luar kepala jembatan, tepi sungai, tepi saluran, kaki tanggul, tepi rawa tepi waduk, tepi mata air, as rel kereta api, jaringan tenaga listrik dan pipa gas, tergantung jenis garis sempadan yang dicantumkan, tersedianya ruang terbuka hijau untuk mengkonversi lahan bebas menjadi kawasan hutan yang memiliki tujuan sebagai garis penahan utama air dari atas bila sewaktu-waktu terjadinya hujan.

Misalnya pada daerah sungai haruslah dibuat garis sempadan sungai yang merupakan garis batas luar pengamanan sungai yang membatasi adanya pendirian bangunan di tepi sungai dan ditetapkan sebagai perlindungan sungai. Jaraknya bisa berbeda di tiap sungai, tergantung kedalaman sungai, keberadaan tanggul, posisi sungai, serta pengaruh air laut.³

Garis sempadan sungai sering tertukar dengan bantaran sungai. Jika pada bantaran sungai hanya memperlihatkan daerah bantaran sungai pada saat banjir (*flood plain*), maka sempadan sungai memperlihatkan daerah

⁴⁷Hasil wawancara dengan Bapak Guwanto selaku Ketua Bidang Penataan Ruang dan Bangunan di Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo pada tanggal 8 Februari 2016, diolah.



bantaran sungai ditambah dengan daerah longsor tebing sungai yang mungkin terjadi.

Begitupun dengan di kawasan pantai haruslah dibuat sempadan pantai yang merupakan daratan sepanjang tepian pantai yang lebarnya proporsional dengan bentuk dan kondisi fisik pantai, minimal 100 (seratus) meter dari titik pasang tertinggi ke arah darat.

Garis batas ini adalah bagian dari usaha pengamanan pantai yang dimaksudkan untuk melindungi masyarakat dari bahaya gelombang pasang tinggi, abrasi, menjamin adanya fasilitas sosial dan umum di sekitar pantai, menjaga pantai dari pencemaran, serta pendangkalan muara sungai.

Namun pada kenyataannya banyak masyarakat mengabaikan hal tersebut, seharusnya sebelum mendirikan bangunan dan mengajukan permohonan izin mendirikan bangunan, pemilik lahan harus mengetahui berbagai garis sempadan yang terdapat di lahan yang dimiliki. Namun pada umumnya, pemilik lahan mengabaikan dengan alasan tidak menyadari atau melupakan keberadaan garis batas tersebut setelah beberapa waktu, dan ingin melakukan modifikasi terhadap bangunan. Hal ini seharusnya bisa dihindari karena setiap kali melakukan perubahan terhadap bangunan, izin mendirikan bangunan harus diurus ulang, sehingga kembali mendapat pemberitahuan mengenai garis sempadan yang berlaku.⁴⁸

Pelanggaran juga sering dilakukan oleh pemilik bangunan liar yang tentunya tidak memiliki IMB dan tidak mengakses informasi mengenai garis

⁴⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Guwanto selaku Ketua Bidang Penataan Ruang dan Bangunan di Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo pada tanggal 8 Februari 2016, diolah.

sempadan ini. Salah satu contoh pelanggaran yang terjadi yakni pelanggaran terhadap garis sempadan sungai di sekitar Daerah Aliran Sungai (DAS) pada sungai Sampean Baru. Kemiskinan dan kurang pahamnya masyarakat akan bahaya banjir bandang yang bisa datang sewaktu-waktu membuat masyarakat mendirikan bangunan menempel ke bibir sungai, pelanggaran ini memperburuk dampak banjir yang selalu terjadi saat musim penghujan datang.⁵

Pelanggaran terhadap sempadan sungai dan pantai juga sering ditemui di area wisata pantai pasir putih yang menjadi kawasan obyek wisata yang ada di Kabupaten Situbondo yang memiliki nilai komersial tinggi. Pemandangan tepi sungai yang menarik membuat pemilik warung atau bangunan membuat bangunan hingga melanggar garis sempadan sungai.

Terkait dengan pengendalian pembangunan fisik pada pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah memfokuskan pada perkembangan kawasan budidaya di sekitar area rawan banjir yakni pada area pemukiman penduduk, tempat industri, kawasan perdagangan, penambahan ruang terbuka hijau untuk menjadi daerah resapan air utama, serta daerah aliran sungai (DAS).

Dalam hal ini hal yang dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo telah melakukan upaya sebagai berikut:⁶

⁴⁹Hasil wawancara dengan Bapak Guwanto selaku Ketua Bidang Penataan Ruang dan Bangunan di Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo pada tanggal 8 Februari 2016, diolah.

⁵⁰Hasil wawancara dengan Bapak Sumadin Abdullah Umar selaku Kepala Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo pada tanggal 8 Februari 2016, diolah.



a. Melakukan pengelolaan dan pemeliharaan pada kawasan rawan banjir.

Dilakukan melalui penerapan peraturan daerah yang menetapkan rencana tata ruang wilayah di kawasan banjir, dan disesuaikan dengan adanya kemungkinan banjir dengan membuat peta resiko banjir (*flood map risk*) dan pembagian zona/klasifikasi dataran banjir (*floodplain zoning*) berdasarkan tingkat kerawanan terhadap banjir, sehingga diharapkan dapat mencegah atau mengarahkan kegiatan yang mungkin timbul di kawasan tersebut.

Melaksanakan upaya pembebasan lahan untuk membuka ruang terbuka hijau di Kecamatan Banyuglugur dan melakukan kerja sama dengan PT. KAI jember untuk terselenggaranya Ruang Terbuka Hijau, serta melakukan penataan pasar di daerah Kecamatan Panji agar penataan ruang di Kabupaten Situbondo teratur dan rapi, sesuai yang diinginkan dalam Perda Penataan Ruang Kabupaten Situbondo.

b. Melakukan penertiban pada kawasan rawan banjir

Melakukan penertiban dan pemeliharaan pada kawasan ruang budidaya untuk pembangunan atau hunian dan suatu aktifitas atau kegiatan tertentu yang dilakukan oleh masyarakat yakni:

- 1) Melakukan fungsi penertiban terhadap bangunan di daerah bantaran sungai yang tidak mempunyai Izin Mendirikan Bangunan(IMB), pada bangunan yang tidak mempunyai IMB maka diberikan peringatan dan dilakukan penggusuran atau upaya paksa jika orang tersebut tetap menempati bangunan tersebut.



2) Melakukan penertiban terhadap aktivitas dagang warga seperti adanya warung di sepanjang pesisir pantai pasir putih yang melanggar garis sempadan pantai.

c. Menerapkan kawasan *The Second City*

Dalam mewujudkan system pengendalian penataan ruang, Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang beserta pemerintah kabupaten Situbondo membuat inovasi dengan mengembangkan kota yang berwawasan lingkungan. Penerapan Kawasan *The Second City* ini merupakan salah satu upaya dalam mencoba kawasan yang berwawasan lingkungan dan jika berhasil akan diterapkan di kawasan lain di Kabupaten Situbondo. Dalam hal ini *The Second City* baru diterapkan di Kecamatan Asembagus dan Kecamatan Besuki dikarenakan mayoritas wilayah di daerah ini merupakan daerah pantai.

2. Pengembangan ruang evakuasi bencana banjir.

Pengembangan ruang evakuasi bencana banjir dilaksanakan pada saat terjadinya bencana banjir, akan tetapi perencanaan nya dilakukan sebelum terjadinya banjir dengan melakukan pemikiran dan perencanaan bersama dengan Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo memilih dan merencanakan tempat yang akan dituju oleh masyarakat pada saat terjadinya banjir untuk mengungsi ke suatu tempat yang aman. Hal ini bertujuan agar jika masyarakat korban bencana banjir dapat diketahui keberadaannya dan



melakukan upaya penolongan pertama sehingga tidak menyulitkan segala bantuan untuk memberikan kebutuhan masyarakat seperti obat-obatan, keperluan makanan (sembako), tempat tinggal sementara, pakaian, dan sebagainya.⁷

3. Pengembangan jalur evakuasi bencana banjir

Sama halnya pada pengembangan ruang evakuasi bencana banjir, pengembangan jalur evakuasi bencana banjir dilaksanakan saat terjadinya bencana banjir, akan tetapi dalam perumusannya direncanakan sebelum terjadinya bencana agar pada saat banjir datang sewaktu-waktu Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) menyiarkan dan memberikan pemberitahuan kepada masyarakat tentang jalur yang harus ditempuh oleh masyarakat untuk melalui jalur tersebut untuk diantar ke tempat evakuasi bencana, hal ini bertujuan agar masyarakat tidak terombang-ambing dan menyebar dan bingung pada saat terjadinya banjir akan kemanakah mereka nantinya. Antara ruang evakuasi dan jalur evakuasi saling berkaitan dalam hal memfokuskan dan mempermudah proses evakuasi dan bantuan pada saat terjadinya bencana banjir.⁸

4. Penyusunan rencana mitigasi bencana banjir

Dalam penyusunan rencana mitigasi sebenarnya sudah merupakan rencana, akan tetapi sudah dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum Cipta

⁵¹Hasil wawancara dengan Bapak Zainul Arifin selaku Ketua Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Situbondo pada tanggal 7 Februari 2016, diolah.

⁵²Hasil wawancara dengan Bapak Zainul Arifin selaku Ketua Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Situbondo pada tanggal 7 Februari 2016, diolah.

Karya dan Penataan Ruang Kabupaten situbondo dengan instansi terkait untuk melakukan proses pencegahan sedini mungkin terhadap datangnya bencana sewaktu-waktu untuk bisa *minimalisir* dampak banjir.

Yang dimaksud dengan mitigasi yakni sebagai suatu upaya yang ditujukan untuk mengurangi dampak dari bencana baik bencana alam, bencana ulah manusia maupun gabungan dari keduanya dalam suatu negara atau masyarakat. Mitigasi bencana yang merupakan bagian dari manajemen penanganan bencana, menjadi salah satu tugas Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian rasa aman dan perlindungan dari ancaman bencana yang mungkin dapat terjadi. Ada empat hal penting dalam mitigasi bencana, yaitu:⁹

1. Tersedia informasi dan peta kawasan rawan bencana untuk tiap jenis bencana.
2. Sosialisasi untuk meningkatkan pemahaman dan kesadaran masyarakat dalam menghadapi bencana, karena bermukim di daerah rawan bencana.
3. Mengetahui apa yang perlu dilakukan dan dihindari, serta mengetahui cara penyelamatan diri jika bencana timbul
4. Pengaturan dan penataan kawasan rawan bencana untuk mengurangi ancaman bencana susulan

⁵³ Hasil wawancara dengan Bapak Yahya Maziun selaku Kepala Bidang Pencegahan dan Kesiapsiagaan di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Situbondo pada tanggal 7 Februari 2016, diolah.

Pelaksanaan mitigasi bencana yang dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo dilaksanakan secara struktural dan non-struktural, antara lain:¹⁰

a. Secara struktural:

- 1) Pembuatan tangkis, tanggul laut yang berada di tiga titik yakni di (Desa Gelung, Desa Tanjungglugung dan di Desa Sumberanyar), pembuatan plengsengan dibantaran sungai sampean baru dan anak sungai sampean baru, pendangkalan sungai, pembuatan sempadan sungai dan sempadan pantai, pembuatan saluran drainase, pemasangan beronjong serta perbaikan saluran irigasi, pengelolaan daerah pengaliran sungai (watershed management), yang diharapkan dapat mengurangi limpasan runoff pada DPS tersebut ke sungai utama, hal utama yang ditekankan pada pengendalian banjir oleh dinas penataan ruang yakni pada daerah aliran sungai dan pengelolaan strategi bencana pada kawasan banjir yang sering terjadi di kabupaten situbondo dalam rentan tahun 2002, 2008, dan 2014.

2) Memperbaiki Sistem Jaringan Drainase

- a) Mempertahankan sistem dan saluran drainase yang ada dan merevitalisasi saluran drainase eksisting sesuai dengan jenis dan klasifikasi saluran.

¹⁰Hasil wawancara dengan Bapak Guwanto selaku Kepala Bidang Penataan Ruang dan Penataan Bangunan di Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo pada tanggal 8 Februari 2016, diolah.



b) Melakukan pengembangan sistem drainase terpadu khususnya bagi kawasan perkotaan.

c) Mengatur aliran hasil limpasan air hujan yang tidak di serap oleh tanah sehingga aliran tidak terpusat pada salah satu saluran drainase yang dapat menyebabkan terjadi limpasan pada daerah sekitarnya terutama pada kawasan rawan banjir yang terdapat di bantaran sungai selowongo, sungai sletreng, sungai klatakan, sungai lobawang, sungai deluwang, sungai kendit, sungai sampean, sungai merakan, sungai gilindung dan sungai bendo hulu.

3) Perbaikan sistem jaringan persampahan

Banyaknya sampah merupakan salah satu sebab-sebab terjadinya banjir, kurangnya kesadaran masyarakat dalam hal membuang sampah sembarangan menjadi salah satu timbulnya masalah dalam penyumbatan aliran sungai karena banyaknya tumpukan sampah, maka dari itu harus ditekankan adanya upaya, yakni:

a) Melakukan pengelolaan pada limbah sampah.

b) Melakukan pembuatan Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) dalam skala regional karena di kabupaten situbondo sendiri hanya terdapat 3 TPA dan itupun dalam skala kecil.

c) Melakukan pembangunan tempat penampungan sementara di seluruh kecamatan di wilayah kabupaten.

d) Pengembangan sistem pengelolaan sampah melalui Satuan Operasional Kebersihan Lingkungan (SOKLI) pada daerah-



daerah pemukiman, khususnya kawasan pemukiman kota di pusat-pusat pelayanan.

b. Secara non-struktural:

- 1) Melakukan sosialisasi pada masyarakat yakni dengan sosialisasi dan penyuluhan tentang segala aspek kebencanaan kepada SATKOR-LAK PB, SATLAK PB, dan masyarakat bertujuan meningkatkan kewaspadaan dan kesiapan menghadapi bencana jika sewaktu-waktu terjadi. Hal penting yang perlu diketahui masyarakat dan Pemerintah Daerah ialah mengenai hidup harmonis dengan alam di daerah bencana, apa yang perlu ditakukan dan dihindarkan di daerah rawan bencana, dan mengetahui cara menyelamatkan diri jika terjadi bencana.
- 2) Melakukan komunikasi dengan Dinas Pengairan Di Kabupaten Bondowoso secara berkala untuk mengetahui debit air bila sewaktu-waktu terjadi kapasitas hujan yang sangat banyak terjadi di Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Bondowoso.
- 3) Bersiap siaga di area DAM 5 Kabupaten Situbondo dalam rangka melakukan tindakan peringatan dini jika sewaktu-waktu volume air meningkat di $>200\text{m}$ (diatas dua ratus meter) melalui siaran radio, televisi lokal kabupaten situbondo, dan bila kapasitas air telah $>400\text{m}$ (diatas empat ratus meter) maka sirine berbunyi.
- 4) Bekerjasama dengan dinas/instansi, LSM, dan *stakeholder* lainnya selain bisa menambah anggaran dalam penanganan banjir,

dinas/instansi, LSM dan sebagainya bisa sebagai sarana dan prasarana.

- 5) Peningkatan pengawasan Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah terhadap kegiatan penanganan banjir. Dinas harus bisa melakukan pendampingan dari perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi dengan mengikutkan warga bisa melakukan pendampingan dari perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi dengan mengikutkan warga.

Selain melakukan bentuk pencegahan yang direncanakan sebelum terjadinya bencana banjir, Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang juga melaksanakan fungsi rehabilitasi dan rekonstruksi ulang terhadap bangunan yang terkena dampak atau yang rusak akibat bencana banjir, yakni:¹¹

1. Melakukan Rehabilitasi,

Yakni dengan melakukan perbaikan dan pemulihan semua aspek pelayanan publik atau masyarakat sampai tingkat yang memadai pada wilayah terdampak banjir dengan sasaran utama untuk normalisasi atau berjalannya secara wajar semua aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat. Rehabilitasi dilakukan melalui kegiatan perbaikan lingkungan daerah bencana, perbaikan prasarana dan sarana umum, pemberian bantuan perbaikan rumah masyarakat, pemulihan sosial psikologis, pelayanan kesehatan, rekonsiliasi dan resolusi konflik, pemulihan sosial ekonomi

¹¹Hasil wawancara dengan Bapak Budi Nurwanto selaku Kepala Bidang Reahabilitasi dan Rekonstruksi di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Situbondo, pada tanggal 7 Februari 2016, diolah.

budaya, pemulihan keamanan dan ketertiban, pemulihan fungsi pemerintahan, dan pemulihan fungsi pelayanan publik.

2. Melakukan Rekonstruksi

Yakni dengan melakukan pembangunan kembali semua prasarana dan sarana, kelembagaan pada wilayah terdampak banjir, baik pada tingkat pemerintahan maupun masyarakat dengan sasaran utama tumbuh dan berkembangnya kegiatan perekonomian, sosial dan budaya, tegaknya hukum dan ketertiban, dan bangkitnya peran serta masyarakat dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat.

Membangun kembali semua sarana dan prasana yang rusak akibat terjangkit banjir seperti pembangunan jembatan Sumber Rejo dua, jembatan Patemon, jembatan Limpas, dan pembuatan plengsengan di kecamatan Jatibanteng. Dalam proses rekonstruksi yang dilakukan, dinas penataan ruang bekerja sama dengan dinas lain dalam menata kembali pembangunan yang rusak akibat banjir yakni:¹²

1) Program Rekonstruksi Fisik

Yakni memulihkan kondisi fisik melalui pembangunan kembali secara permanen sarana dan prasarana pemerintahan dan pelayanan masyarakat, sarana pemukiman, sarana dan prasarana ekonomi yang terputus akibat banjir, sarana social agar kembali ke kondisi semula dan bahkan lebih baik dari kondisi sebelum terjadinya bencana banjir.

2) Program Rekonstruksi Non Fisik

⁵⁶Hasil wawancara dengan Bapak Budi Nurwanto selaku Kepala Bidang Reahabilitasi dan Rekonstruksi di Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Situbondo pada tanggal 7 Februari 2016, diolah.



Yakni dengan melakukan perbaikan dan pemulihan kegiatan pelayanan public dan kegiatan social, ekonomi masyarakat, seperti pada sektor kesehatan, pendidikan, pelayanan kantor pemerintahan, perekonomian serta kondisi masyarakat akibat bencana yang menimpa mereka, agar kembali seperti kondisi pelayanan dan kegiatan semula dan lebih baik dari sebelumnya.

Dikaitkan dengan teori efektifitas, maka perlu adanya faktor-faktor yang dipenuhi agar suatu peraturan hukum yang tealh dibuat berlaku dengan efektif, bukan sekedar dilaksanakan saja. Dalam implementasi pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo terhadap pengendalian banjir dalam melaksanakan fungsi penataan ruang juga terdapat beberapa faktor untuk menilai apakah pelaksanaan penataan ruang terhadap pengendalian banjir di Kabupaten Situbondo telah sesuai dengan pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo sudah efektif dalam penataan ruang, faktor-faktor tersebut, yakni:

1. Faktor hukum

Dalam melaksanakan pengendalian banjir dalam konteks penataan ruang di Kabupaten Situbondo, Pemerintah Daerah Kabupaten Situbondo membuat suatu aturan tentang penataan ruang yang terdapat pada pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo terkait pengendalian banjir.



2. Faktor penegak hukum

Penegak hukum merupakan salah satu faktor penting dalam menjalankan, menjalankan fungsi pengawasan dan melakukan tindakan pada suatu aturan yang telah dibuat untuk dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapainya. Penegak hukum disini yakni Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo beserta instansi yang berkaitan dengan penataan ruang dalam konteks pengendalian banjir.

Aparat penegak hukum telah melaksanakan segala upaya dalam penataan tata ruang dalam pengendalian banjir sesuai dengan isi pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo.

Selain hal itu aseluruh organ di dinas penataan ruang wajib melakukan sosialisasi secara berkala. Dari hal ini haruslah ada upaya dari dinas penataan ruang dalam memanfaatkannya sumber daya manusia yang ada untuk secara bertahap melakukan sosialisasi kepada masyarakat, hal ini untuk memberikan kesadaran kepada masyarakat akan bahaya banjir dan melakukan upaya bersama masyarakat dan pemerintah untuk melakukan kerja sama membangun kotanya, sehingga tujuan dari penataan ruang dapat optimal dan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

3. Sarana dan fasilitas pendukung

Untuk dapat melaksanakan kerjanya dengan optimal haruslah ada sarana dan fasilitas yang memadai. Misalnya, adanya alat transportasi yang digunakan untuk menjangkau seluruh kawasan di Kabupaten Situbondo dalam proses sosialisasi kepada masyarakat dan mempermudah proses

evakuasi dalam hal penanganan bencana, serta peralatan kantor lainnya yang digunakan sebagai sarana dan fasilitas pendukung terlaksannya suatu kegiatan.

4. Faktor masyarakat

Faktor masyarakat sangat erat kaitannya dalam mencapai tujuan penataan ruang, karena dengan tidak adanya kesadaran masyarakat yang peduli akan faktor lingkungan merupakan suatu sebab terjadinya bencana banjir, seperti masih adanya permukiman di bantaran sungai, kurangnya kesadaran masyarakat di sepanjang alur sungai, penggundulan hutan di daerah hulu serta letak bangunan yang tidak memperhatikan arah datangnya banjir sehingga peranturan perundang-undangan tersebut meskipun telah dilaksanakan akan tetapi belum efektif.

5. Faktor budaya

Dalam budaya hukum sangat erat kaitannya dengan dengan masyarakat, begitupun sebaliknya di dalam suatu masyarakat, maka akan ada juga budaya hukum serta adanya hubungannya dengan kesadaran hukum di antara kedua hal tersebut. Dalam melaksanakan ketentuan Pasal 62 Ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah terkait pengendalian banjir haruslah adanya pengetahuan hukum dalam masyarakat, pemahaman hukum di dalam suatu masyarakat, penilaian-penilaian hukum dan sikap masyarakat terhadap hukum serta adanya perilaku seseorang yang sesuai dengan aturan hukum agar tujuan dari penataan ruang di Kabupaten Situbondo dapat tercapai.



Penanganan pengendalian banjir sangat kompleks, keterkaitan aktor dan sistem nilai dalam pembentukan jejaring kebijakan ditinjau dari kerangkakoalisi advokasi, yakni dengan bagaimana agar perumusan kebijakan publik hingga implementasinya tetap mempertahankan nilai-nilai kepentingan publik. Nilai kepentingan publik sangat dipengaruhi faktor politik, namun perubahan apapun dalam suatu perumusan kebijakan tidak bijaksana apabila menyimpang dari kepentingan publik.

Dari hal diatas maka diperlukan adanya suatu kerja sama antar lembaga pemerintah untuk melakukan upaya dan melaksanakan kerja nyata sesuai dengan yang diamanatkan peraturan yang telah dibuat, maka dari itu menurut Lawrence M. Friedman bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni Substansi Hukum (*substance of the law*), Struktur Hukum (*structure of law*) dan Budaya Hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.

Tentang struktur hukum Friedman menjelaskan struktur (*legal struktur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada. Struktur adalah pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan. Di Indonesia misalnya jika kita berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia, maka termasuk di dalamnya

struktur institusi-institusi penegakan hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan

Substansi hukum menurut Friedman adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

Sedangkan mengenai budaya hukum, Friedman berpendapat bahwa kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik. Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya.



Dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah terhadap pengendalian banjir dalam penataan ruang di Kabupaten Situbondo telah dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo, akan tetapi belum efektif dikarenakan adanya kendala dalam pengadaan sarana dan fasilitas pendukung, susahnya pencairan alokasi dana bantuan, minimnya sumber daya manusia serta kendala dari faktor masyarakat sendiri dengan masih belum adanya kesadaran masyarakat yang peduli akan lingkungan sekitarnya.

Jadi menurut pendapat penulis proses pelaksanaan penanganan banjir dipengaruhi oleh aspek hukumnya sendiri, faktor pelaksana atau penegak hukum, adanya fasilitas pendukung dalam melakukan kegiatannya, adanya kesadaran masyarakat dan faktor budaya dalam melaksanakan pola penataan dan pengelolaan kawasan dalam lingkup Wilayah Kabupaten Situbondo.



C. Faktor Penghambat Dalam Mewujudkan Tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah di Kabupaten Situbondo Berdasar Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo terhadap Pengendalian Banjir Dalam Penataan Ruang Di Kabupaten Situbondo

Posisi dan kondisi Kabupaten Situbondo dalam konteks interaksi dengan kawasan di sekitarnya begitu terbuka karena Kabupaten Situbondo merupakan akses utama jalan di Jawa, hal ini membawa konsekuensi-konsekuensi yang mau tidak mau harus ditanggung. Berdasarkan pada situasi dan kondisi yang dihadapi saat ini terdapat perbedaan nilai-nilai yang dianut tentang pemanfaatan ruang antara pemerintah dan masyarakat, dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Nomor 9 Tahun 2013 Tentang RTRW dalam pengendalian banjir mempunyai kendala sebagai berikut:¹³

1. Hambatan Internal

Faktor hambatan internal merupakan faktor yang berasal dari dalam Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo. Hambatan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Cakupan wilayah Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo yang sangat luas

Dalam pelaksanaan penataan ruang di kabupaten situbondo dalam upayanya menata tata letak bangunan mempunyai cakupan

⁵⁷Hasil wawancara dengan Bapak Guwanto selaku Ketua Bidang Penataan Ruang dan Bangunan di Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo pada tanggal 8 Februari 2016, diolah.



wilayah pengerjaan yang sangat luas dalam hal penanganan banjir, dikarenakan jarak dari satu kecamatan ke kecamatan lainnya agak berjauhan sehingga membutuhkan waktu tempuh yang jauh untuk menuju dan menjangkau lokasi merupakan kawasan rawan banjir.

b. Kerja sama antar instansi terkait penataan ruang dalam pengendalian banjir di Kabupaten Situbondo

Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo sebagai instansi yang berwenang baik dalam mengatur dan melaksanakan penataan ruang di Kabupaten Situbondo dalam upaya pengendalian banjir meliputi pelaksanaan pencegahan, penanggulangan, dan pemulihan kawasan rawan banjir di wilayah Kabupaten Situbondo sekaligus juga bertugas melakukan pengawasan dalam penataan ruang terkait pengendalian banjir, terkait hal tersebut Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo tidak dapat bekerja sendiri, dalam hal ini maka haruslah ada kerja sama dan koordinasi antar instansi terkait agar tujuan yang ingin dicapai sesuai pasal 62 ayat 2 Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Nomor 9 Tahun 2013 Tentang RTRW dapat terlaksana dengan lancar.

c. Sumber daya manusia

Sumber daya manusia merupakan salah satu faktor penting dalam suatu instansi dalam melakukan fungsi dan tugasnya, terkait hal ini pendidikan merupakan suatu hal yang penting dalam pengembangan sistem pola berpikir pejabat organ-organ di Dinas Penataan Ruang Kabupaten Situbondo untuk memberikan solusi dalam pelaksanaan



penataan ruang, selain pendidikan formal, pelatihan juga mempengaruhi kinerja instansi dalam rangka peningkatan berorganisasi antar organ di Dinas Penataan Ruang. Adanya berbagai perubahan menghendaki organisasi harus melakukan pendidikan dan pelatihan bagi sumber daya manusia secara proaktif demi mencapai produktivitas yang baik. Minimnya sumber daya manusia di Dinas Penataan Ruang terlihat dari minimnya jumlah organ yang merupakan dua orang bergelar magister, tujuh orang bergelar sarjana dan staf dibawahnya merupakan tamat Sekolah Menengah Atas(SMA)

d. Pelaksanaan sosialisasi yang belum optimal

Minimnya sumber daya manusia di Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo khususnya dalam bidang penataan ruang dan penataan bangunan mengakibatkan pelaksanaan sosialisasi kepada masyarakat menjadi tidak optimal. Hal tersebut dapat dilihat dari banyaknya masyarakat yang masih membuat rumah di sekitar area sungai serta melakukan aktivitas dagang di sepanjang pantai yang seharusnya dilarang.

2. Hambatan Eksternal

Hambatan eksternal merupakan hambatan yang berasal dari luar Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo dalam melaksanakan penataan ruang dalam upaya pengendalian banjir di Kabupaten Situbondo. Hambatan tersebut adalah sebagai berikut:



a. Perbedaan nilai-nilai yang dianut tentang pemanfaatan ruang antara pemerintah dan masyarakat

Berdasarkan pantauan penulis di lapangan masih ada benturan-benturan mengenai perbedaan kepentingan antar manusia, dari yang sekedar untuk mendapatkan ruang hidup saja, dengan kepentingan yang hendak memperoleh hak penguasaan atau kepemilikan yang berlebihan, antara kepentingan pembangunan dan kepentingan perorangan. Berbagai kepentingan itu seringkali sulit untuk menentukan penyelesaian yang memuaskan semua pihak yang terkait, oleh karenanya dapat menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaan setiap kebijakan dari Pemerintah Kabupaten Situbondo.

Pemerintah dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Situbondo menganut nilai memanfaatkan tanah sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tanah dimanfaatkan tanpa merusak lingkungan sekitar dan harus memperhatikan estetika, untuk kepentingan semua pihak. Sedangkan masyarakat Kabupaten Situbondo pada umumnya berpandangan bahwa tentang pemanfaatan ruang harus bernilai ekonomi, sehingga kebanyakan ruang yang berpotensi sebagai kawasan ruang terbuka hijau misalnya persawahan, dialihfungsikan menjadi kawasan terbangun dengan mendirikan toko dan ruko sebagai pusat usaha dan bisnis. Masih banyaknya vegetasi yang sengaja ditanam terganggu oleh ternak warga, dan masih banyaknya warga yang melakukan perambahan hutan juga menjadi kendala persoalan nilai yang hidup dalam masyarakat.



Permasalahan tersebut juga tidak terlepas dari peran pemerintah Kabupaten Situbondo dalam mensosialisasikan akan pentingnya menjaga kelestarian lingkungan, kurangnya sosialisasi tentang kebijakan pemerintah khususnya dalam penataan ruang yang diberlakukan serta masih kurangnya penerapan ketentuan insentif dan disinsentif bagi masyarakat. Sehingga hal ini dapat meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya menjaga lingkungan.

b. Pembebasan Lahan

Berdasarkan wawancara penulis dengan Bapak Ardi Nur dari Kantor Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Situbondo pada tanggal 12 Februari 2016 beliau mengatakan bahwa Pemerintah Kabupaten Situbondo dalam pelaksanaan pengendalian bencana banjir bandang berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang RTRW Kabupaten Situbondo dan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Ada sedikit hambatan meskipun Pemerintah Kabupaten telah melakukan sosialisasi. Sehingga pekerjaan Pemerintah Kabupaten belum berjalan dengan baik. Salah satunya yang menjadi kendala adalah masalah kepemilikan lahan. Lahan yang masih terbatas karena masalah pembebasan lahan, merupakan hal yang sangat identik dengan persoalan anggaran. Anggaran pemerintah Kabupaten Situbondo yang masih kurang untuk membeli lahan sebagai upaya penyediaan penataan ruang, menjadi persoalan yang sangat klasik dalam pengendalian banjir di setiap daerah.



Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Juharta salah satu anggota BPBD Kabupaten Situbondo pada tanggal 12 Februari 2016, bahwa penggunaan anggaran dari tingkat nasional hingga daerah yang menjadi prioritas utama adalah Pendidikan dan yang kedua adalah kesehatan. Sehingga untuk penganggaran dibidang tata ruang khususnya dalam pengendalian banjir memang tidak memiliki porsi yang besar untuk itu.

c. Peran serta masyarakat yang masih kurang

Penyediaan Ruang dalam tujuannya mengendalikan serta mengantisipasi datangnya banjir bukan hanya menjadi tanggungjawab Pemerintah, dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Situbondo. Akan tapi faktor masyarakat juga sangat menentukan keberlangsungan dari pelaksanaan pengembangan daerah-daerah yang merupakan daerah resapan air. Maka semua pihak harus terlibat, sebagai pihak yang mengantisipasi kemungkinan-kemungkinan apabila terjadi hambatan dalam pelaksanaan pengendalian banjir di Wilayah Kabupaten Situbondo.

d. Masih terbatasnya sarana dan prasarana

Kendala lain adalah masih terbatasnya sarana dan prasarana yang ada di daerah Kabupaten Situbondo sebagai penunjang dalam pelaksanaan Peraturan Daerah RTRW Kabupaten Situbondo. Misalnya penyediaan kawasan olahraga, rekreasi, dan fasilitas lain yang mendukung penyediaan kawasan ruang terbuka hijau. Sehingga masyarakat bisa lebih memahami pentingnya kawasan ruang terbuka



hijau, sebagai salah satu upaya mewujudkan pemenuhan sarana dan prasarana tersebut harusnya melibatkan semua elemen masyarakat serta pemerintah dalam melaksanakan pembangunan yang merata, arah kebijakannya lebih berusaha untuk dapat menerapkan ketentuan penataan ruang sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang RTRW Kabupaten Situbondo dan Undang-Undang No. 26 Tahun 2007, begitupula dalam penyediaan ruang terbuka hijau sebagai intensitas pemanfaatan ruang penyeimbang ekosistem lingkungan.

Hambatan di atas merupakan faktor yang menyebabkan implementasi Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Tentang Rencana Tata Ruang wilayah dalam kaitannya pengendalian banjir menjadi tidak optimal.



D. Solusi untuk Mengatasi Hambatan dalam Mewujudkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo Berdasar Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah terhadap Pengendalian Banjir dalam Penataan Ruang di Kabupaten Situbondo.

Untuk mengatasi kendala penataan ruang dalam upaya pengendalian banjir, maka diperlukan suatu upaya yang dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo dalam menghadapi hambatan- hambatan dalam pelaksanaan Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Tentang RTRW. Adapun upaya-upaya yang dilaksanakan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo adalah sebagai berikut:

1. Upaya Internal

Dengan permasalahan yang diatas yang mempengaruhi kinerja Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo, maka dilakukan suatu upaya yang bertujuan untuk memperbaiki agar pelaksanaan yang telah direncanakan dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai dengan cara sebagai berikut:

- a. Mengoptimalkan dengan pengembangan sumber daya manusia yang paham dan tanggap terhadap pengelolaan lingkungan sekitar, khususnya di daerah yang sering mengalami bencana banjir, yakni dengan menambah sumber daya manusia yang ahli dalam hal penanganan banjir. Terkait hal tersebut dengan adanya sumber daya manusia yang mempunyai keahlian dalam penanganan bencana banjir ini, proses



pelaksanaan dalam mencegah terjadinya banjir dapat ditangani dengan tepat sesuai dengan peraturan yang telah dibuat.

Dalam hal ini penegak hukum mempunyai peran penting, apabila peraturan yang dibuat oleh pejabat berwenang sudah dibuat dengan baik namun kualitas penegak hukumnya masih kurang dapat disimpulkan bahwa apa yang telah dilaksanakan belum efektif karena belum tercapainya suatu tujuan yang di harapkan.

b. Mengoptimalkan fasilitas, sarana dan prasarana yang tersedia di Dinas

Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo untuk menyelenggarakan dan melaksanakan tugas dan fungsinya secara optimal dan melengkapi fasilitas yang masih belum tersedia.

c. Melakukan suatu koordinasi secara berkala dengan berbagai instansi

yang berhubungan dengan pengendalian banjir terutama dengan Dinas Pengairan dan Bina Marga Kabupaten Situbondo, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Situbondo dan instansi lain sehingga tujuan yang ingin dicapai tepat sasaran dan mencegah terjadinya bencana banjir susulan di Kabupaten Situbondo.

d. Melakukan sosialisasi dan penyuluhan secara berkala kepada

masyarakat agar masyarakat tidak hanya mengetahui, akan tetapi masyarakat juga memahaminya dan bersama- sama pemerintah bekerja sama dalam pengendalian banjir.

2. Upaya Eksternal

Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo melakukan upaya-upaya sebagai berikut:



- a. Melakukan sosialisasi, seminar terkait bahaya bencana banjir dan faktor penyebabnya secara berkala.
 - b. Membuat suatu organisasi yang fokus terkait banjir agar setiap anggota dan masyarakat dalam bermusyawarah dan mengambil jalan keluar untuk kebaikan bersama dalam fokus pengendalian banjir. Selain itu untuk memberikan masyarakat menyampaikan pendapatnya dalam suatu forum dan dijadikan bahan pertimbangan oleh pemerintah dalam mengatasi hambatan yang dihadapi dalam pengendalian banjir.
 - c. Penambahan sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh Dinas Penataan Ruang dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah dalam hal transportasi, kurangnya sarana transportasi dan anggaran dana menjadi suatu hambatan tersendiri yang mengambat kinerja Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Situbondo dalam menjalankan tugasnya.
 - d. Melakukan evaluasi-evaluasi yang dilakukan setiap bulan guna mengetahui kinerja masing masing anggotanya dalam penataan ruang khususnya dalm upaya tercapainya tujuan penataan ruang agar sesuai dengan peraturan yang berlaku
- Dengan upaya-upaya tersebut maka diharapkan proses pelaksanaan penataan ruang di Kabupaten Situbondo yang tertuang dalam pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang RTRW dapat dilaksanakan dengan maksimal dan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan diatas dapat diambil simpulan sebagai berikut:

1. Dalam implementasi pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Nomor 9 Tahun 2013 Tentang RTRW terhadap pengendalian banjir dalam penataan ruang di Kabupaten Situbondo yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Situbondo dalam melaksanakan kegiatan penataan ruang dalam pengendalian banjir telah dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Situbondo secara bertahap. Hal ini dibuktikan dengan telah dilakukannya, fungsi pengendalian pembangunan fisik dan kawasan budidaya pada kawasan rawan banjir dengan sengan mengawasi adanya anguna di bantaran sungai dan di pesisir pantai dengan dibuatnya sempadan pantai dan sempadan sungai untuk mengatur jarak antara letak bangunan dengan kawasan sungai dan kawasan pantai, serta melakukan pengecekan terhadap Izin Mendirikan Bangunan di kawasan tersebut, selain itu dengan pembukaan Ruang Terbuka Hijau pada daerah hutan dalam mengupayakan 30% Ruang Terbuka Hijau di Kabupaten Situbondo yang bertujuan sebagai daerah resapan utama terhadap bencana banjir.

Selain itu, telah dilaksanakannya fungsi pengembangan ruang evakuasi bencana dan pengembangan jalur evakuasi bencana serta telah dilaksanakan juga fungsi mitigasi dalam mencegah dan menghadapi



bencana banjir jika sewaktu-waktu terjadi bencana dengan melakukan Pengelolaan Kawasan Rawan Banjir dengan melakukan Sosialisasi pada masyarakat, Melakukan komunikasi dengan Dinas Pengairan Di Kabupaten Bondowoso secara berkala untuk mengetahui debit air bila sewaktu waktu terjadi kapasitas hujan yang sangat banyak terjadi di Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Bondowoso, melakukan tindakan peringatan dini, pembuatan tangkis, tanggul laut, pembuatan plengsengan, pembuatan sempadan sungai dan sempadan pantai, pembuatan saluran drainase, pemasangan beronjong serta perbaikan saluran irigasi, pengelolaan daerah pengaliran sungai, memperbaiki jaringan sistem persampahan, melakukan kerja sama dengan dinas/instansi, LSM, dan stakeholder lainnya dalam rangka menambah anggaran dalam penanganan banjir, Peningkatan pengawasan oleh Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air dan Badan Penanggulangan Bencana Daerah terhadap kegiatan penanganan banjir.

2. Faktor yang menghambat dalam mewujudkan tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah di Kabupaten Situbondo Berdasar Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo terhadap Pengendalian Banjir Dalam Penataan Ruang Di Kabupaten Situbondo yakni, cakupan wilayah Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Situbondo yang sangat luas, kerja sama antar instansi terkait penataan ruang dalam pengendalian banjir di Kabupaten Situbondo, faktor Sumber Daya Manusia, Pelaksanaan sosialisasi yang belum optimal, perbedaan nilai-nilai yang dianut tentang



pemanfaatan ruang antara pemerintah dan masyarakat, pembebasan lahan dalam rangka membangun daerah resapan air, kurangnya peran serta masyarakat, masih terbatasnya atau minimnya sarana dan prasarana.

3. Solusi dalam mengatasi hambatan dalam mewujudkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo Berdasar Pasal 62 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah terhadap Pengendalian Banjir dalam Penataan Ruang di Kabupaten Situbondo adalah sebagai berikut: Mengoptimalkan dengan pengembangan sumber daya manusia yang paham dan tanggap terhadap pengelolaan lingkungan sekitar, Mengoptimalkan fasilitas yang ada, melakukan koordinasi secara berkala dengan berbagai instansi yang berhubungan dengan pengendalian banjir, melakukan sosialisasi dan penyuluhan secara berkala kepada masyarakat agar masyarakat tidak hanya mengetahui akan tetapi memahami, membuat suatu organisasi yang fokus terkait permasalahan banjir, melakukan penambahan sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Penataan Ruang, serta melakukan evaluasi berkala yang dilakukan setiap bulan guna mengetahui kinerja masing masing anggotanya dalam penataan ruang khususnya dalam upaya tercapainya tujuan penataan ruang agar sesuai dengan peraturan yang berlaku.



B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan penulis memberikan saran dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Pemerintah Kabupaten Situbondo perlu membuat rancangan Peraturan Daerah, khusus untuk penanganan banjir di Kabupaten Situbondo. Karena kebijakan penanganan banjir masih mengacu pada Perda Kabupaten Situbondo, Nomor 9 Tahun 2013, Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah yang lebih memfokuskan kepada penataan ruangnya saja.
2. Diperlukan tata ruang dalam pembangunan kota yang baik dan terus mempertahankan penghijauan lingkungan yang ada karena sangat penting bagi peresapan air.
3. diperlukan koordinasi yang baik antar pemerintah pusat dan juga pemerintah daerah dalam menyatukan persepsi dan mencari solusi tentang persoalan banjir. Sehingga diharapkan akan tercipta solusi yang baik dalam penanganan masalah banjir tersebut.
4. Mengoptimalkan program dan pendanaan operasional dan pemeliharaan, sehingga sistem drainase dapat berfungsi dengan baik dan bertahan sesuai dengan waktu perencanaan.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Ahmad Ali, **Menguak Teori Hukum (Legal Theory) Dan Teori Peradilan (Judicialprudence)** Termasuk Interpretasi Undang-Undang (*Legisprudence*), Kencana Media Grup, Jakarta, 2009.

Amiruddin dan H. Zainal Asikin, **Pengantar Metode Penelitian Hukum**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.

Eko Budiharjo, **Lingkungan Binaan dan Tata Ruang Kota**, Andy Pres, Yogyakarta, 1997.

Gatot P. Soemartono. R. M, **Hukum Lingkungan Indonesia**, Sinar Grafika, Jakarta, 1998.

Guntur Setiawan, **Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan**, Remaja Rosdakarya Offset, Bandung, 2004.

Hanifah Harsono, **Implementasi Kebijakan dan Politik**, PT Mutiara Sumber Widya, Bandung, 2002.

Hilman Hadikusuma, **Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum**, Mandar Maju, Bandung, 1995.

Nurmandi, **Manajemen Perkotaan, lingkungan Bangsa**, Yogyakarta, 1995.

Nurdin Usman, **Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum**, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.

Soerjono Soekanto, **Sosiologi Suatu Pengantar**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012.

Soerjono Soekanto, **Pengantar Penelitian Hukum**, UI Press, Jakarta, 2007.

Ronny Hanitijo Soemitro, **Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1999.

Ronny Kountar, **Metode Penelitian untuk Penulisan Skripsi dan Tesis**, PPM, Jakarta, 2004.

Ronny Hanitijo Soemitro, **Metodologi Penelitian Hukum**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.

Suprpto, **Metode Penelitian Hukum dan Statistik**, Rineka Cipta, Jakarta, 2003



PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4725)

Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Situbondo.

INTERNET

Maeman, **Pelaksanaan Penataan Ruang di Kabupaten Lombok Utara Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2011, Fakultas Hukum Universitas Mataram, 2014 (online)**

<http://fh.unram.ac.id/wp-content/uploads/2014/07/PELAKSANAAN-PENATAAN-RUANG-DI-KABUPATERN-LOMBOK-UTARA-BERDASARKAN-PERDA-NOMOR-9-TAHUN-2011.pdf> (27 Oktober 2015)

Aldila Nurul Aini, **Kesiapsiagaan Masyarakat Rawan Bencana Banjir diKecamatan Banjarsari Kota Surakarta**, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2014 (online)

http://eprints.ums.ac.id/29085/1/03._Halaman_Depan.pdf (2 November 2015)