

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Teori Penegakan Hukum

1) Penegakan Hukum

Pengertian penegakan hukum dapat juga diartikan penyelenggaraan hukum oleh petugas penegak hukum dan oleh setiap orang yang mempunyai kepentingan sesuai dengan kewenangannya masing-masing menurut aturan hukum yang berlaku. Penegakan hukum pidana merupakan satu kesatuan proses diawali dengan penyidikan, penangkapan, penahanan, peradilan terdakwa dan diakhiri dengan pemasyarakatan terpidana.²²

Menurut Soerjono Soekanto, mengatakan bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²³

Penegakan hukum pidana adalah penerapan hukum pidana secara konkrit oleh aparat penegak hukum. Dengan kata lain, penegakan hukum pidana merupakan pelaksanaan dari peraturan-peraturan pidana. Dengan demikian,

²² Harun M.Husen, *Kejahatan dan Penegakan Hukum Di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1990), h 58.

²³ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: UI Pres, 1983), h 35.

penegakan hukum merupakan suatu sistem yang menyangkut penyerasian antara nilai dengan kaidah serta perilaku nyata manusia. Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau tindakan yang dianggap pantas atau seharusnya. Perilaku atau sikap tindak itu bertujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian.

Menurut Moeljatno menguraikan berdasarkan dari pengertian istilah hukum pidana yang mengatakan bahwa penegakan hukum adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku disuatu Negara yang mengadakan unsur-unsur dan aturan-aturan, yaitu:²⁴

- a. Menentukan perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan dengan disertai ancaman atau sanksi berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut.
- b. Menentukan dan dalam hal apa kepada mereka yang melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan.
- c. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila orang yang disangkakan telah melanggar larangan tersebut.

2) Macam-macam Lembaga Penegak Hukum di Indonesia

- a. Kejaksaan

²⁴ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Surabaya: Putra Harsa, 1993, h 23

Menurut Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan, kejaksaan dalam perkembangan sistem ketatanegaraan di Indonesia, lembaga Kejaksaan merupakan bagian dari lembaga eksekutif yang tunduk kepada Presiden. Akan tetapi, apabila dilihat dari segi fungsi kejaksaan merupakan bagian dari lembaga yudikatif.

Hal ini dapat diketahui dari Pasal 24 Amandemen Ketiga UUD Negara RI 1945 yang menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, penegasan mengenai badan-badan peradilan lain diperjelas dalam Pasal 41 Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi :

“Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman meliputi Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia, dan badan-badan lain diatur dalam undang-undang”.

Sebagai subsistem peradilan pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang dibidang pidana sebagaimana diatur Pasal 14 KUHAP.

b. Kehakiman

Keberadaan lembaga pengadilan sebagai subsistem peradilan pidana diatur dalam Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 1 ayat (1)

Undang-undang tersebut memberi definisi tentang kekuasaan kehakiman sebagai berikut:

“Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.”

Sesuai dengan Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tersebut dan KUHAP, tugas Pengadilan adalah menerima, memeriksa dan memutus perkara yang diajukan kepadanya. Dalam memeriksa seseorang terdakwa, hakim bertitik tolak pada surat dakwaan yang dibuat oleh Jaksa Penuntut Umum, dan mendasarkan pada alat bukti sebagaimana ketentuan Pasal 184 KUHAP. Kemudian dengan sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti dan keyakinannya, hakim menjatuhkan putusannya.

c. Advokat

Lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat menjadi landasan hukum penting bagi profesi Advokat sebagai salah satu pilar penegak hukum. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tersebut, yang menyatakan bahwa Advokat berstatus penegak hukum, bebas dan mandiri yang dijamin oleh hukum dan peraturan perundang-undangan. Dalam Penjelasan Pasal 5 ayat (1) Undang-

Undang Nomor 18 Tahun 2003 lebih ditegaskan lagi, bahwa yang dimaksud dengan “Advokat berstatus sebagai penegak hukum” adalah Advokat sebagai salah satu perangkat dalam proses peradilan yang mempunyai kedudukan setara dengan penegak hukum lainnya dalam menegakan hukum dan keadilan.

d. Lapas (Lembaga Pemasyarakatan)

Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS) diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan yang mengubah system kepenjaraan menjadi sistem pemasyarakatan. Sistem pemasyarakatan merupakan suatu rangkaian kesatuan penegakan hukum, oleh karena itu pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan dari pengembangan konsep umum mengenai pemidanaan. Menurut ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, dinyatakan bahwa Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS) adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan narapidana dan anak didik pemasyarakatan.

Lembaga Pemasyarakatan yang mengurus perihal kehidupan narapidana selama menjalani masa pidana. Yang dimaksudkan dalam hal ini adalah pidana penjara. Sejalan dengan UUD 1945, Pancasila sebagai dasar negara di dalam sila ke-2 yang berbunyi “Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab” menjamin bahwa manusia

Indonesia diperlakukan secara beradab meskipun berstatus narapidana. Selain itu, pada sila ke-5 mengatakan bahwa “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia” berarti bahwa narapidananpun haruslah juga mendapatkan kesempatan berinteraksi dan bersosialisasi dengan orang lain layaknya kehidupan manusia secara normal.

e. Kepolisian

Kepolisian sebagai subsistem peradilan pidana diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sesuai Pasal 13 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tersebut Kepolisian mempunyai tugas pokok memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, dan memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat. Sedangkan dalam peradilan pidana, Kepolisian memiliki kewenangan khusus sebagai penyidik yang secara umum di atur dalam Pasal 15 dan pasal 16 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 dan dalam KUHP di atur dalam Pasal 5 sampai pasal 7 KUHP.

Didalam pasal 2 UU no. 2 tahun 2002 yang mengupas tentang Kepolisian dimana didalamnya menyatakan bahwa: "Kepolisian adalah sebagai fungsi pemerintah negara dibidang pemeliharaan keamanan, pengayoman, keselamatan, perlindungan, kedisiplinan, ketertiban."

Kenyamanan masyarakat, dan sebagai pelayanan masyarakat secara luas. Lembaga kepolisian ada tahap penyelidikan dan penyidikan, penyelidikan yang merupakan tahapan permulaan mencari ada atau tidaknya tindak pidana dalam suatu peristiwa, pada Penyidikan merupakan tahapan penyelesaian perkara pidana setelah tahap penyelidikan. Ketika diketahui ada tindak pidana terjadi, maka saat itulah penyidikan dapat dilakukan berdasarkan hasil penyelidikan.

Pada tindakan penyelidikan, penekanannya diletakkan pada tindakan “mencari dan menemukan” suatu “peristiwa” yang dianggap atau diduga sebagai tindakan pidana. Sedangkan pada penyidikan titik berat penekanannya diletakkan pada tindakan “mencari serta mengumpulkan bukti”. Penyidikan bertujuan membuat terang tindak pidana yang ditemukan dan juga menentukan pelakunya.

Pasal 1 ayat (1) KUHAP “Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.”

Pasal 1 ayat (2) KUHAP “Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu

membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.”

Pasal 1 ayat (4) KUHAP “Penyelidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penyelidikan.”

Pasal 1 ayat (5) KUHAP “Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.”

Berdasarkan rumusan Pasal 1 butir 2 KUHAP, unsur-unsur yang terkandung dalam pengertian penyidikan adalah:

- a. Penyidikan merupakan serangkaian tindakan yang mengandung tindakan-tindakan yang antara satu dengan yang lain saling berhubungan;
- b. Penyidikan dilakukan oleh pejabat publik yang disebut penyidik;
- c. Penyidikan dilakukan dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- d. Tujuan penyidikan ialah mencari dan mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi, dan menemukan tersangkanya.

Berdasarkan keempat unsur tersebut dapat disimpulkan bahwa sebelum dilakukan penyidikan, telah diketahui adanya tindak pidana tetapi tindak pidana itu belum terang dan belum diketahui siapa yang melakukannya. Adanya tindak pidana yang belum terang itu diketahui dari penyelidikannya.²⁵

f. Pegawai Negeri Sipil (SATPOL PP)

Penyidik Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP, yaitu pegawai negeri sipil yang mempunyai fungsi dan wewenang sebagai penyidik. Pada dasarnya, wewenang yang mereka miliki bersumber pada undang-undang pidana khusus, yang telah menetapkan sendiri pemberian wewenang penyidikan pada salah satu pasal. Wewenang penyidikan yang dimiliki oleh pejabat pegawai negeri sipil hanya terbatas sepanjang yang menyangkut dengan tindak pidana yang diatur dalam undang-undang pidana khusus itu. Hal ini sesuai dengan pembatasan wewenang yang disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) KUHAP yang berbunyi:

“Penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi landasan hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri”

²⁵ Pebri, Skripsi, Penegakan Hukum Di Indonesia, UMY Malang, BAB II

B. Defenisi Sempadan Sungai

1) Sungai

Sungai merupakan salah satu sumber daya air yang mempunyai manfaat dan peran yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 28/PRT/M/2015 tentang penetapan Sempadan sungai dan garis Sempadan danaumenjelaskan bahwa sungai adalah alur atau wadah alur air alami dan/ atau buatan berupa jaringan pengaliran air beserta air di dalamnya, mulai dari hulu sampaimuara, dengan dibatasi kanan dan kiri oleh garis Sempadan.

Berdasarkan kontribusinya terhadap air tanah, sungai dibedakan menjadi :²⁶

a. *Effluent Stream* (Sungai *effluent*)

Sungai ini merupakan sungai yang tidak mencemari sumur-sumur warga yang berada di sekitarnya, hal ini di sebabkan karena sungaidapat imbunan air dari air tanah bukan dari sumur-sumur warga dan sumur warga memberikan air ke sungai yang ada. Permukaan air tanahlebih tinggi dibandingkan dengan permukaan sungai tersebut.

²⁶ Mulyandari dan Hestin, *Pengantar Arsitektur Kota*, (Yogyakarta: Andi, 2011), h. 35

b. *Influent Stream* (Sungai *Influent*)

Influent Stream (Sungai *Influent*) merupakan sungai yang dapat mencemari sumur warga sekitar, hal ini disebabkan sungai memberikan imbasan kepada sumur-sumur sekitar sungai. Permukaan air tanah lebih rendah dibandingkan dengan permukaan air sungai.

Menurut Peraturan Menteri Nomor 63 Tahun 1993, sungai dapat diklasifikasikan menjadi dua, yaitu sungai besar dan sungai kecil. Dalam Peraturan Menteri 63/1993 dikatakan sungai besar jika memiliki luas DAS lebih dari 500 km (DAS > 500 km²) sedangkan untuk sungai kecil memiliki luas DAS kurang dari 500 km² (DAS < 500 km²).

2) Garis Sempadan Sungai

Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 28/PRT/M/2015 tentang penetapan sempadan sungai dan garis Sempadan danau menjelaskan bahwa garis sempadan sungai adalah garis maya di kiri dan kanan palung sungai yang ditetapkan sebagai batas pelidung sungai. Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Republik Indonesia Nomor 63/PRT/1993 tentang garis sempadan sungai, daerah manfaat sungai, daerah penguasaan sungai dan bekas sungai, garis sempadan adalah garis batas luar pengaman luar. Sedangkan untuk garis sempadan sendiri merupakan batas yang harus dimiliki oleh sungai itu sendiri agar jika sewaktu

musim hujan dan debit sungai melampaui batas dari penampang sungai.

Menurut Siswoko dalam buku Mulyandari mengenai definisi dan karakteristik daerah bantaran sungai menjelaskan bahwa bantaran sungai adalah lahan pada kedua sisi sepanjang palung sungai dihitung dari tepi sampai dengan kaki tanggul sebelah dalam. Garis sempadan sungai adalah garis batas luar pengamanan sungai. Daerah manfaat sungai adalah mata air, palung sungai, dan daerah sempadan yang telah dibebaskan. Sedangkan untuk daerah penguasaan sungai adalah dataran banjir, daerah retensi, bantaran atau daerah sempadan yang tidak dibebaskan.

Dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 63 Tahun 1993 menyebutkan bahwa penetapan garis sempadan sungai merupakan upaya agar kegiatan perlindungan, penggunaan dan pengendalian sumber daya alam yang ada pada sungai termasuk danau atau waduk dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuannya. Tujuan dari penetapan sempadan sungai adalah:

- a. Tidak terganggunya fungsi dari sungai maupun danau atau waduk oleh aktifitas yang ada pada sekitar.
- b. Pemanfaatan dan upaya peningkatan nilai sumber daya alam yang ada dapat memberikan hasil yang optimal dan dapat menjaga fungsi dari sungai maupun waduk atau danau.

c. Daya rusak yang ditimbulkan akibat aktifitas di sungai maupun danau atau waduk dapat dibatasi.

Dalam penelitian Maryono menyimpulkan bahwa penentuan lebar sempadan sungai dapat dilihat dari beberapa aspek, diantaranya penentuan lebar sempadan sungai menurut luas DAS, penentuan lebar sempadan sungai yang terpengaruh pasang surut dan penentuan tepi sungai sebagai titik acuan garis sempadan sungai. Kajian lebar sempadan sungai yang dilihat dari aspek luas Daerah Aliran Sungai (DAS) yang ada diklasifikasikan menjadi 4 kategori, kali kecil dari mata air dengan luas DAS 0-2 km², kali kecil dengan luas DAS 2-50 km², sungai sedang dengan luas DAS 50-300 km² dan sungai besar dengan luas DAS >300 km².

Kajian lebar sempadan sungai yang dilihat dari aspek pasang surut air laut, garis sempadan sungai yang ada sekurang-kurangnya 100 m dari tepi sungai dan berfungsi sebagai jalur hijau. Kajian lebar sempadan sungai dengan penentuan tepi sungai sebagai titik acuan garis sempadan sungai ditentukan dengan menentukan titik tertinggi dari tebing sungai yang berbatasan langsung dengan teras sungai. Penentuan lebar sempadan sungai dihitung dari tepi sungai ke arah luar sungai. Pada penelitian ini juga diklasifikasikan menjadi 2 daerah, daerah pedesaan dan perkotaan. Penelitian Maryono dihasilkan lebar sempadan sungai pada kawasan perkotaan lebih pendek dibandingkan dengan lebar

sempadan sungai di kawasan pedesaan. Untuk lebar sempadan yang paling besar berada pada kawasan pedesaan dengan sungai tak bertanggul dan diklasifikasikan kedalam sungai besar dengan lebar sempadan sungai 100 m. Penentuan lebar sempadan sungai dengan aspek tepi sungai dapat ditentukan bersamaan dengan masyarakat yang ada disekitar kawasan sempadan sungai, sedangkan untuk aspek sungai terpengaruh pasang surut dan tsunami belum dapat direkomendasikan sebagai acuan dan diperlukan pengkajian ulang pada kondisi sungai yang terpengaruh oleh pasang surut dan tsunami. Bantaran banjir merupakan lebar antara titik batas muka air normal sungai dengan titik batas pada saat banjir dengan ukuran muka air banjir sungai yang sering terjadi pada kondisi sungai tersebut.

3) Pengelolaan Sempadan Sungai

Sempadan sungai merupakan suatu kawasan yang diperlukan oleh sungai jika terjadi luapan dari sungai. Batas-batas sempadan sungai adalah lebar antara titik muka air sungai pada keadaan normal dengan titik muka air sungai pada keadaan banjir dalam hal ini banjir yang sering terjadi pada wilayah sungai tersebut.

Penentuan dalam pengambilan titik-titik batas bantaran banjir sungai dapat dilihat dari potongan melintang dan memanjang sungai di lapangan. Masing-masing batas

sempadan tiap sungai juga berbeda-beda tergantung dengan kondisi morfologi dari sungai tersebut.

Pengelolaan kawasan sempadan sungai harus berkelanjutan agar pengelolaan yang telah ada menjadi sesuai dengan yang diharapkan. Menurut Suprpti terdapat langkah-langkah pengendalian dan pengawasan sempadan sungai. Langkah-langkah tersebut adalah:

1. Pengendalian dan pengawasan melalui peraturan zonasi.
2. Pengendalian dan pengawasan melalui perizinan.
3. Pengendalian dan pengawasan melalui pemberian insentif dan disensitif.
4. Pengendalian dan pengawasan melalui pemberian sanksi.

Strategi pengendalian dan pengawasan sempadan sungai tidak dapat berjalan dengan lancar apabila tidak adanya pemahaman yang jelas dari pejabat ataupun aparat yang berwenang dalam pengendali, pengawasan dan penegakan hukum bagi substansi yang melanggar.

Sungai memiliki peran penting sebagai salah satu sumber daya alam yang perlu dilestarikan guna menunjang kehidupan manusia. Oleh karena itu, perlu dilakukannya pengelolaan sungai khususnya lahan pada sempadan sungai. Hal ini dikarenakan sungai memiliki peran yang penting dalam kehidupan manusia, dari keperluan mandi, mencuci, sebagai sumber air baku untuk minum dan sebagainya.

4) Pemanfaatan Sempadan Sungai

Sempadan sungai merupakan suatu kawasan yang harus dimiliki oleh sungai, dalam hal ini kegunaan dari sempadan sungai itu sendiri adalah lahan resapan air pada saat air sungai tidak dapat tertampung oleh penampang sungai dan meluap. Tetapi seiring berjalannya waktu, sempadan sungai sering digunakan oleh masyarakat untuk dijadikan lahan pemukiman, baik bangunan permanen maupun bangunan semi permanen. Pemanfaatan sempadan sungai sering digunakan oleh masyarakat guna menunjang kegiatan sehari-hari, salah satu hal pemanfaatan yang dilakukan masyarakat dengan membangun tempat MCK (mandi cuci kakus) umum di sempadan sungai.

Dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 63/PRT/1993 pasal 11 menjelaskan tentang pemanfaatan daerah sempadan sungai dapat dilakukan oleh masyarakat untuk berbagai kegiatan diantaranya:

1. Untuk budidaya pertanian dengan jenis tanaman yang diijinkan.
2. Untuk kegiatan niaga, penggalian dan penimbunan.
3. Untuk pemasangan papan reklame, papan penyuluhan dan peringatan, serta rambu-rambu pekerjaan.
4. Untuk pemasangan rentangan kabel listrik, kabel telepon dan pipa air minum.

5. Untuk pemancangan tiang atau pondasi prasarana jalan/jembatan baik umum maupun kereta api.
6. Untuk penyelenggaraan kegiatan-kegiatan yang bersifat sosial dan masyarakat yang tidak menimbulkan dampak merugikan bagi kelestarian dan keamanan fungsi serta fisik sungai.
7. Untuk pembangunan prasarana lalu lintas air dan bangunan pengambilan dan pembuangan air.

Akan tetapi bagi masyarakat yang akan melakukan kegiatan-kegiatan yang tersebut harus memiliki ijin terlebih dahulu dari pejabat yang berwenang atau pejabat yang ditunjuk olehnya, serta syarat-syarat yang ditentukan.

Terdapat beberapa strategi pengembangan kelembagaan lokal yang diperlukan, antara lain yaitu:²⁷

1. Kesiapan pemerintah dalam pembangunan dan pengendalian, baik dari segi kebijaksanaan, dukungan personalia, anggaran maupun administratif.
2. Kesiapan masyarakat setempat.
3. Kesiapan pihak-pihak lain dalam menghadapi kemungkinan adanya hambatan dan dukungan.

Selain pemanfaatan sungai seperti sebagai sumber baku air minum pada masyarakat sekitar sungai, sungai juga menyediakan sedimen-sedimen yang dibawa dari hulu

²⁷ Brontowiyono Widodo, Strategi Penurunan Pencemaran Limbah Domestik di Sungai Code DIY, *Jurnal Sains dan Teknologi Lingkungan*, Vol, 5, No, 1, 2013, h 36-47

sungai yang kaya akan mineral bumi seperti pasir, agregat (kerikil) dan lain sebagainya yang dimanfaatkan oleh warga sekitar. Pengambilan sedimen- sedimen yang ada pada sungai, jika tidak dibatasi oleh peraturan-peraturan yang ada juga dapat menimbulkan dampak yang dapat mengganggu kelestarian sungai dan bangunan-bangunan yang ada disekitarnya.

5) Kerentanan Banjir di Sempadan Sungai

Kerentanan banjir merupakan suatu keadaan penurunan ketahanan akibat pengaruh banjir yang mengancam kehidupan, mata pencaharian, sumber daya alam, infrastruktur, produktivitas ekonomi dan kesejahteraan. Kerentanan merupakan suatu kondisi dimana dapat menimbulkan resiko jika suatu kondisi tersebut tidak dapat dikelola dengan baik. Kerentanan merupakan sekumpulan kondisi atau suatu akibat keadaan (faktor fisik, ekonomi, sosial dan lingkungan) yang berpengaruh buruk terhadap upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan bencana.

Kerentanan banjir sendiri merupakan perkiraan suatu wilayah yang memungkinkan atau wilayah yang menjadi sasaran terjadinya banjir. Wilayah- wilayah itu sendiri cenderung berada di daerah datar, dekat dengan sungai, berada di daerah cekungan dan daerah yang sering terjadi pasang surut air laut. Faktor lain yang menyebabkan wilayah tersebut sering terjadi genangan air ialah kondisi tanah yang

memiliki kelembaban tinggi dibandingkan dengan wilayah lainnya. Kondisi ini disebabkan karena lahan tersebut terdiri dari material halus yang diendapkan dari proses banjir dan didukung dengan kondisi drainase sekitar yang buruk menyebabkan air tidak dapat disalurkan dengan baik, menyebabkan terjadinya genangan.

Kondisi sempadan sungai yang beralih fungsi menjadi tempat pemukiman dengan infrastruktur yang ada menyebabkan adanya kerentanan banjir di sempadan sungai. Kerentanan ini ditunjukkan dengan upaya identifikasi dampak terjadinya bencana berupa jatuhnya korban jiwa maupun kerugian ekonomi baik jangka pendek maupun jangka panjang terdiri dari hancurnya pemukiman yang berada di sempadan sungai dan sarana prasarana serta bangunan lainnya.

C. Teori Permukiman

1) Permukiman

Permukiman adalah suatu tempat bermukim manusia untuk menunjukkan suatu tujuan tertentu. Apabila dikaji dari segi makna, permukiman berasal dari terjemahan kata settlements yang mengandung pengertian suatu proses bermukim. Dengan demikian terlihat jelas bahwa kata permukiman mengandung unsur dimensi waktu dalam prosesnya. Melalui kajian tersebut terlihat bahwa pengertian permukiman dan pemukiman berbeda. Kata pemukiman

mempunyai makna yang lebih menunjuk kepada objek, yang dalam hal ini hanya merupakan unit tempat tinggal (hunian).

Permukiman memiliki 2 arti yang berbeda yaitu:²⁸

1. Isi, yaitu menunjuk pada manusia sebagai penghuni maupun masyarakat di lingkungan sekitarnya.
 2. Wadah, yaitu menunjuk pada fisik hunian yang terdiri dari alam dan elemen- elemen buatan manusia.
- 2) Elemen Permukiman

Permukiman terbentuk atas kesatuan antara manusia dan lingkungan disekitarnya. Permukiman merupakan suatu sistem yang terdiri dari beberapa elemen yaitu:

1. Alam
2. Manusia

Di dalam suatu wilayah permukiman, manusia merupakan pelaku utama kehidupan, disamping makhluk hidup seperti hewan, tumbuhan dan lainnya. Sebagai makhluk yang paling sempurna, dalam kehidupannya manusia membutuhkan berbagai hal yang dapat menunjang kelangsungan hidupnya, baik itu kebutuhan biologis (ruang, udara, temperatur dan lain-lain), perasaan dan persepsi, kebutuhan emosional dan kebutuhan akan nilai-nilai moral.

²⁸ Sastra M. Suparno, *Buku Perencanaan dan Pengembangan Perumahan*, (Yogyakarta: ANDI, 2006), h 37.

3. Masyarakat

Masyarakat merupakan kesatuan kelompok orang (keluarga) dalam suatu permukiman yang membentuk suatu komunitas tertentu.

4. Bangunan dan rumah

Bangunan dan rumah merupakan wadah bagi manusia, pada prinsipnya bangunan yang dapat digunakan sepanjang operasional kehidupan manusia bisa dikategorikan sesuai dengan fungsi masing-masing.

5. *Networks*

Networks merupakan sistem buatan maupun alami yang menyediakan fasilitas untuk operasional suatu wilayah permukiman. Untuk sistem buatan, tingkat pemenuhannya bersifat relatif, dimana antara wilayah permukiman satu dengan yang lainnya tidak sama.²⁹

3) Persyaratan Dasar Permukiman

Suatu bentuk permukiman yang ideal di kota merupakan pernyataan yang menghendaki jawaban yang bersifat komprehensif, sebab pemukiman menyangkut kehidupan manusia termasuk kebutuhan manusia yang terdiri dari berbagai aspek. Sehingga dapat dirumuskan secara sederhana tentang ketentuan yang baik untuk suatu permukiman yaitu harus memenuhi sebagai berikut:

²⁹ Sastra M. Suparno, *Buku Perencanaan*,...h 39-41

1. Lokasinya sedemikian rupa sehingga tidak terganggu oleh kegiatan lain seperti pabrik, yang umumnya dapat memberikan dampak pada pencemaran udara atau pencemaran lingkungan lainnya.
2. Mempunyai akses terhadap pusat-pusat pelayanan seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, perdagangan dan lain-lain.
3. Mempunyai fasilitas drainase, yang dapat mengalirkan air hujan dengan cepat dan tidak sampai menimbulkan genangan air walaupun hujan yang lebat sekalipun.
4. Mempunyai fasilitas penyediaan air bersih, berupa jaringan distribusi yang siap untuk disalurkan ke masing-masing rumah.
5. Dilengkapi dengan fasilitas air kotor/tinja yang dapat dibuat dengan sistem individual yaitu tanki septik dan lapangan rembesan, ataupun tanki septik komunal.
6. Permukiman harus dilayani oleh fasilitas pembuangan sampah secara teratur agar lingkungan permukiman tetap nyaman.
7. Dilengkapi dengan fasilitas umum seperti taman bermain bagi anak-anak, lapangan atau taman, tempat beribadah, pendidikan dan kesehatan sesuai dengan skala besarnya permukiman itu.

8. Dilayani oleh jaringan listrik dan telepon.³⁰

D. Teori *Siyasah Dusturiyah*

1. Pengertian *Siyasah Dusturiyah*

Dalam islam, terdapat sumber utama hukum Islam yaitu Al-Qur'an, Al-Quran, sebagai sumber pertama dan Utama Hukum Islam, disampi mengandung hukum-hukum yang terinci dan menurut Sifatnya Tidak Berkembang Juga Mengandung hukum-hukum yang masih memerlukan penafsiran-penafsiran Dan Mempunyai potensi untuk berkembang. Memahami Hukum Pada dasarnya juga Tidak Sederhana Yang dibayangkan. Dalam khazanah keislaman Pemaknaan Tentang Hukum Juga Sangat beragam berikut Ini hanya dideskripsikan beberapa dari khazanah dimaksud.³¹

Siyasah Dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar Negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan

³⁰ www.xisuca.blogspot.co.id/2010/06/definisi-perumahan-dan-rumah, Diakses pada tanggal 3 Maret 2021

³¹ Zaky Ismail, Penegakan Supremasi Hukum Dalam Al-Qur'an, *AL-RISALAH, Jurnal Hukum Islam dan Sosial Kemasyarakatan I*, Vol. 11, No.1, juni 2011

hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.³²

Permasalahan di dalam fiqh *Siyasah Dusturiyah* adalah hubungan antara pemimpin disatu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam fiqh *Siyasah Dusturiyah* biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.³³

Siyasah Dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Keseluruhan persoalan tersebut, dan persoalan fiqh siyasah dusturiyah umumnya tidak lepas dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Quran maupun hadis, maqosid syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang akan tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya.

³² Muhammad Iqbal, *Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta:Prenadamedia Group, 2014, h 177

³³ A. Djazuli, *Implimentasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, Jakarta: Kencana, 2004, h. 47

Fiqh *Siyasah Dusturiyah* dapat dibagi menjadi beberapa bagian yaitu:³⁴

- 1) Bidang *siyasah tasyri'iyah*, termasuk dalam persolan *ahlu hali wal aqdi*, perwakilan persoaln rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undangundang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan daerah, dan sebagainya.
 - 2) Bidang *siyasah tanfidiyah*, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan *bai'ah*, *wizarah*, *waliy al-ahadi*, dan lain-lain.
 - 3) Bidang *siyasah qadlaihah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
 - 4) Bidang *siyasah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian
2. Ruang Lingkup *Siyasah Dusturiyah*

Fiqh *Siyasah Dusturiyah* mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Keseluruhan persoalan tersebut, dan persoalan fiqh siayasah dusturiyah umumnya tidak lepas dari dua hal pokok: pertama, dalil- dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Quran maupun hadis, *maqosidu syariah*, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang akan tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-

³⁴ A. Djazuli, *Implimentasi kemaslahatan...*, h. 47

aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya.

Fiqh *Siyasah Dusturiyah* dapat terbagi kepada:³⁵

- 1) Bidang *siyasah tasyri'iyah*, termasuk dalam persoalan *ahlu hali wal aqdi*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan daerah, dan sebagainya.
- 2) Bidang *siyasah tanfidiyah*, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan *bai'ah*, *wizarah*, *waliy al-ahadi*, dan lain-lain.
- 3) Bidang *siyasah qadlaihah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan
- 4) Bidang *siyasah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.

Ulama-ulama terdahulu umumnya lebih banyak berbicara tentang pemerintahan dari pada negara, hal ini disebabkan antara lain oleh:³⁶

- 1) Perbedaan antara negara dan pemerintah, hanya mempunyai arti yang teoritis dan tidak mempunyai arti yang praktis sebab setiap perbuatan negara di dalam kenyataannya adalah perbuatan pemerintah, bahkan lebih konkret lagi orang-orang yang disertai tugas untuk

³⁵ A. Djazuli, *Implimentasi kemaslahatan...*, h. 48

³⁶ A. Djazuli, *Implimentasi kemaslahatan ...*, h. 49

menjalankan pemerintah, sedangkan para fuqaha/ulama menitikberatkan perhatian dan penyelidikannya kepada hal-hal praktis.

- 2) Karena sangat eratnya hubungan antara pemerintah dan negara, negara tidak dapat berpisah dari pemerintah, demikian pula pemerintah hanya mungkin ada sebagai organisasi yang disusun dan digunakan sebagai alat negara.
- 3) Kalau fuqaha lebih tercurah perhatiannya kepada kepala negara (imam), karena yang konkret adalah orang-orang yang menjalankan pemerintahan, yang dalam hal ini dipimpin oleh kepala negara (imam).
- 4) Fakta sejarah Islam menunjukkan bahwa masalah yang pertama yang dipersoalkan oleh umat Islam setelah rasulullah wafat adalah masalah kepala negara, oleh karena itu logis sekali apabila para fuqaha memberikan perhatian yang khusus kepada masalah kepala negara dan pemerintahan ketimbang masalah kenegaraan lainnya.
- 5) Masalah timbul dan tenggelamnya suatu negara adalah lebih banyak mengenai timbul tenggelamnya pemerintahan daripada unsur-unsur negara yang lainnya.

Apabila dipahami penggunaan kata *dustur* sama dengan *constitution* dalam Bahasa Inggris, atau Undang-undang Dasar dalam Bahasa Indonesia, kata-kata “dasar”

dalam Bahasa Indonesia tidaklah mustahil berasal dari kata *dustur*. Sedangkan penggunaan istilah *fiqh dusturi*, merupakan untuk nama satu ilmu yang membahas masalah-masalah pemerintahan dalam arti luas, karena di dalam *dustur* itulah tercantum sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan di dalam pemerintahan suatu negara, sebagai *dustur* dalam suatu negara sudah tentu suatu perundang-undangan dan aturan-aturan lainnya yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan *dustur* tersebut.

Sumber *fiqh dusturi* pertama adalah Al-Quran al-Karim yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan kemasyarakatan, dalil-dalil kulliy dan semangat ajaran Al-Quran. Kemudian kedua adalah hadis-hadis yang berhubungan dengan imamah, dan kebijaksanaan-kebijaksanaan Rasulullah SAW di dalam menerapkan hukum di negeri Arab. Ketiga, adalah kebijakan-kebijakan *khulafa al-Rasyidin* di dalam mengendalikan pemerintahan. Meskipun mereka mempunyai perbedaan dalam gaya pemerintahannya sesuai dengan pembawaan masing-masing, tetapi ada kesamaan alur kebijakan yaitu, berorientasi kepada sebesar-besarnya kepada kemaslahatan rakyat. Keempat, adalah hasil *ijtihad* para ulama, di dalam masalah *fiqh dusturiyah* hasil *ijtihad* ulama sangat membantu dalam memahami semangat dan prinsip *fiqh dusturi*. Dalam mencari mencapai kemaslahatan umat misalnya haruslah

terjamin dan terpelihara dengan baik. Dan sumber kelima, adalah adat kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Al-Quran dan hadis. Adat kebiasaan semacam ini tidak tertulis yang sering diistilahkan dengan konvensi. Dan ada pula dari adat kebiasaan itu diangkat menjadi suatu ketentuan yang tertulis, yang persyaratan adat untuk dapat diterima sebagai hukum yang harus di perhatikan.³⁷

3. Konsep Negara Hukum Dalam *Siyasah Dusturiyah*

a. Konstitusi

1) Pengertian Konstitusi

Dalam fiqih siyasah, konstitusi disebut juga dengan dustûri. Kata ini berasal dari Bahasa Persia. Semula artinya adalah “seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama”. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *Zoroaster* (*Majusi*). Setelah mengalami penyerapan kedalam Bahasa Arab, kata *dustur* berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, atau pembinaan. Menurut istilah, *dustur* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun

³⁷ A. Djazuli, *Implimentasi kemaslahatan ...*, h. 53-54

tertulis (konstitusi). Kata dustur juga sudah disergap kedalam bahasa Indonesia, yang salah satu artinya adalah undang-undang dasar suatu negara.³⁸

Pembahasan tentang konstitusi ini juga berkaitan dengan sumber-sumber dan kaedah perundang-undangan disuatu negara, baik sumber material, sumber sejarah, sumber perundangan maupun sumber penafsirannya. Sumber material adalah hal-hal yang berkenaan dengan materi pokok perundang-undang dasar. Inti persoalan dalam sumber konstitusi ini adalah peraturan tentang hubungan antara pemerintah dan rakyat yang diperintah. Perumusan konstitusi tersebut tidak dapat dilepaskan dari latar belakang sejarah negara yang bersangkutan, baik masyarakatnya, politik maupun kebudayaannya. Dengan demikian, materi dalam konstitusi itu sejalan dengan konspirasi dan jiwa masyarakat dalam negara tersebut.

Sebagai contoh, perumusan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 diusahakan sesuai semangat masyarakat Indonesia yang majemuk sehingga dapat menampung aspirasi semua pihak dan menjasmin persatuan dan keutuhan bangsa. Oleh karena itu, umat Islam bersedia menerima keberatan pihak

³⁸ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka 2003), h 281

Kristen dibagian Timur Indonesia agar mencabut beberapa klausul dalam perumusan undang-undang tersebut.

Kemudian agar mempunyai kekuatan hukum, sebuah undang-undang dasar yang akan dirumuskan harus mempunyai landasan atau pengundangannya. Dengan landasan yang kuat undang-undang tersebut akan memiliki kekuatan pula untuk mengikat dan mengatur masyarakat dalam negara yang bersangkutan. Sementara sumber penafsiran adalah otoritas para ahli hukum untuk menafsirkan atau menjelaskan hal-hal yang perlu pada saat undang-undang tersebut diterapkan.

b. Legislasi

1) Pengertian Legislasi

Dalam kajian fiqh siyasah, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga dengan *al-sulthah al-tasyri'iyah*, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Menurut Islam, tidak seorangpun berhak menetapkan hukum yang akan diberlakukan bagi umat Islam. Akan tetapi, dalam wacana fiqh siyasah, istilah *al-sulthah al-tasyri'iyah* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan. Dalam konteks ini, kekuasaan legislatif berarti

kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syariat Islam. Dengan demikian unsur-unsur legislasi dalam Islam meliputi:³⁹

- 1) Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam;
 - 2) Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya;
 - 3) Isi peraturan atau hukum harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat Islam
- 2) Wewenang dan tugasnya

Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan yang terpenting dalam pemerintahan Islam, karena ketentuan dan ketetapan yang dikeluarkan lembaga legislatif ini akan dilaksanakan secara efektif oleh lembaga eksekutif dan dipertahankan oleh lembaga yudikatif atau peradilan. Orang-orang yang duduk di lembaga legislatif ini terdiri dari para mujtahid dan ahli fatwa (mufti) serta pakar dalam berbagai bidang.

Karena menetapkan syariat sebenarnya hanyalah wewenang Allah, maka wewenang dan tugas lembaga legislatif hanya sebatas menggali dan memahami

³⁹ A. Djazuli, *Implimentasi Kemaslahatan Umat ...*, h. 187

sumber-sumber syariat Islam, yaitu Al-Quran dan sunnah Nabi, dan menjelaskan hukum-hukum yang terkandung didalamnya. Undang-undang dan peraturan yang akan dikeluarkan oleh lembaga legislatif harus mengikuti ketentuan-ketentuan kedua sumber syariat Islam tersebut..

Oleh karena itu, dalam hal ini terdapat dua fungsi lembaga legislatif. Pertama, dalam hal-hal yang ketentuannya sudah terdapat dalam nashsh Al-Quran dan sunnah, undang-undang yang dikeluarkan oleh *al-sulthah al-tasyri'iyah* adalah undang-undang Ilahiyah yang diisyariatkan-Nya dalam Al-Quran dan dijelaskan oleh Nabi SAW dalam hadis. Kedua, yaitu melakukan penalaran kreatif (ijtihad) terhadap permasalahan-permasalahan yang secara tegas tidak dijelaskan oleh nash. Di sinilah perlunya *al-sulthah al-tasyri'iyah* tersebut diisi oleh para mujtahid dan ahli fatwa. Mereka melakukan ijtihad untuk menetapkan hukumnya dengan jalan qiyas (analogi). Mereka berusaha mencari illat atau sebab hukum yang ada dalam permasalahan yang timbul dan menyesuaikan dengan ketentuan yang terdapat dalam nashsh. Ijtihad mereka juga perlu mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat, agar hasil peraturan yang akan

diundangkan itu sesuai dengan aspirasi masyarakat dan tidak memberatkan mereka.⁴⁰



⁴⁰ A. Djazuli, *Implimentasi kemaslahatan ...*, h. 188