

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Tanah dipergunakan untuk kemakmuran rakyat Indonesia yang dikuasai secara langsung oleh Negara. Hal ini sesuai dengan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (disingkat UUD NRI 1945) yang menyatakan “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Sebagai suatu norma kewenangan kepada subjek hukum, dalam hal ini negara, untuk melakukan perbuatan hukum terhadap sumber daya alam.<sup>1</sup>

Rumusan tujuan negara dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yaitu :

“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan keadilan sosial.”<sup>2</sup>

Secara normatif tujuan negara Republik Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mewujudkan keadilan sosial. Pasal 33 UUD NRI 1945 sebagai ketentuan dasar “Hak Menguasai oleh Negara” mengatur mengenai dasar sistem perekonomian dan kegiatan perekonomian yang dikehendaki dalam negara Indonesia, tetapi Pasal 33 bukan sebagai sesuatu yang berdiri sendiri, namun berkaitan dengan kesejahteraan dan keadilan sosial. Berdasarkan pemikiran tersebut, maka upaya memahami Pasal 33 UUD NRI 1945 tidak terlepas dari dasar pemikiran tentang kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Atas dasar itu, tujuan hak menguasai oleh negara atas sumber daya alam

---

<sup>1</sup> Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Kencana Prenada Group, Jakarta, hlm. 153-154.

<sup>2</sup> Lihat dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

khususnya tanah ialah keadilan sosial dan sebesar-besar kemakmuran rakyat.<sup>3</sup>

Implementasi dari pasal-pasal UUD NRI 1945 tersebut kemudian lahir Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (LNRI Tahun 1960 No. 104-TLN No.2043) atau dikenal Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA). UUPA sejatinya merupakan undang-undang yang isinya adalah ketentuan pokok tentang keagrariaan, baik itu tanah, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Akan tetapi dari 67 pasal dalam UUPA, 53 pasal yang mengatur tentang tanah, mengenai bidang lainnya hanya disinggung sebanyak satu atau dua pasal saja. Hal ini kemudian memicu lahirnya perundang-undangan baru yang merupakan pengejawantahan pasal-pasal yang tidak diatur secara spesifik dalam UUPA. Undang-undang yang dimaksud seharusnya menjadi undang-undang pelaksanaan dari UUPA sebagai undang-undang agraria. Namun pada implementasinya, undang-undang tersebut menjadi undang-undang sektoral yang mengatur sendiri-sendiri dan menciptakan hukumnya sendiri. Kelahiran undang-undang sektoral tersebut kemudian dinilai sebagai alat untuk memenuhi kebutuhan pragmatis guna mengakomodasi pertumbuhan ekonomi.<sup>4</sup>

UUPA mengamanatkan Negara sebagai pihak yang berwenang dalam penguasaan bumi, air dan kekayaan alam untuk digunakan bagi kesejahteraan rakyat. Hak menguasai Negara disebutkan pada Pasal 2 UUPA bahwa Negara diberikan wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya. Mekanisme yang dilakukan oleh Negara sebagai upaya untuk meningkatkan kemakmuran rakyat yaitu dengan melakukan pembangunan. Salah satu cara yang digunakan dalam program pembangunan dengan memanfaatkan tanah untuk pemukiman, industri,

---

<sup>3</sup> Abrar Saleng, 2004, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 21.

<sup>4</sup> Muhammad Ilham Ari Saputra, 2015, *Reforma Agraria Di Indonesia*, Sinar Grafika. Jakarta.

pertanian, prasarana, sosial-budaya, pertahanan keamanan dan perekonomian. Pemanfaatan tanah tersebut harus memperhatikan fungsi sosial tanah serta tidak merugikan bagi kepentingan umum. Tanah yang dimiliki seseorang tersebut bersifat terbatas, karena selalu dibatasi dengan hak orang lain dan hak masyarakat yang lebih luas. Melihat sifat tanah sebagai sumber daya alam yang terbatas, maka pemanfaatannya harus memperhatikan kelestarian fungsi dan daya dukungnya sehingga dapat menjamin keberlanjutannya.

Proses pemanfaatan tanah dan ruang yang digunakan untuk pembangunan tidak terlepas dari berbagai permasalahan. Terbatasnya ruang yang tersedia berbanding terbalik dengan pertumbuhan penduduk yang terus meningkat. Untuk itu, pemanfaatan serta penggunaan tanah dan ruang perlu untuk ditata. Bentuk dari ruang dan tanah yang ditata kemudian melahirkan istilah penataan ruang dan penatagunaan tanah yang oleh pemerintah diatur melalui Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (selanjutnya disingkat UU Penataan Ruang) dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah (selanjutnya disingkat UU Penatagunaan Tanah). Kedua undang-undang tersebut bertujuan untuk memecahkan masalah yang berkenaan dengan ketersediaan tanah untuk berbagai kegiatan pembangunan dan memperkecil kemungkinan terjadinya konflik antara penggunaan tanah yang sama. Politik hukum di Indonesia adalah kebijakan dasar penyelenggara negara Republik Indonesia dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan. Tujuan politik hukum nasional meliputi dua aspek yang saling berkaitan yaitu :<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Andi Dasril Dwi Darmawan, Achmad Ruslan, Musakkir, 2021, *Politik Hukum Pengaturan Tindak Pidana Peredaran Narkotika Berdasarkan Hukum Indonesia*, HERMENEUTIKA Vol.5, No. 2, hal. 277. (<http://jurnal.ugj.ac.id/index.php/HERMENEUTIKA/article/view/5696>)

- a. sebagai suatu alat (tool) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan suatu sistem hukum nasional yang dikehendaki; dan
- b. dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia yang lebih besar.

Politik hukum nasional sebagai pedoman dasar bagi segala bentuk dan proses perumusan, pembentukan dan pengembangan hukum di tanah air.

Penataan ruang sendiri merupakan suatu siklus yang akan terus bergulir sepanjang diperlukan agar ruang senantiasa tetap tertata.<sup>6</sup> Selain itu, terdapat pula Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disingkat UU PPLH) yang mengatur upaya-upaya untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Berkaitan dengan pengelolaan lingkungan hidup, masyarakat dunia juga mulai sadar akan pentingnya mengelola sumber daya alam dan lingkungan secara bijak, sehingga dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia saat ini dan untuk generasi yang akan datang. Konferensi PBB tentang Pembangunan Berkelanjutan atau dikenal sebagai Rio+20 yang diadakan di Rio de Janeiro, Brasil pada tahun 2012 menghasilkan dokumen politik tentang pedoman pembangunan berkelanjutan yang menjadi acuan bersama setiap negara. Lebih lanjut, negara-negara anggota PBB kemudian merumuskan serangkaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan yang secara umum akhirnya disepakati oleh 190 negara dan disahkan melalui sidang umum PBB pada 25 September 2015 di New York, Amerika Serikat. Definisi Pembangunan Berkelanjutan menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa yaitu *“Sustainable development has been defined as development that meets the needs of the present without*

---

<sup>6</sup> Waskito dan Hadi Arnowo, 2018, *“Pertanahan, Agraria, dan Tata Ruang”*, Prenadamedia Group, Jakarta, Hlm. 40.

*compromising the ability of future generations to meet their own needs”.*<sup>7</sup>

Pembangunan Berkelanjutan adalah pembangunan yang mengupayakan pemenuhan kebutuhan saat ini dengan tanpa mengkompromikan kemampuan generasi selanjutnya untuk memenuhi kebutuhannya. Untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan tersebut dibutuhkan kolaborasi dan peran serta dari setiap unsur dalam masyarakat. Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi memegang peranan besar dalam upaya mewujudkan pembangunan berkelanjutan melalui penerbitan peraturan serta kebijakan-kebijakan yang sejalan dengan semangat dan tujuan pembangunan berkelanjutan.

Salah satu yang menjadi poin dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan ialah terciptanya Kota dan Pemukiman yang Berkelanjutan dengan menjadikan kota dan pemukiman inklusif, aman, tangguh, dan berkelanjutan. Pembangunan kota menjadi hal yang perlu diperhatikan karena lebih dari setengah penduduk dunia saat ini tinggal di wilayah perkotaan. Di negara-negara berkembang, pertumbuhan kota sangat cepat dan berjalan beriringan dengan meningkatnya urbanisasi, sehingga mengakibatkan terjadinya ledakan jumlah megapolitan. Pada 1990, terdapat sepuluh megapolitan dengan jumlah penduduk 10 juta atau lebih. Pada 2014, ada 28 megapolitan yang merupakan rumah bagi sekitar 453 juta orang. Jumlah penduduk kota terus bertambah setiap tahunnya dan diprediksi akan mencapai angka 6,5 miliar orang pada tahun 2050.<sup>8</sup> Peningkatan jumlah penduduk kota tentunya berakibat pada tingginya kebutuhan terhadap tanah dan ruang yang mengharuskan adanya pembangunan dan pembukaan lahan untuk pemukiman serta berbagai kebutuhan lainnya. Hal ini pada akhirnya akan berdampak pada daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Jika terus dibiarkan tanpa

---

<sup>7</sup> United Nation, 2022, *“The Sustainable Development Agenda”*. United Nations, diakses melalui <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/> pada 3 Oktober 2024 pukul 18.30 WITA.

<sup>8</sup> Dinkominfo Demak, 2023, *“11 Kota dan Komunitas yang Berkelanjutan”*. Satu Data Demak, Diakses melalui [https://satudata.demakkab.go.id/detail\\_sdgs?tujuan=11](https://satudata.demakkab.go.id/detail_sdgs?tujuan=11) pada 3 Oktober 2024 pukul 19.00 WITA.

pengaturan yang baik, maka akan berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup.

Secara geografis, letak Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disingkat NKRI) yang berada di antara dua benua dan dua samudera sangat strategis, baik bagi kepentingan nasional maupun internasional. Secara ekosistem, kondisi alamiah Indonesia sangat khas karena posisinya yang berada di dekat khatulistiwa dengan cuaca, musim, dan iklim tropis, yang merupakan aset atau sumber daya yang sangat besar bagi bangsa Indonesia. Di samping keberadaan yang bernilai sangat strategis tersebut, Indonesia berada pula pada kawasan rawan bencana, yang secara alamiah dapat mengancam keselamatan bangsa. Oleh karena itu, penyelenggaraan penataan ruang dan pemanfaatan lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan mempertimbangkan tingginya potensi bencana yang dapat terjadi di seluruh wilayah NKRI. Untuk meningkatkan keamanan dan keselamatan masyarakat, UU Penataan Ruang telah mengatur bahwa penyelenggaraan penataan ruang harus berbasis mitigasi bencana.<sup>9</sup> Kemudian, sebagai upaya mitigasi bencana, UU PPLH juga mengharuskan pemerintah untuk memasukkan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) ke dalam setiap kebijakan, rencana dan/atau programnya yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup.<sup>10</sup> Ketentuan-ketentuan terkait mitigasi bencana tersebut pada dasarnya telah sejalan dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, terkhusus pada tujuan ke-11, yaitu terciptanya Kota dan Pemukiman yang Berkelanjutan, dimana salah satu indikator pencapaiannya ialah: secara signifikan mengurangi jumlah kematian dan jumlah orang terdampak, dan secara substansial mengurangi

---

<sup>9</sup> Lihat dalam Pasal 6 ayat 1 huruf a Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

<sup>10</sup> Lihat dalam Pasal 15 ayat 2 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

kerugian ekonomi relatif terhadap PDB global yang disebabkan oleh bencana.<sup>11</sup>

Sebagai negara kepulauan dengan iklim tropis lembab, yang berdampak terhadap curah hujan yang tinggi sehingga rawan terhadap bencana alam, seperti banjir dan longsor, serta kerusakan lingkungan akibat pemanfaatan ruang yang tidak terkendali dan tidak sesuai dengan peruntukannya. Bencana akibat kesalahan dalam pemanfaatan ruang yang seringkali terjadi dan memberikan dampak luas pada kehidupan masyarakat di Indonesia, khususnya di kawasan perkotaan adalah bencana banjir. Banjir di suatu daerah dapat disebabkan oleh dua hal yaitu peristiwa alam dan aktifitas manusia. Banjir karena peristiwa alam disebabkan oleh intensitas hujan yang tinggi dan durasi hujan, topografi, kondisi tanah, penutupan lahan, dan pendangkalan alamiah. Banjir karena ulah manusia disebabkan oleh kepadatan penduduk, jaringan drainase yang buruk, banjir juga bisa disebabkan oleh perubahan tata guna lahan, pembangunan permukiman dan kegiatan-kegiatan lain di dataran banjir.<sup>12</sup> Dampak dari banjir tentu dapat berujung pada kemunculan kerugian bagi semua pihak, baik kerugian materil maupun non materil.

Kawasan resapan air yaitu daerah yang mempunyai kemampuan tinggi untuk meresapkan air hujan sehingga merupakan tempat pengisian air bumi (akifer) yang berguna sebagai sumber air.<sup>13</sup> Penjelasan Pasal 13 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 37 tahun 2014 tentang Konservasi Tanah dan Air, “yang termasuk dalam Kawasan Lindung meliputi di antaranya kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan

---

<sup>11</sup> Sekretariat Nasional SDGS, “11. Kota dan Pemukiman yang Berkelanjutan”, Kementerian PPN/Bappenas, diakses melalui <https://sdgs.bappenas.go.id/tujuan-11/> pada 9 Oktober 2024 pukul 19.10 WITA.

<sup>12</sup> Mimi Arifin, dkk, 2021, “Konsep Penanganan Bencana Banjir pada Perumahan Perumnas Manggala Kota Makassar”, *Jurnal Tepat (Teknologi Terapan Untuk Pengabdian Masyarakat)*, Vol. 4. No. 2, hlm 153.

<sup>13</sup> Muhammad Farid Usman, Wiwik Wahidah Osman, dkk, 2023, *Strategi Peningkatan Kualitas Permukiman pada Kawasan Resapan Air di Kelurahan Paccerakkang Kecamatan Biringkanaya Kota Makassar*, *Jurnal Wilayah dan Kota Maritim*, Vol. - No. -, Makassar, Hlm. 2.

bawahannya, antara lain kawasan hutan lindung, kawasan bergambut, dan kawasan resapan air”. Sehingga daerah resapan air merupakan daerah yang dikategorikan sebagai kawasan lindung oleh Undang-Undang, jadi kawasan tersebut juga merupakan kawasan yang harus dilindungi untuk pemanfaatan ruangnya agar tidak digunakan secara serampangan oleh pihak-pihak tertentu tanpa melihat dampak lingkungan apa yang akan terjadi apabila kawasan tersebut tidak diperuntukan sebagai kawasannya.

Kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahnya bertujuan untuk memperbaiki dan menjaga iklim mikro, meresapkan air, menciptakan keseimbangan dan keserasian lingkungan fisik kawasan, dan mendukung pelestarian keanekaragaman hayati. Kawasan lindung yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya mencakup kawasan resapan air.<sup>14</sup> Banyak daerah resapan air yang mengalami alih fungsi menjadi permukiman dan perdagangan/jasa mengakibatkan berkurangnya luas pada kawasan resapan air itu sendiri. Seperti yang terjadi di Kota Makassar. Banjir mulai terjadi sejak pembangunan kota mulai meningkat, dan perubahan tata ruang. Pembangunan pusat perbelanjaan, gedung-gedung perkantoran, ruko, hingga perumahan-perumahan elit. Massifnya pembangunan tersebut mengakibatkan semakin menurunnya ruang terbuka hijau atau daerah serapan air. Daerah resapan air di Kota Makassar berada di Kawasan Danau Balang Tonjong dan sekitarnya di Kecamatan Manggala yang selama ini menjadi kawasan budidaya.

Namun, jika dilihat dari segmen ataupun peran dari kawasan, tidak hanya daerah tersebut yang dapat diperuntukkan sebagai area resapan air, tetapi kawasan lain juga dapat difungsikan. Dalam arah perencanaannya segmen daerah tersebut adalah daerah sekitar sungai Tallo (bagian hulu DAS Tallo) yang berada di sebagian wilayah Kecamatan Manggala,

---

<sup>14</sup>Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2021-2026 Kota Makassar, lihat dalam Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 5 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2021-2026. Hal. II-9.

sebagian wilayah Kecamatan Panakkukang, sebagian wilayah Kecamatan Tamalanrea, dan sebagian wilayah Kecamatan Biringkanaya, serta di Kawasan Danau Balang Baru/Tanjung Bunga di Kecamatan Tamalate.

Bila dilihat dari Peta Morfologi lahan Kota Makassar, kawasan bagian timur kota merupakan kawasan dengan kualitas morfologi tinggi yang memberi pengaruh cukup kuat terhadap pola aliran air permukaan di daerah sekitarnya. Penataan daerah rawa dan atau daerah genangan perlu memperhatikan keadaan dari morfologi ruang sekitarnya sehingga jalan air dan ruang air menjadi lebih optimal dan berfungsi baik sesuai dengan daya dukungnya. Untuk itu dalam arah pemanfaatan maupun kebijakan dalam pengembangan kota ke depannya harus mendapat perhatian, sehingga tercipta keseimbangan antara manusia dan lingkungan yang dinamis.<sup>15</sup>

Sesuai dengan penjelasan tersebut maka dalam Pasal 45 Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 4 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar 2015-2034 menyebutkan bahwa :

1. Kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 huruf a bertujuan untuk menciptakan iklim mikro, meresapkan air, menciptakan keseimbangan dan keserasian lingkungan fisik kawasan, dan mendukung pelestarian keanekaragaman hayati Indonesia.
2. Kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya sebagaimana pada ayat (1) merupakan kawasan resapan air ditetapkan di :
  - a. Kawasan Danau Balang Baru/Tanjung Bunga di Kecamatan Tamalate;
  - b. Bagian hulu DAS Bonelengga di Kecamatan Biringkanaya; dan

---

<sup>15</sup> *Ibid*

- c. Bagian hulu DAS Tallo di sebagian wilayah Kecamatan Biringkanaya, sebagian wilayah Kecamatan Tamalanrea, dan sebagian wilayah Kecamatan Manggala.

Para peneliti telah melakukan kajian banjir di Kota Makassar, yaitu Mukhsan Hatta dari *Center of Disaster Engineering*, Fakultas Teknik Unhas dan Andang Suryana Soma dari Lab DAS Fakultas Kehutanan Unhas. Keduanya menyatakan bahwa penyebab utama banjir ini selain curah hujan yang tinggi adalah tidak terkendalinya penataan ruang di Kota Makassar khususnya pemberian izin perumahan yang menempati daerah resapan air.<sup>16</sup> Sehingga merujuk pada pasal 45 ayat (2) Perda RTRW Kota Makassar tersebut, pada masa kini masih banyak terjadi pengalihfungsian lahan resapan air ke kawasan permukiman dan perdagangan. Akibatnya, kota ini sering dilanda banjir lantaran daerah resapan telah berubah fungsinya.

Masyarakat dapat berperan serta dalam penyelenggaraan Pengelolaan Air Tanah dengan ketentuan, menjaga, memelihara kualitas lingkungan hidup di daerah resapan dan lepasan Air Tanah. Sebagaimana diketahui, daerah resapan air sangat lah penting bagi sebuah kota. Terutama, kota-kota besar yang mempunyai banyak gedung. Salah satunya, Kota Makassar. Daerah resapan air sangat berperan penting untuk mengurangi dan mencegah risiko banjir saat musim hujan. Sekaligus dapat menampung debit air hujan yang turun. Oleh karena itu, daerah resapan air bisa menambah cadangan air. Sehingga mengurangi ancaman kekeringan tat kala terjadi musim kemarau di sebuah kota.

Hal ini tidak selaras dengan asas hukum agraria tentang pemeliharaan tanah diatur dalam Pasal 15 UUPA yang menerangkan bahwa memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum, atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan

---

<sup>16</sup> Tempo.co, 2023, *Peneliti dari Unhas Ungkap Penyebab Banjir: Pemberian Izin Perumahan di Daerah Resapan Air*, Diakses melalui <https://www.tempo.co/sains/peneliti-dari-unhas-ungkap-penyebab-banjir-pemberian-izin-perumahan-di-daerah-resapan-air-232951> pada 15 september 2024 pukul 13.00 WITA

memperhatikan pihak yang ekonomis lemah. Pada intinya, asas hukum agraria pemeliharaan tanah ini mengatur kewajiban pemeliharaan tanah dengan baik, menjaga kesuburannya, dan tidak merusak tanah; yakni dipelihara menurut cara-cara yang lazim dikerjakan di daerah yang bersangkutan, sesuai dengan petunjuk atau arahan dari pihak yang berwenang.

Kota Makassar adalah kota dengan kondisi topografi dataran rendah yang landai dengan hamparan dataran rendah yang berada pada ketinggian 0-25 meter di atas permukaan laut serta dekat dengan pantai dan tempat bermuaranya 2 (dua) sungai besar yaitu Sungai Jeneberang dan Sungai Tallo. Hal ini menyebabkan potensi terjadinya banjir di kota Makassar terbilang sangat tinggi. Persentasi kejadian banjir semakin tinggi akibat kenaikan permukaan laut dan curah hujan yang sangat tinggi sebagai akibat dari terjadinya perubahan iklim. Besarnya potensi bencana banjir yang mengancam kota Makassar setiap tahun tentunya harus menjadi perhatian bersama terutama bagi pemerintah kota. Intensitas dan curah hujan yang cukup tinggi beberapa tahun terakhir mengakibatkan bencana banjir kerap terjadi di kota Makassar. Selain faktor-faktor alam seperti naiknya permukaan laut dan meningkatnya curah hujan, terdapat pula faktor-faktor non alam, seperti buruknya sistem drainase yang tidak terkoneksi dan tidak berfungsi dengan baik serta berkurangnya daerah-daerah yang seharusnya menjadi resapan air.

Kewajiban negara dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup merupakan tanggung jawab konstitusional yang harus diwujudkan melalui kebijakan tata ruang berbasis daya dukung lingkungan. Di Kota Makassar, urbanisasi masif mengakibatkan tekanan tinggi terhadap lahan, seringkali mengabaikan fungsi ekologis sebagai penyerap air. Contoh konkret terlihat pada alih fungsi lahan di kawasan Tamalanrea dan sepanjang Jalan Perintis Kemerdekaan, di mana area resapan berubah menjadi deretan ruko komersial. Hal ini membuat penulis tertarik untuk mengkaji isu penataan ruang kota Makassar ke dalam rencana usulan penelitian yang berjudul

**“TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH KOTA MAKASSAR  
DALAM KETERSEDIAAN DAN PENATAGUNAAN LAHAN RESAPAN  
AIR DI KOTA MAKASSAR”,**

**B. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pelaksanaan tanggung jawab Pemerintah Daerah Kota Makassar dalam ketersediaan lahan resapan air di Kota Makassar?
2. Bagaimana pelaksanaan tanggung jawab Pemerintah Daerah Kota Makassar dalam penatagunaan lahan resapan air di Kota Makassar?

**C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memahami dan meneliti permasalahan di atas, adapun tujuan dilaksanakannya penelitian yaitu :

1. Untuk menganalisis dan mengevaluasi pelaksanaan tanggung jawab Pemerintah Daerah Kota Makassar dalam ketersediaan lahan resapan air di Kota Makassar
2. Untuk menganalisis dan mengevaluasi pelaksanaan tanggung jawab Pemerintah Daerah Kota Makassar dalam penatagunaan lahan resapan air di Kota Makassar

**D. Manfaat Penelitian**

Adapun tujuan dalam penelitian ini ialah untuk mengetahui urgensi ketersediaan lahan resapan air di Kota Makassar sebagai upaya mewujudkan Kota dan Pemukiman yang berkelanjutan. Selain tujuan di atas tentunya dalam penelitian ini juga mempunyai beberapa manfaat, diantaranya sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis / Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya, serta bagi yang berminat meneliti lebih dalam tentang implementasi penatagunaan lahan resapan air.

## 2. Manfaat Praktis

Sebagai tambahan wawasan pengetahuan tentang implementasi ketentuan-ketentuan yang berlaku pada peraturan penatagunaan lahan resapan air, serta kebijakan Pemerintah Kota Makassar dalam penatagunaan lahan resapan air terhadap ketersediaan air di Kota Makassar

3. Sebagai bahan referensi bagi penelitian yang memiliki tema yang sama dengan penelitian ini. Diharapkan dapat menjadi bahan informasi dan pertimbangan bagi pemerintah atau pihak-pihak terkait dalam menentukan kebijakan yang akan datang.

## E. Orisinalitas Penelitian

| <b>1.Nama Penulis</b>          | :                                                                                                                                                                                                                                                                             | Muhammad Farid Usman, Wiwik Wahidah Osman, dan Mimi Arifin.                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Judul Tulisan</b>           | :                                                                                                                                                                                                                                                                             | Strategi Peningkatan Kualitas Permukiman pada Kawasan Resapan Air di Kelurahan Paccerakkang Kecamatan Biringkanaya Kota Makassar                                                                                                                                                                |
| <b>Kategori</b>                | :                                                                                                                                                                                                                                                                             | Artikel Jurnal                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Tahun</b>                   | :                                                                                                                                                                                                                                                                             | 2023                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Perguruan Tinggi</b>        | :                                                                                                                                                                                                                                                                             | Departemen Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik, Universitas Hasanuddin                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Uraian</b>                  | <b>Penelitian Terdahulu</b>                                                                                                                                                                                                                                                   | <b>Rencana Penelitian</b>                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Isu &amp; Permasalahan:</b> | Peningkatan jumlah penduduk pada kawasan perkotaan mengakibatkan lahan terbangun di pusat kota semakin padat sehingga bergeser ke arah pinggiran kota ataupun kawasan yang dahulu diperuntukkan sebagai resapan air dan sebagainya. Perubahan fungsi lahan menimbulkan dampak | Proses pemanfaatan tanah dan ruang yang digunakan untuk pembangunan tidak terlepas dari berbagai permasalahan. Terbatasnya ruang yang tersedia berbanding terbalik dengan pertumbuhan penduduk yang terus meningkat. Pada saat ini banyak daerah resapan air yang mengalami alih fungsi menjadi |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>secara langsung maupun tidak langsung, seperti halnya terjadi di Kelurahan Paccerakkang Kecamatan Biringkanaya Kota Makassar. penelitian ini bertujuan untuk: 1) mengidentifikasi karakteristik permukiman dan masyarakat pada kawasan resapan air; 2) menganalisa faktor-faktor yang menjadi keputusan masyarakat untuk bermukim pada kawasan resapan air; 3) menyusun strategi peningkatan kualitas permukiman pada kawasan resapan air.</p> | <p>permukiman dan perdagangan/ jasa yang mengakibatkan berkurangnya luas pada kawasan resapan air itu sendiri. Seperti yang terjadi di Kota Makassar. Banjir mulai terjadi sejak pembangunan kota mulai meningkat, dan perubahan tata ruang. Pasal 6 UUPA nomor 5 Tahun 1960 menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Suatu hal sewajarnya bahwa tanah itu harus dipelihara baik-baik, agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya. Kewajiban memelihara tanah ini tidak saja dibebankan kepada pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban tanggung jawab pula dari setiap orang, badan hukum atau instansi (Pemda Kota Makassar) yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah itu.</p> |
| <p><b>Teori Pendukung :</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Teori Efektivitas Hukum</li> <li>2. Teori Tanggung Jawab Hukum</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

|                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Metode Penelitian :</b>   | Penelitian deskriptif kualitatif dan analisis spasial                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Penelitian Hukum Empiris                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Hasil&amp;Pembahasan:</b> | <p>(1) karakteristik berdasarkan status kepemilikan menunjukkan bahwa mayoritas rumah milik pribadi, menurut ekonomi berpendapatan menengah kebawah, menurut sarana apabila dilihat dari bangunan dan fasilitas, cukup baik dan mayoritas penduduk sadar akan lingkungan, sedangkan dari prasarana dikategorikan cukup karena masih ditemukan beberapa jalan dan sistem drainase yang rusak; (2) Faktor yang mempengaruhi masyarakat untuk bermukim yaitu sarana dan prasarana, aksesibilitas, harga serta kenyamanan, namun faktor lingkungan tidak mempengaruhi keputusan masyarakat untuk bermukim; (3) Strategi peningkatan kualitas permukiman difokuskan pada penambahan kawasan hijau pada daerah penelitian melalui program Pemerintah Kota Makassar terkait Lorong Garden, melakukan sosialisasi pada masyarakat agar mengevakuasi</p> | <p>1. tanggung jawab Pemerintah Kota Makassar dalam ketersediaan lahan resapan air, terlihat bahwa secara hukum, Pemerintah Kota memiliki kewajiban yang sangat jelas untuk menyediakan Ruang Terbuka Hijau (RTH) minimal 30% dari total luas wilayah kota, yang berfungsi vital sebagai lahan resapan air. Namun, kenyataannya, pelaksanaan tanggung jawab ini masih jauh dari harapan, dengan realisasi RTH yang baru mencapai sekitar 11.47% pada tahun 2023.</p> <p>2. tanggung jawab Pemerintah Kota Makassar dalam penatagunaan lahan resapan air, meskipun Pemerintah Kota, melalui Dinas Tata Ruang dan Dinas Pekerjaan Umum, telah berupaya mengatur penggunaan lahan melalui proses perizinan pembangunan dan pengawasan, pelaksanaan tanggung jawab ini belum berjalan efektif. Hal ini terlihat dari masih maraknya alih fungsi lahan resapan menjadi</p> |

|                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>ke tempat yang lebih aman dan telah ditentukan ketika terjadi bencana, rutin mengajak masyarakat untuk membersihkan drainase, dan revitalisasi DAS Biring Je'ne yang mengalir menuju Kolam Regulasi Nipa-Nipa untuk mengurangi sedimentasi.</p> | <p>area terbangun dan kurangnya upaya nyata untuk menjaga fungsi resapan air. Kondisi ini diperparuh oleh lemahnya pengawasan dan penegakan hukum di lapangan, yang disebabkan oleh keterbatasan jumlah petugas. Selain itu, rendahnya kepatuhan masyarakat yang cenderung membangun penuh lahan pribadi mereka tanpa menyisakan area resapan,</p> |
| <p><b>Desaian Kebaruan</b><br/><b>Tulisan/Kajian :</b></p>                                                                                                                                                                                         | <p>Penelitian ini mengkaji bagaimana semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial dan tanggung jawab Pemerintah Daerah Kota Makassar dalam Ketersediaan dan Penata-gunaan Lahan Resapan Air di Kota Makassar.</p>                                                                                                                                  |
|                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <p><b>2.Nama Penulis :</b></p>                                                                                                                                                                                                                     | <p>Azwin Arman, Rudi Latief , dan Muh. Arief Nasution</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <p><b>Judul Tulisan :</b></p>                                                                                                                                                                                                                      | <p>Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Daerah Resapan Air Menjadi Lahan Terbangun di Kota Makassar</p>                                                                                                                                                                                                                                         |
| <p><b>Kategori :</b></p>                                                                                                                                                                                                                           | <p>Artikel Jurnal</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <p><b>Tahun :</b></p>                                                                                                                                                                                                                              | <p>2024</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <p><b>Perguruan Tinggi :</b></p>                                                                                                                                                                                                                   | <p>Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota, Program Pascasarjana, Universitas Bosowa</p>                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <p><b>Uraian</b></p>                                                                                                                                                                                                                               | <p><b>Penelitian Terdahulu</b>                      <b>Rencana Penelitian</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                  |

|                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Isu &amp; Permasalahan</b> | <p>Semakin bertambahnya perubahan fungsi lahan daerah resapan air menjadi kawasan terbangun di Kelurahan Kapasa Dan Kelurahan Parangloe, Kecamatan Tamalanrea, Kota Makassar disebabkan oleh adanya aspek Daya Tarik Tapak, kemudahan Fungsional/ Aksesibilitas, Pertumbuhan Penduduk dan Tingkat Urbanisasi yang mempengaruhi semakin terjadinya perubahan fungsi lahan di lokasi penelitian. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui penyebab bertambahnya perubahan fungsi lahan daerah resapan air menjadi kawasan terbangun dan untuk mengetahui strategi pengendalian alih fungsi lahan daerah resapan air menjadi kawasan terbangun di Kelurahan Kapasa dan Parangloe, Kecamatan Tamalanrea, Kota Makassar.</p> | <p>Proses pemanfaatan tanah dan ruang yang digunakan untuk pembangunan tidak terlepas dari berbagai permasalahan. Terbatasnya ruang yang tersedia berbanding terbalik dengan pertumbuhan penduduk yang terus meningkat. Pada saat ini banyak daerah resapan air yang mengalami alih fungsi menjadi permukiman dan perdagangan/ jasa yang mengakibatkan berkurangnya luas pada kawasan resapan air itu sendiri. Seperti yang terjadi di Kota Makassar. Banjir mulai terjadi sejak pembangunan kota mulai meningkat, dan perubahan tata ruang. Pasal 6 UUPA nomor 5 Tahun 1960 menyatakan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Suatu hal sewajarnya bahwa tanah itu harus dipelihara baik-baik, agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya. Kewajiban memelihara tanah ini tidak saja dibebankan kepada pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban tanggung jawab</p> |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                              | pula dari setiap orang, badan hukum atau instansi (Pemda Kota Makassar) yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah itu.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Teori Pendukung :</b>     | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Teori Efektivitas Hukum</li> <li>2. Teori Tanggung Jawab Hukum</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Metode Penelitian :</b>   | <p>Penelitian deskriptif kuantitatif dan analisis Jalur (Path Analysis)</p> <p>Penelitian Hukum Empiris</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Hasil&amp;Pembahasan:</b> | <p>Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa untuk mengatasi alih fungsi lahan daerah resapan air menjadi lahan terbangun, beberapa strategi yang tepat perlu diterapkan. Pertama, mengimplementasikan kebijakan yang berfokus pada pengelolaan pertumbuhan penduduk agar sejalan dengan kapasitas lingkungan. Kebijakan ini harus mencakup perencanaan keluarga, penyediaan fasilitas umum yang memadai, dan pengembangan kawasan permukiman yang ramah lingkungan. Kedua, mengevaluasi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) untuk</p> <p>1. tanggung jawab Pemerintah Kota Makassar dalam ketersediaan lahan resapan air, terlihat bahwa secara hukum, Pemerintah Kota memiliki kewajiban yang sangat jelas untuk menyediakan Ruang Terbuka Hijau (RTH) minimal 30% dari total luas wilayah kota, yang berfungsi vital sebagai lahan resapan air. Namun, kenyataannya, pelaksanaan tanggung jawab ini masih jauh dari harapan, dengan realisasi RTH yang baru mencapai sekitar 11.47% pada tahun 2023.</p> <p>2. tanggung jawab Pemerintah Kota Makassar dalam penatagunaan lahan resapan air, meskipun Pemerintah Kota,</p> |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>mengakomodasi dampak urbanisasi dengan mengintegrasikan aspek-aspek mitigasi perubahan iklim. Evaluasi RTRW harus dilakukan secara berkala untuk memastikan bahwa perencanaan tata ruang dapat menyesuaikan dengan perubahan kondisi lingkungan dan kebutuhan masyarakat. Integrasi mitigasi perubahan iklim dalam RTRW akan membantu mengurangi risiko bencana alam seperti banjir dan kekeringan. Ketiga, memanfaatkan ruang terbuka hijau sebagai strategi untuk menjaga keberlanjutan dan membatasi konversi lahan dengan nilai tinggi. Ruang terbuka hijau tidak hanya berfungsi sebagai kawasan konservasi, tetapi juga sebagai area rekreasi dan edukasi bagi masyarakat. Pengelolaan ruang terbuka hijau yang efektif dapat memberikan banyak manfaat ekologi, ekonomi, dan sosial. Keempat, pengadaan lahan permukiman baru di wilayah</p> | <p>melalui Dinas Tata Ruang dan Dinas Pekerjaan Umum, telah berupaya mengatur penggunaan lahan melalui proses perizinan pembangunan dan pengawasan, pelaksanaan tanggung jawab ini belum berjalan efektif. Hal ini terlihat dari masih maraknya alih fungsi lahan resapan menjadi area terbangun dan kurangnya upaya nyata untuk menjaga fungsi resapan air. Kondisi ini diperparuh oleh lemahnya pengawasan dan penegakan hukum di lapangan, yang disebabkan oleh keterbatasan jumlah petugas. Selain itu, rendahnya kepatuhan masyarakat yang cenderung membangun penuh lahan pribadi mereka tanpa menyisakan area resapan,</p> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>hinterland dilakukan guna mencegah peningkatan kasus alih fungsi lahan yang melanggar peraturan. Dengan mengarahkan pembangunan permukiman baru ke wilayah hinterland, tekanan pada kawasan resapan air di pusat kota dapat dikurangi. Selain itu, pembangunan di hinterland dapat merangsang pertumbuhan ekonomi lokal dan mengurangi kepadatan penduduk di pusat kota.</p> |                                                                                                                                                                                                                   |
| <p><b>Desaian Kebaruan</b><br/><b>Tulisan/Kajian :</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <p>Penelitian ini mengkaji bagaimana semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial dan tanggung jawab Pemerintah Daerah Kota Makassar dalam Ketersediaan dan Penata-gunaan Lahan Resapan Air di Kota Makassar.</p> |

## F. Kerangka Konsep dan Teori

### 1. Asas Semua Hak Atas Tanah Mempunyai Fungsi Sosial

Fungsi sosial dalam kaitan ini menunjuk pada kenyataan bahwa prinsip tanah memiliki fungsi sosial sebenarnya merupakan antitesa hukum tanah barat, yang bersumber dari *Burgerlijk Wetboek* Belanda yang disusun berdasar *Code Civil* Perancis. Dasar filosofi *Code Civil* Perancis menganut konsep individualistik liberal, sebuah landasan Masyarakat borjuis Eropa

pada abad XIX. Prinsip ini kemudian diadopsi berdasarkan asas konkordansi ke dalam hukum Indonesia yang diatur dalam UUPA.<sup>17</sup>

Sebelum lahirnya UUPA, ketentuan mengenai fungsi sosial ini diatur dalam Pasal 26 ayat (3) UUDS 1950 yang menyatakan: "*Hak milik itu adalah fungsi sosial*". Setelah lahirnya UUPA, ketentuan mengenai fungsi sosial diatur di dalam Pasal 6 yang berbunyi, "*Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial*". Hal ini berbeda dengan ketentuan dalam UUDS 1950 di mana hanya hak milik yang mempunyai fungsi sosial. Dengan kata "mempunyai fungsi sosial" ini, maka hak-hak atas tanah yang ada pada seseorang itu akan tetap dihormati.<sup>18</sup>

Semua hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 6 UUPA, antara lain :

- 1) Hak-hak atas tanah yang bersifat primer, yaitu hak-hak atas tanah yang dapat dimiliki atau dikuasai secara langsung oleh seorang atau badan hukum yang mempunyai waktu lama dan dapat dipindahtangankan kepada orang lain atau ahli warisnya seperti Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP).
- 2) Hak-hak atas tanah yang bersifat sekunder, yaitu hak-hak atas tanah yang bersifat sementara seperti hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak menyewa atas tanah pertanian.

Ketentuan Pasal 6 UUPA menerangkan bahwa setiap tanah mempunyai fungsi sosial. Oleh karena itu, seseorang tidak diperbolehkan untuk menggunakan atau tidak mempergunakan tanah miliknya semata-mata demi kepentingan pribadi (terlebih jika hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat), melainkan harus memperhatikan kepentingan orang lain di sekitarnya. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifatnya sehingga dapat bermanfaat baik bagi kesejahteraan

---

<sup>17</sup> Suriansyah Murhaini, *Op.Cit*, Hal. 28-31

<sup>18</sup> *ibid*

pemilik, melainkan juga bermanfaat bagi masyarakat dan negara.<sup>19</sup>

Pengertian fungsi sosial menurut Leon Duguit adalah “tidak ada subyektif (*subyektief recht*) yang ada hanya fungsi sosial. Dalam pemakaian suatu hak atas tanah, hanya memperhatikan kepentingan suatu masyarakat”. Duguit bertitik tolak pada penyangkalan terhadap adanya hak subyektif, yang ada hanyalah fungsi sosial. Pikiran Duguit ini sejalan dengan pikiran utilitarian yang dikemukakan Rudolf von Jhering tentang kebahagiaan kolektif sebagai tujuan adanya hukum, bukan kebahagiaan individu. Kebahagiaan individu tercapai bilamana terlebih dahulu tercapai kebahagiaan sosial.<sup>20</sup>

Sementara itu, Notonagoro berpendapat, “hak milik adalah fungsi sosial, akan tetapi dalam arti bahwa itu bukannya menghilangkan sifat diri, melainkan di dalam hak milik tercantum sifat diri, dan di samping itu mempunyai sifat kolektif. Jadi sebenarnya perumusannya yang cocok dengan maksud itu, hubungan dengan kekuasaan manusia terhadap tanah mempunyai sifat perseorangan dan mempunyai sifat sosial”. Dalam pendapatnya, Notonagoro hanya memasukkan hak milik sebagai hak yang memiliki fungsi sosial. Hal ini sesuai dengan ketentuan UUDS 1950 sebelum lahirnya UUPA.

Fungsi sosial hak atas tanah ini sejalan dengan *grundnorm* Indonesia yang mencita-citakan kesejahteraan umum dan keadilan sosial yang kemudian dituangkan ke dalam Pasal 33 UUD NRI 1945 perihal “dipergunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat” dan dapat ditafsirkan bahwa fungsi sosial dari hak milik primair, diartikan hak milik itu tidak boleh dibiarkan

---

<sup>19</sup> Tim HukumOnline, 2013, *7 Asas-Asas Hukum Agraria dalam UUPA*. Diakses melalui <https://www.hukumonline.com/berita/a/asas-hukum-agraria-lt646201e7068e8?page=all> pada 15 September 2024 pukul 15.00 WITA,

<sup>20</sup> Suriansyah Murhaini, *Op.Cit*, Hal. 28-31.

merugikan kepentingan Masyarakat. Jelaslah bahwa antara konsep individualitas dan kolektivitas terhadap tanah harus equilibrium atau bercorak dwi tunggal. Jadi maksud dwi tunggal adalah bahwa setiap hak individual mempunyai fungsi sosial sesuai dengan Pancasila di mana di dalam individu tersebut selain melekat kepentingan individu juga melekat kepentingan sosial, misalnya hak milik dapat dicabut demi kepentingan sosial.

Adapun tujuan fungsi sosial sebagaimana dikemukakan oleh Ronald Z. Titahelu bahwa fungsi sosial tidak saja dipergunakan untuk menerangkan kata “tanah” atau “hak atas tanah”, tetapi juga dipergunakan untuk menerangkan kata “hukum”. Jika dinyatakan fungsi sosial dari hukum, maka yang dimaksudkan adalah adanya daya kerja kemasyarakatan dari hukum atau daya kerja dari hukum terhadap Masyarakat. Dengan kata lain, dapat dikatakan mendekati arti efektivitas hukum.<sup>21</sup>

Fungsi sosial dapat diartikan sebagai suatu daya kerja kemasyarakatan tertentu yang timbul atau muncul pada waktu sesuatu digerakkan, diaktifkan, atau dikerjakan. Ada karakteristik tertentu yang menunjukkan adanya daya kerja kemasyarakatan. Dengan demikian dibutuhkan karakteristik tertentu untuk menandai arti dari tanah memiliki fungsi sosial, maupun fungsi sosial dari hukum.

Lebih khusus, dapat dikatakan tujuan fungsi sosial terdiri dari dua yaitu :<sup>22</sup>

1. Untuk mencapai kesejahteraan diri sendiri dan kesejahteraan bersama. Harus terpelihara kelestariannya, setiap perbuatan merusak barang atau benda yang berfungsi sosial adalah perbuatan tercela (amoral) yang harus diberi sanksi (Pasal 15 juncto Pasal 52 UUPA).
2. Sementara dalam kaitannya dengan kepentingan umum maka fungsi sosial bertujuan untuk melindungi mereka

---

<sup>21</sup> *Ibid*

<sup>22</sup> *ibid*

yang ekonominya lemah agar mendapat perlindungan secara wajar. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi perbenturan di antara berbagai kepentingan antara satu dengan yang lainnya berkenaan dengan fungsi sosial hak milik atas tanah.

Adapun karakteristik dan sifat fungsi sosial hak atas tanah memiliki ciri-ciri khusus atau sifat sebagai berikut :<sup>23</sup>

- a. Tanah dengan hak apapun tidak dibenarkan dipergunakan atau tidak dipergunakan, semata-mata untuk kepentingan pribadi,
- b. Penggunaan tanah tidak boleh merugikan Masyarakat.

Dengan demikian maka tanah dengan hak apapun juga, jika digunakan atau tidak digunakan untuk kepentingan pribadi, harus pula melibatkan kepentingan atau kemanfaatan bagi Masyarakat. Dalam pengertian itu, kepentingan dan kemanfaatan bagi Masyarakat harus diutamakan. Hal demikian memberi petunjuk bahwa ketika tanah dipergunakan atau tidak dipergunakan, maka pada saat itu juga daya kerja dari dipergunakan atau tidak dipergunakannya tanah itu menjangkau kepentingan pribadi dan kepentingan Masyarakat secara bersama-sama. Inilah arti dari pernyataan bahwa setiap penggunaan atau tidak dipergunakannya tanah, daya kerja kemasyarakatan dari tanah itu selalu diwujudkan.

## **2. Konsep Kepentingan Umum**

Kepentingan umum merupakan suatu konsep yang tidak sulit dipahami, tetapi juga tidak mudah untuk didefinisikan. Secara sederhana kepentingan umum dapat diartikan sebagai keperluan dan kebutuhan bagi Masyarakat banyak atau tujuan sosial yang luas untuk kepentingan bersama. Kepentingan umum dapat diklasifikasikan dan didefinisikan oleh Soemardjono, sebagai kepentingan seluruh Masyarakat; kepentingan

---

<sup>23</sup> *ibid*

Pembangunan yang dimiliki pemerintah; serta kepentingan yang tidak digunakan untuk mencari keuntungan. Dengan demikian interpretasi tentang kegiatan yang termasuk dalam kepentingan umum dibatasi pada terpenuhinya ketiga unsur tersebut.<sup>24</sup>

Sementara itu, Kitay menyatakan bahwa terdapat dua cara untuk mengungkapkan tentang doktrin kepentingan umum yaitu .<sup>25</sup>

- a) Pedoman umum yang secara umum menyebutkan bahwa pengadaan tanah berdasarkan kepentingan umum. Istilah kepentingan umum yang dipakai dapat bervariasi, dan sesuai dengan sifatnya sebagai pedoman;
- b) Menyebutkan kepentingan umum dalam suatu daftar kegiatan yang secara jelas mendefinisikan tujuannya (*light provision*).

Salah satu persolan yang masih dihadapi, sehubungan dengan pelaksanaan fungsi sosial hak atas tanah, adalah menentukan titik keseimbangan antara kepentingan umum dan kepentingan perseorangan. UUPA dengan jelas menyatakan bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum. Dalam praktek sering kali terjadi hak-hak rakyat atas tanah tergusur dengan dalih kepentingan umum. Selain itu dalam ketentuan Pasal 6 UUPA menyatakan bahwa, semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Artinya hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya akan dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi Masyarakat.

Dalam penjelasan umum UUPA angka II butir 4 digariskan, bahwa penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat daripada haknya, sehingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan bagi yang mempunyainya

---

<sup>24</sup> Hariadi, U. dan Masruchah, 1995, *Tanah Rakyat dan Demokrasi*, Forum LSM-LPSM DIY, Yogyakarta, Hlm 104-105.

<sup>25</sup> Ibid

maupun bagi Masyarakat dan negara. Dalam hal ini, kepentingan Masyarakat dan kepentingan perorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan rakyat seluruhnya. Konsepsi kepentingan umum ini, bila dilihat dari beberapa peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan pengadaan tanah untuk kepentingan Pembangunan, maka secara eksplisit didapati Pasal 18 UUPA, diatur bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberikan ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang.

Kepentingan umum yang dimaksud Pasal 18 UUPA tersebut, termasuk kepentingan negara dan kepentingan bersama dari rakyat sebagai syarat pertama dan utama pencabutan hak atas tanah, untuk dapat diberlakukan Pasal 6 UUPA. Menurut Parlindungan, yang dimaksudkan Pasal 6 tersebut bahwa pada hak-hak perseorangan terdapat hak dari Masyarakat lebih tinggi, maka kepentingan perorangan harus mengalah, sehingga tidak mungkin ada pembebasan tanah untuk kepentingan perorangan.<sup>26</sup>

Berdasarkan pada uraian-uraian diatas dapatlah dipahami bahwa kepentingan umum pada dasarnya adalah segala kepentingan menyangkut kepentingan negara, kepentingan bangsa, kepentingan Masyarakat luas dan kepentingan Pembangunan serta kepentingan-kepentingan lainnya, yang sifatnya menurut pertimbangan presiden perlu bagi kepentingan umum. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan

---

<sup>26</sup> Parlindungan, A.P., 1999, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Jakarta, Hlm. 101,

Umum, Pasal 1 angka 6 disebutkan bahwa “kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan Masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.<sup>27</sup> Pengadaan tanah untuk kepentingan umum diselenggarakan oleh pemerintah.

### **3. Konsep Pemeliharaan Tanah Menurut Undang-undang Pokok Agraria**

Asas hukum agraria tentang pemeliharaan tanah diatur dalam Pasal 15 UUPA yang menerangkan bahwa memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum, atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomis lemah.<sup>28</sup>

Pada intinya, asas hukum agraria pemeliharaan tanah ini mengatur kewajiban pemeliharaan tanah dengan baik, menjaga kesuburannya, dan tidak merusak tanah; yakni dipelihara menurut cara-cara yang lazim dikerjakan di daerah yang bersangkutan, sesuai dengan petunjuk atau arahan dari pihak yang berwenang.

### **4. Teori Efektivitas Hukum**

Dalam penelitian ini, Penulis akan melakukan pengkajian permasalahan dengan menggunakan teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto.

Kata “efektif” berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang artinya sesuatu yang dilaksanakan berhasil dengan baik. Kata “efektif” dapat juga diartikan sebagai sesuatu yang ada efek timbulnya (pengaruhnya, kesannya akibatnya) sejak dimulai berlaku suatu undang-undang atau peraturan, menurut kamus

---

<sup>27</sup> Lihat dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

<sup>28</sup> Tim HukumOnline. *Op.Cit.*

besar Bahasa Indonesia.<sup>29</sup> Sedangkan efektivitas itu sendiri adalah keadaan Dimana dia diperankan untuk memantau.<sup>30</sup> Jika dilihat dari segi hukum, yang dimaksud dengan “dia” disini adalah pihak yang berwenang yaitu polisi. Kata efektivitas sendiri lahir dari kata efektif, yang artinya terjadi suatu efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan.

Menurut Soerjono Soekanto, teori efektifitas hukum adalah sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Suatu hukum dapat dikatakan efektif apabila mempunyai akibat hukum yang positif, dimana hukum mencapai tujuannya untuk mengarahkan atau mengubah tingkah laku manusia sehingga menjadi tingkah laku yang berhukum. Berkaitan dengan efektivitas hukum, berarti membicarakan efektivitas hukum dalam mengatur dan/atau menegakkan kepatuhan pada hukum. Suatu hukum bisa efisien bila determinan pengaruhnya dalam hukum itu bisa bekerja yang diusahakan sebaik mungkin. Undang-undang bisa efisien ketika masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau diinginkan, dalam hal mana perilaku tersebut menunjukkan efektivitas undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto antara lain sebagai berikut:<sup>31</sup>

#### 1) Faktor Hukum

Hukum mengandung unsur keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penerapannya tidak jarang terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum sifatnya konkreet seseorang berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja, maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka, ketika melihat suatu permasalahan mengenai

<sup>29</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2002, Balai Pustaka, hlm 284

<sup>30</sup> Ibid

<sup>31</sup> Soerjono Soekanto, 2007, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 5

hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidak semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja, melainkan juga ikut mempertimbangkan faktor-faktor lain yang berkembang dalam masyarakat. Sementara dari sisi lain, keadilan pun masih menjadi perdebatan disebabkan keadilan mengandung unsur subyektif dari masing-masing orang.

## 2) Faktor Penegakan Hukum

Penegakan hukum berkaitan dengan pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum (law enforcement). Bagian-bagian law enforcement itu adalah aparat penegak hukum yang mampu memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum secara proporsional. Aparatur penegak hukum melingkupi pengertian mengenai insitusi penegak hukum dan aparat penegak hukum, sedangkan aparat penegak hukum dalam arti sempit dimulai dari kepolisian, kejaksaan, kehakiman, penasehat hukum dan petugas sipil lembaga permasyarakatan. Setiap aparat dan aparatur diberikan kewenangan dalam melaksanakan tugasnya masing-masing yang meliputi kegiatan penerimaan laporan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis dan pemberian sanksi serta upaya pembinaan kembali terpidana.

Ada tiga elemen penting mempengaruhi mekanisme bekerjanya aparat dan aparatur penegak hukum, antara lain:

- a. Insitusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaanya;
- b. Budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya;
- c. Dan perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaanya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materilnya maupun hukum acaranya.

Upaya penegak hukum secara sistematis haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan secara internal dapat diwujudkan secara nyata.

## 3) Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Fasilitas pendukung secara sederhana dapat dirumuskan sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Ruang lingkupnya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Fasilitas pendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan sebagainya. Selain ketersediaan fasilitas, pemeliharaan

pun sangat penting demi menjadi keberlangsungan. Sering terjadi bahwa suatu peraturan sudah difungsikan, sementara fasilitasnya belum tersedia lengkap. Kondisi semacam ini hanya akan menyebabkan kontra-produktif yang harusnya memperlancar proses justru mengakibatkan terjadinya kemacetan.

#### 4) Faktor Masyarakat

Penegak hukum bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Masyarakat mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Artinya, efektivitas hukum juga bergantung pada kemauan dan kesadaran hukum masyarakat. Kesadaran yang rendah dari masyarakat akan mempersulit penegak hukum, adapun langkah yang bisa dilakukan adalah sosialisasi dengan melibatkan lapisan-lapisan social, pemegang kekuasaan dan penegak hukum itu sendiri. Perumusan hukum juga harus memerhatikan hubungan antara perubahan-perubahan sosial dengan hukum yang pada akhirnya hukum bisa efektif sebagai sarana pengatur perilaku masyarakat.

#### 5) Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan yang sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat sengaja dibedakan. Karena di dalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau nonmaterial. Hal ini dibedakan sebab sebagai suatu sistem (atau subsistem dari sistem kemasyarakatan), maka hukum mencakup, struktur, substansi dari sistem kemasyarakatan), maka hukum mencakup, struktur, substansi, dan kebudayaan. Struktur mencangkup wadah atau bentuk dari sistem tersebut umpamanya, menyangkup tatanan lembaga-lembaga hukum formal, hukum antara lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban-kewajiban, dan seterusnya.

### 5. Teori Tanggung Jawab Hukum

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) memberikan definisi bahwa tanggung jawab merupakan keadaan wajib menanggung segala sesuatu, maksudnya apabila terjadi kesalahan maka boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya. Sementara itu, dalam hukum, pengertian tanggung jawab adalah fungsi menerima pembebanan, sebagai akibat sikap pihak sendiri atau pihak lain.

Menurut Sajipto Rahardjo, konsep tanggung jawab hukum berkaitan erat dengan konsep dan kewajiban. Konsep hak

merupakan suatu konsep yang menekankan pada pengertian hak yang berpasangan dengan pengertian kewajiban. Pendapat yang umum mengatakan bahwa hak pada seseorang senantiasa berkorelasi dengan kewajiban pada orang lain.<sup>32</sup>

Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung hukum, subjek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.<sup>33</sup>

Tanggung jawab dalam kamus hukum dapat diistilahkan sebagai lability dan resposibility. Istilah lability merujuk pada pertanggungjawaban hukum yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah resposibility menunjuk pada pertanggungjawaban politik.<sup>34</sup>

Teori tanggung jawab lebih menekankan pada makna tanggung jawab yang lahir dari ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga teori tanggung jawab dimaknai dalam arti lability, sebagai suatu konsep yang terkait dengan kewajiban hukum seseorang yang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatannya bertentangan dengan hukum.

## **G. Kerangka Pikir**

Kerangka pikir diharapkan dapat mempermudah pemahaman tentang masalah yang dibahas dan menunjang serta mengarahkan penelitian sehingga data yang diperoleh benar-benar valid. Gambaran

---

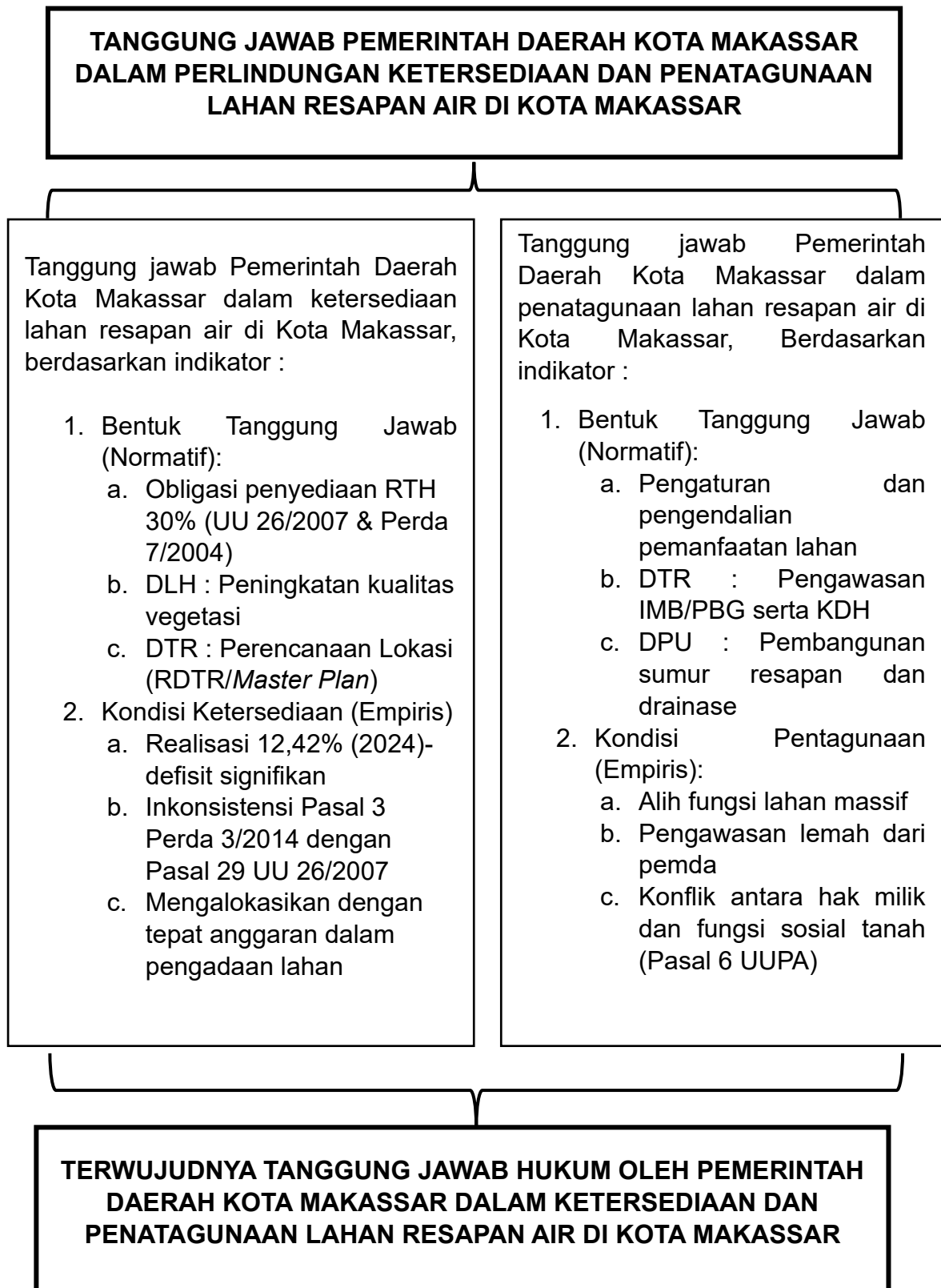
<sup>32</sup> Roganda Doli, 2021, "*Tanggung jawab Hukum Pengembang (Developer) Perumahan Akibat Terjadinya Wanprestasi Dalam Perjanjian Kepemilikan Rumah*", Tesis, Sekolah Ilmu Tinggi Hukum IBLAM, hlm.8

<sup>33</sup> Ibid

<sup>34</sup> HR. Ridwan, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.337.

kerangka pikir yang dapat mengantar dalam pembahasan yang akan diteliti adalah sebagai berikut :

Gambar 1. Kerangka Pikir



## H. Definisi Operasional

- 1) Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Kota Makassar: Merupakan kewajiban hukum (legal obligation/liability) Pemerintah Kota Makassar yang dijalankan oleh perangkat daerah terkait (DTR, DLH, dan DPU) untuk menjamin penyediaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) sebesar 30% serta melakukan pengendalian ruang guna melindungi fungsi ekologis lahan resapan air sesuai amanat undang-undang dan peraturan daerah.
- 2) Ketersediaan Lahan Resapan Air: Merupakan kondisi faktual mengenai kuantitas atau jumlah luasan lahan di wilayah administratif Kota Makassar yang mampu menyerap air permukaan ke dalam tanah, yang dalam penelitian ini diukur melalui persentase capaian RTH publik dan privat terhadap total luas kota (realisasi tahun 2024 mencapai 12,42%).
- 3) Penatagunaan Lahan Resapan Air: Merupakan serangkaian proses pengaturan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang dilakukan Pemkot Makassar melalui instrumen perizinan (PBG/IMB), penetapan Koefisien Dasar Hijau (KDH), kebijakan zero delta Q, serta pengawasan di lapangan untuk mencegah alih fungsi lahan resapan menjadi area terbangun yang kedap air.
- 4) Ruang Terbuka Hijau (RTH): Area memanjang atau mengelompok di perkotaan Makassar yang didominasi oleh vegetasi dan bersifat terbuka, berfungsi sebagai "paru-paru" dan area resapan air, yang terbagi atas RTH Publik (disediakan pemerintah) dan RTH Privat (disediakan masyarakat/swasta melalui pekarangan rumah atau gedung).
- 5) Fungsi Sosial Tanah: Prinsip hukum agraria berdasarkan Pasal 6 UUPA yang menegaskan bahwa hak milik tanah di Kota Makassar tidak bersifat mutlak, melainkan terikat kewajiban untuk memperhatikan kepentingan umum, termasuk kewajiban

memelihara tanah agar tetap berfungsi sebagai area resapan demi mencegah kerugian masyarakat (seperti banjir).

- 6) Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum: Mekanisme yuridis berdasarkan UU No. 2 Tahun 2012 yang dilakukan Pemkot Makassar untuk memperoleh tanah guna pembangunan RTH atau waduk resapan melalui pemberian ganti kerugian yang layak kepada pemilik lahan, sebagai solusi atas keterbatasan lahan milik negara.
- 7) Alih Fungsi Lahan Resapan: Perubahan penggunaan tanah secara fisik maupun yuridis dari lahan yang memiliki fungsi penyerapan air (seperti rawa, persawahan, atau lahan kosong bervegetasi) menjadi kawasan terbangun komersial (seperti ruko dan beton) yang mengakibatkan hilangnya kapasitas infiltrasi air ke dalam tanah.

## BAB II

### METODE PENELITIAN

#### A. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian hukum empiris. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji mengatakan bahwa penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari Masyarakat. Jenis penelitian empiris termasuk kategori penelitian yang terus berkembang dalam penelitian hukum dalam kaitannya dengan ilmu-ilmu sosial yang lain, yang menjadikan fenomena atau gejala hukum di Masyarakat sebagai salah satu objek kajiannya.<sup>35</sup> Metode penelitian hukum empiris ialah suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk dapat melihat hukum dalam artian nyata serta meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan Masyarakat.<sup>36</sup>

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan interdisipliner (*interdisciplinary approach*). Pendekatan kasus (*case approach*) adalah salah satu jenis pendekatan dalam penelitian hukum normatif dimana peneliti mencoba membangun argumentasi hukum dalam perspektif kasus konkret yang terjadi di lapangan. Pendekatan ini dilakukan dengan melakukan telaah pada kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Untuk itu, biasanya jenis pendekatan ini tujuannya untuk mencari nilai kebenaran serta jalan keluar terbaik terhadap peristiwa hukum yang terjadi sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan.<sup>37</sup>

Pendekatan interdisipliner (*interdisciplinary approach*) dalam suatu penelitian ialah pendekatan dalam pemecahan suatu masalah dengan menggunakan tinjauan berbagai sudut pandang ilmu serumpun yang relevan secara terpadu. Dari perspektif ilmu sosial atau penelitian sosio

---

<sup>35</sup> Irwansyah. 2022. *Penelitian Hukum, Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*. Cet.5. Ed. Revisi. Yogyakarta. Mirra Buana Media. Hlm. 43.

<sup>36</sup> Ibid, Hlm. 174

<sup>37</sup> Ibid, Hlm. 138

legal, pendekatan interdisipliner bertujuan untuk meneliti suatu topik/isu, dimana terjadi komunikasi, kolaborasi, dan integrasi, mulai dari definisi, tujuan, proses, pengumpulan data sampai analisis dan kesimpulan. Pendekatan interdisipliner memastikan bahwa setiap kebijakan hukum mendapatkan pemahaman yang utuh, tepat, akurat dan komprehensif, serta kehati-hatian atas unsur-unsur yang akan diatur, sehingga kebijakan yang dihasilkan dapat diterapkan seadil dan seefektif mungkin, serta diharapkan mencegah timbulnya risiko yang tidak diharapkan.<sup>38</sup>

### **B. Lokasi Penelitian**

Penelitian dilakukan di Kota Makassar sesuai dengan lokasi objek penelitian yakni kawasan/lahan resapan air pada Kecamatan Tamalate; Kecamatan Biringkanaya; Kecamatan Biringkanaya, wilayah Kecamatan Tamalanrea, dan wilayah Kecamatan Manggala.

Selain itu, penelitian dilakukan di beberapa instansi terkait, antara lain Kantor Dinas Sumber Daya Air, Cipta Karya dan Tata Ruang Provinsi Sulawesi Selatan, Kantor Dinas Pekerjaan Umum Kota Makassar, Dinas Lingkungan Hidup Daerah Makassar serta Kantor Dinas Tata Ruang dan Bangunan Kota Makassar. Penulis memilih tempat penelitian tersebut dengan pertimbangan dapat menunjang pengumpulan data penelitian yang diperlukan oleh penulis.

### **C. Populasi dan Sampel**

- 1) Tujuan diadakan populasi adalah agar dapat ditentukan besarnya anggota sampel yang diambil dari anggota populasi yang membatasi berlakunya daerah generalisasi. Makin banyak sampel yang digunakan, sejatinya makin baik dari aspek kelengkapan dan kehandalan analisis dan penetapan Kesimpulan yang tepat dan solutif. Populasi merupakan keseluruhan unit atau objek penelitian yang dapat berupa manusia, kelompok manusia, atau Lembaga.<sup>39</sup> Populasi dari penelitian ini adalah seluruh Masyarakat Kecamatan

---

<sup>38</sup> Ibid. Hlm. 208-209

<sup>39</sup> Ibid. Hlm. 224

Tamalate, Kecamatan Biringkanaya, Kecamatan Tamalanrea, dan Kecamatan Manggala.

- 2) Sejumlah referensi mengurai lebih rinci dasar-dasar pertimbangan dalam penentuan sampel, antara lain berdasarkan : Tingkat keseragaman dari populasi; Tingkat presisi yang dikehendaki dalam penelitian; rencana analisis yang dikaitkan dengan kebutuhan untuk analisis; dan Teknik penentuan sampel yang digunakan.<sup>40</sup> Penelitian ini menggunakan teknik *non-random sampling*, yaitu suatu Teknik pengambilan sampel dengan tidak semua unsur dalam populasi mempunyai kesempatan yang sama untuk menjadi anggota sampel.<sup>41</sup> Dalam Teknik *non-random sampling* terdapat sampling secara bertujuan (*purposive sampling*), sehingga penelitian ini menggunakan *purposive sampling*, yaitu teknik pengambilan sampel dengan menentukan kriteria-kriteria tertentu dengan tujuan utamanya untuk menghasilkan sampel yang secara logis dapat dianggap mewakili populasi. Sampel keseluruhan dari penelitian ini adalah perwakilan 4 (empat) orang pejabat Lurah yang berada di Kecamatan Tamalate, Kecamatan Biringkanaya, Kecamatan Tamalanrea, dan Kecamatan Manggala yang merupakan daerah yang termasuk kawasan/lahan resapan air serta dianggap dapat mewakili dari populasi penelitian.

#### **D. Jenis dan Sumber Data**

Bahan hukum penelitian yang digunakan dalam usulan penelitian ini adalah bahan hukum yang memiliki keterkaitan dengan isu hukum serta tujuan dari usulan penelitian ini. Adapun bahan hukum yang digunakan dalam usulan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari responden melalui wawancara dengan pihak-pihak yang berhubungan dengan penelitian ini.

---

<sup>40</sup> Ibid. Hlm. 225

<sup>41</sup> Ibid. Hlm. 226

2) Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dengan cara mempelajari dan menelaah dokumen-dokumen yang dihimpun dari lokasi penelitian yang melengkapi data primer. Selain dokumen yang dihimpun dari lokasi penelitian, data sekunder diperoleh dengan melakukan penelitian kepustakaan terhadap bahan penelitian yang digunakan yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yaitu :

1. Bahan Hukum Primer, menurut Peter Mahmud Marzuki, Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat otoritatif, yang artinya mempunyai otoritas. Bahan Hukum primer dapat berupa peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi, dan putusan hakim.<sup>42</sup>
2. Bahan Hukum Sekunder, menurut Peter Mahmud Marzuki, bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. sehingga yang digunakan dalam penelitian ini meliputi buku-buku, teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum.<sup>43</sup>
3. Bahan Hukum Tersier, adalah meliputi peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi, putusan hakim, buku, media massa/online, artikel atau jurnal non hukum yang berkaitan dengan lahan resapan air.

#### **E. Teknik Pengumpulan Data**

1. Penelitian lapangan (*field research*) merupakan penelitian yang dilakukan dengan mengumpulkan data dan informasi yang diperoleh langsung dari narasumber dengan mewawancarai pejabat di lingkup Pemerintah Kota Makassar, yakni pada Kantor Kantor Dinas Pekerjaan Umum Kota Makassar, Kantor Dinas Lingkungan Hidup Kota Makassar, serta Kantor Dinas Tata

---

<sup>42</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, Hlm. 181.

<sup>43</sup> Ibid.

Ruang dan Bangunan Kota Makassar, dan responden yaitu para Lurah di lokasi penelitian. Narasumber dan responden tersebut merupakan orang-orang yang dapat menunjang pengumpulan data dan informasi berkaitan dengan penelitian ini.

2. Selain penelitian lapangan, penulis akan melakukan penelitian evaluatif yang dilakukan untuk menilai atau mengevaluasi pelaksanaan ketersediaan dan penatagunaan lahan resapan air dalam praktiknya di lingkup Pemerintah Kota Makassar dengan menganalisis peraturan-peraturan di lingkup Pemerintah Kota Makassar terkait implementasi ketentuan-ketentuan yang berlaku pada peraturan penatagunaan lahan resapan air.
3. Studi kepustakaan (*literature research*) dengan menggunakan data tertulis berupa publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi meliputi peraturan perundang-undangan, buku-buku teks hukum, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal ilmiah hukum, komentar-komentar atas putusan pengadilan dan bahan pustaka lainnya yang dapat digunakan dalam penelitian ini.

#### **F. Analisis Data**

Data yang diperoleh melalui kegiatan penelitian dianalisis secara deskriptif. Analisis deskriptif mengandung maksud bahwa peneliti memberikan penjelasan, menggambarkan, dan memaparkan apa adanya tentang suatu peristiwa hukum atau kondisi hukum yang diperoleh dari hasil penelitian. Dalam mendeskripsikan itu dikemukakan apa adanya, tanpa disertai tanggapan atau pendapat pribadi peneliti.<sup>44</sup>

Selain analisis deskriptif pada penelitian ini juga menggunakan analisis kuantitatif terhadap data kualitatif, dengan memperbandingkan antara beberapa pendapat dan akhirnya mendapatkan Gambaran angka dalam bentuk prosentase hasil observasi, wawancara, yang digunakan

---

<sup>44</sup> Irwansyah, *Op.Cit.* Hlm. 228

untuk membangun konklusi terhadap suatu masalah.<sup>45</sup> Yakni suatu analisis mengenai evaluasi pelaksanaan ketersediaan dan penatagunaan lahan resapan air dalam praktiknya di lingkup Pemerintah Kota Makassar, kemudian dengan menganalisis peraturan-peraturan di lingkup Pemerintah Kota Makassar terkait implementasi ketentuan-ketentuan yang berlaku pada peraturan penatagunaan lahan resapan air, serta kebijakan Pemerintah Kota Makassar dalam penatagunaan lahan resapan air terhadap ketersediaan air di Kota Makassar.

---

<sup>45</sup> Irwansyah, Op.Cit. Hlm. 229