

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Indonesia memiliki kondisi geografis, geologis, hidrologis, dan demografis yang memungkinkan terjadinya bencana, baik yang disebabkan oleh faktor alam, faktor non-alam maupun faktor manusia yang menyebabkan timbulnya korban jiwa, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis yang dalam keadaan tertentu dapat menghambat pembangunan nasional. Adanya hal demikian pemerintah memberikan aturan kepada masyarakatnya guna menjaga kestabilan kehidupan sosial dan bernegara. Undang-Undang Penanggulangan Bencana ini merujuk kepada keadaan masyarakat dan kebutuhan bangsa Indonesia sehingga penanganan tidak terhambat, terorganisir dengan baik dan terpadu.<sup>1</sup>

Berdasarkan peraturan kepala BNPB (Badan Nasional Penanggulangan Bencana) tahun 2007 mendefinisikan bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Lebih lanjut defenisibencana menurut WHO (World Health Organization) tahun 2002

---

<sup>1</sup>Penanggulangan Bencana.  
<https://jayapanguspress.penerbit.org/index.php/ganaya/article/download/2415/1055>. Diakses pada tanggal 20 April 2024, pukul 12.50 WIT.

adalah setiap kejadian yang menyebabkan kerusakan, gangguan ekologis, hilangnya nyawa manusia, atau memburuknya derajat kesehatan atau pelayanan kesehatan pada skala tertentu yang memerlukan respon dari luar masyarakat atau wilayah yang terkena bencana.

Terjadinya suatu bencana tidak terlepas akibat dari faktor letak geografis suatu wilayah khususnya pada Indonesia yang posisi wilayahnya terletak pada pertemuan antar lempeng tektonik aktif, adanya jalur pegunungan aktif, dan juga merupakan kawasan beriklim tropik, sehingga menjadikan sebagian wilayahnya rawan terhadap bencana alam yang mana hal tersebut dapat membentuk suatu fenomena beberapa bencana alam diantaranya adalah bencana hidrometeorologi.<sup>2</sup>

Bencana Hidrometeorologi adalah suatu fenomena bencana alam atau proses merusak yang terjadi di atmosfer (meteorologi), air (hidrologi), atau lautan (oseanografi) yang dapat menyebabkan hilangnya nyawa, cedera atau dampak kesehatan lainnya, kerusakan harta benda, hilangnya mata pencaharian dan layanan, gangguan social dan ekonomi, atau kerusakan lingkungan.<sup>3</sup>

Dampak bencana hidrometeorologi seperti banjir, tanah longsor, dan badai siklonik sangat merusak terhadap pembangunan permukiman. Banjir dapat mengakibatkan kerusakan infrastruktur seperti jembatan, jalan raya, dan

---

<sup>2</sup>Asri Syahfitri dkk, *Pembangunan Rumah Yang Dilakukan Masyarakat Di Bantaran Kali Anafre Kota Jayapura*, (Ilmu Sosial dan Humaniora. Vol. 6 No.2, 2023), Hal.1

<sup>3</sup>Tren kejadian bencana hidrometeorologi dalam 10 tahun terakhir.  
<https://iklim.bmkg.go.id/bmkgadmin/storage/brosur/Leaflet%20Hidrometeorologi.pdf> diakses pada tanggal 23 April 2024, Pukul 12:00 WIT.

saluran air, serta merusak rumah dan bangunan penting lainnya. Tanah longsor dapat menyebabkan kerusakan pada rumah-rumah dan infrastruktur di lereng bukit, mengancam keselamatan penduduk dan mengganggu aksesibilitas.

Menurut Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2011 pasal 1 ayat 2 dan 3 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman disebutkan bahwa : Perumahan adalah kumpulan rumah sebagai bagian dari permukiman, baik perkotaan maupun perdesaan, yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan utilitas umum sebagai hasil upaya pemenuhan rumah yang layak huni. Sedangkan, Kawasan permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup di luar kawasan lindung, baik berupa kawasan perkotaan maupun perdesaan, yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan.

Kompleksitas persoalan pembangunan perumahan dan permukiman semakin beragam, ditandai antara lain dengan adanya kawasan permukiman kumuh di perkotaan ataupun di perdesaan, banyaknya perumahan dan kawasan permukiman yang rusak dan hancur karena bencana, serta laju permintaan terhadap lahan perumahan dan permukiman yang semakin meningkat. Beberapa penyebab persoalan tersebut, adalah karena rendahnya kompetensi Sumber Daya Manusia tentang penyelenggaraan perumahan dan permukiman, lemahnya kapasitas komunitas dalam pengelolaan lingkungan, kurangnya pemahaman stakeholders tentang perumahan dan kawasan permukiman secara komprehensif, serta lemahnya aksi bersama dan/atau

integrasi lintas sektor dibidang penyelenggaraan perumahan dan permukiman sesuai amanat Undang-undang<sup>4</sup>

Adanya potensi bencana alam haruslah menjadi salah satu pertimbangan utama dalam pembangunan permukiman. Terutama, pembangunan yang dilaksanakan di daerah rawan bencana. Dengan adanya pertimbangan tersebut, pembangunan rumah akan mengedepankan aspek mitigasi bencana sehingga dapat terbangun rumah yang tahan (*resilience*) terhadap potensi bencana di masa depan, seperti gempa bumi, likuifaksi, dan banjir.<sup>5</sup>

Pembangunan rumah merupakan suatu hal yang lumrah untuk dilakukan oleh seseorang yang mana hal ini telah menjadi sebuah kebutuhan dasar untuk menunjang segala aktifitas sehari-hari oleh orang tersebut. Jika dilihat dari perkembangan jumlah penduduk yang semakin meningkat diberbagai belahan wilayah di Indonesia, maka tidak menutup kemungkinan bertambah besar pula kebutuhan warga untuk tempat bermukim. Hal tersebut dapat menyebabkan beberapa warga melakukan pembangunan ditempat-tempat yang tidak semestinya dapat dijadikan tempat untuk bermukim. Hal-hal seperti ini sering kali terjadi dibeberapa kota besar di Indonesia contohnya di Kota Jayapura yang berada di provinsi Papua.

Kota Jayapura yang merupakan ibukota dari provinsi Papua. Saat ini dapat dikatakan sebagai salah satu kota terbesar dari keseluruhan wilayah

---

<sup>4</sup>Pembangunan Perumahan dan Permukiman. <https://pasca.unand.ac.id/id/latar-belakang.html> Diakses pada tanggal 25 April 2024, Pukul 8:00 WIT.

<sup>5</sup>Hutan Palu, Relokasi Berbasis Mitigasi Bencana. <https://epkp.ciptakarya.pu.go.id/berita/p/huntap-palu-relokasi-berbasis-mitigasi-bencana>. Diakses pada tanggal 25 april 2024, Pukul 14:00 WIT.

Papua. Tidak mengherankan jika saat ini Jayapura semakin hari mengalami yang namanya penambahan penduduk, dapat dilihat saat ini Jayapura telah menjadi pusat kota sehingga tidak menutup kemungkinan maraknya penduduk yang berlomba-lomba melakukan pembangunan. Laju pembangunan di Kota Jayapura belum diimbangi dengan adaptasi pada ancaman bencana hidrometeorologi yang sering terjadi di daerah itu. Hal ini terlihat dari belum optimalnya pengelolaan sampah dan revitalisasi daerah aliran sungai di daerah yang berstatus sebagai ibu kota Provinsi Papua itu.

Meluapnya kali Entrop yang bermuara di bibir pantai Hamadi itu diakibatkan karena intensitas hujan yang cukup tinggi. Kemacetan arus lalu lintas terjadi sejak tengah malam. Kendaraan roda dan empat baik dari arah pusat Kota Jayapura yang akan ke Abepura dan Sentani, Kabupaten Jayapura atau sebaliknya terjebak macet. Antrean kendaraan roda dua dan empat dari arah pusat Kota Jayapura itu mulai dari ujung Jalan Jaya Asri hingga depan kantor lurah Entrop atau beberapa meter dari jembatan kali Entrop yang meluap. Sementara antrean dari arah Abepura dan Sentani terjadi dari depan kawasan CV Thomas hingga kantor Pegadaian Entrop.

Sejumlah warga setempat tampak bahu membahu dengan para pengguna jalan lainnya membantu mendorong kendaraan yang terjebak macet karena air yang meluap baik dari kali Entrop ataupun dari saluran drainase. Hujan turun dari Selasa malam begitu deras sehingga banjir terjadi di daerah Entrop, kata Gwendid Wendiri warga Entrop, seperti dikutip Antara. Menurut dia, sudah seharusnya Pemerintah Kota Jayapura leat instansi teknis terkait

membangun jembatan yang lebih tinggi di daerah tersebut, karena sering kali terjadi banjir atau kali Entrop meluap jika hujan lebat terjadinya hanya beberapa jam saja. Apa lagi, tambah Gwendid, penggalian dan pengerukan yang kerap dilakukan untuk mengantisipasi musim penghujan sudah tidak bisa diandalkan lagi. Kalau tidak salah baru beberapa pekan lalu kali Entrop di keruk, tapi saat ini hanya hujan beberapa jam sudah banjir lagi, katanya seraya menambahkan drainase di kiri-kanan jalan juga perlu diperlebar.

Sementara, Rio warga Abepura yang terjebak macet berpendapat sungguh ironis sekali bahwa dua hari yang lalu Wali Kota Jayapura Benhur Tommy Mano baru saja menerima penghargaan piala Adipura dari Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) di Istana Negara tetapi banjir masih saja melanda daerah tersebut. Rencananya Pak Wali Kota Jayapura akan disambut di bandara Sentani sekaligus akan dilakukan pawai keliling kota karena menerima penghargaan piala Adipura, tapi saat ini di sejumlah tempat banjir. Sejumlah ruas jalan ada yang longsor, material sampah berupa plastik bekas bercampur pasir dan batu berserakan, katanya. Tapi ada baiknya juga, kan dengan begini Pak wali Kota bisa melihat langsung bahwa kita sebagai penghuni kota harus peduli dengan lingkungan sehingga bisa menghindari dari banjir, terutama kali Entrop yang saban kali meluap jika hujan lebat beberapa jam saja. Selain di Kelurahan Entrop, Distrik Jayapura Selatan yang kalinya meluap di sejumlah kelurahan di Distrik Abepura, juga diterjang

banjir. Saluran drainase meluap ke jalan-jalan kompleks perumahan hingga jalan utama.<sup>6</sup>

Maka dari latar belakang tersebut peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Kajian Hukum Terhadap Dampak Pembangunan rumah rakyat di Wilayah Entrop Kota Jayapura yang Belum Beradaptasi Dengan Bencana Hidrometeorologi”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian tersebut, dalam hal ini yang menjadi permasalahan didalam penelitian adalah :

1. Apa saja kerugian yang ditimbulkan dari dampak pembangunan rumah rakyat di wilayah Entrop kota jayapura yang belum beradaptasi dengan bencana hidrometeorologi?
2. Bagaimana peran pemerintah dalam mengatasi dampak pembangunan rumah rakyat di wilayah Entrop kota jayapura yang belum beradaptasi dengan bencana hidrometeorologi?

## **C. Tujuan Penelitian**

Dalam penelitian ini permasalahan yang akan dibahas sesuai dengan tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui kerugian apa saja yang ditimbulkan dari dampak pembangunan rumah rakyat di kota jayapura yang belum beradaptasi dengan bencana hidrometeorologi.

---

<sup>6</sup>Kali Entrop meluap, Jayapura banjir. <https://bencana-kesehatan.net/index.php/13-berita/berita/1752-kali-entrop-meluap-jayapura-banjir>. Diakses pada tanggal 27 Maret 2024, Pukul 18:00 WIT.

- Untuk mengetahui peran pemerintah dalam mengatasi dampak pembangunan rumah rakyat di kota jayapura yang belum beradaptasi dengan bencana hidrometeorologi.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat. Adapun manfaat penelitian ini sebagai berikut :

##### 1. Manfaat teoritis:

- Memberikan sumbangan pemahaman yang lebih mendalam tentang bagaimana hukum lingkungan mengatur pembangunan rumah rakyat di kawasan yang rentan terhadap bencana hidrometeorologi.
- Menyelidiki keterkaitan antar aspek hukum dalam pembangunan rumah rakyat dengan dampak dan risiko bencana hidrometeorologi.
- Menggali faktor-faktor yang membuat rumah rakyat di Kota Jayapura rentan terhadap bencana hidrometeorologi dan menyelidiki bagaimana hukum dapat memfasilitasi proses adaptasi untuk mengurangi kerentanan tersebut.

##### 2. Manfaat Praktis:

- Meningkatkan kesadaran hukum di antara pengembang, pemilik rumah, dan pihak terkait lainnya tentang kewajiban mereka dalam membangun rumah rakyat yang memperhitungkan risiko bencana hidrometeorologi, sehingga meningkatkan kepatuhan terhadap standar keselamatan dan peraturan lingkungan yang relevan.

## **E. Tinjauan Pustaka**

1. Undang-undang tentang perumahan dan kawasan permukiman
- Perumahan dan kawasan permukiman adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas pembinaan, penyelenggaraan perumahan, penyelenggaraan kawasan permukiman, pemeliharaan dan perbaikan, pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh, penyediaan tanah, pendanaan dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana:

Pasal 3

Menyebutkan tujuan penanggulangan bencana, termasuk pengurangan risiko bencana.

Pasal 4

Mengatur prinsip-prinsip dalam penanggulangan bencana, termasuk partisipasi masyarakat.

Pasal 5

Menyatakan kewajiban pemerintah dalam melakukan mitigasi bencana.

Pasal 6

Mengatur tentang penyusunan rencana penanggulangan bencana yang harus memperhatikan risiko.

### Pasal 11

Menjelaskan tentang pemetaan risiko bencana yang penting untuk pembangunan yang aman.

### Pasal 13

Mengatur tentang kewenangan pemerintah daerah dalam penanggulangan bencana, termasuk pembangunan yang beradaptasi.

### Pasal 19

Mengatur tentang peran masyarakat dalam penanggulangan bencana dan perumahan yang aman.

Undang-undang ini mengatur penanggulangan bencana, termasuk persiapan, penanggulangan, dan pemulihan pasca bencana. Pembangunan rumah rakyat di wilayah yang rentan terhadap bencana hidrometeorologi harus mematuhi ketentuan dan standar yang ditetapkan dalam undang-undang ini.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang:

### Pasal 2

Menyatakan tujuan penataan ruang, termasuk perlindungan terhadap lingkungan dan risiko bencana.

### Pasal 3

Mengatur prinsip-prinsip penataan ruang yang harus memperhatikan aspek keselamatan dan keberlanjutan.

## Pasal 6

Mengatur tentang rencana tata ruang wilayah yang harus mencakup aspek mitigasi bencana.

## Pasal 11

Mengatur perlunya pemetaan risiko bencana dalam penyusunan rencana tata ruang.

## Pasal 13

Menyebutkan kewajiban pemerintah untuk melibatkan masyarakat dalam proses penataan ruang.

## Pasal 20

Mengatur tentang pengawasan dan evaluasi penerapan rencana tata ruang untuk mencegah dampak negatif.

Undang-undang ini mengatur tata ruang, termasuk pembangunan permukiman. Hal ini penting karena pembangunan rumah rakyat harus memperhitungkan aspek tata ruang dan mitigasi risiko bencana.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman:

## Pasal 3

Menyatakan tujuan penyelenggaraan perumahan yang layak dan aman.

## Pasal 5

Mengatur prinsip-prinsip perumahan yang harus memperhatikan keselamatan dan keberlanjutan.

### **Pasal 8**

Mengatur kewajiban pemerintah dan masyarakat dalam penyelenggaraan perumahan.

### **Pasal 9**

Menyebutkan perlunya perencanaan dan pengembangan permukiman yang aman dari bencana.

### **Pasal 10**

Mengatur tentang peran serta masyarakat dalam pembangunan perumahan yang beradaptasi dengan risiko.

Undang-undang ini mengatur pembangunan perumahan dan kawasan permukiman, termasuk aspek-aspek teknis, social, dan hukum terkait. Pembangunan rumah rakyat di Kota Jayapura harus mematuhi ketentuan dalam undang-undang ini untuk memastikan keberlanjutan lingkungan dan keselamatan masyarakat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

Daerah:

### **Pasal 1**

Definisi mengenai kewenangan daerah, termasuk dalam pengelolaan pembangunan.

### **Pasal 18**

Mengatur tentang kewenangan daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana.

## Pasal 21

Menyatakan kewajiban pemerintah daerah untuk merencanakan dan melaksanakan pembangunan yang memperhatikan mitigasi bencana.

## Pasal 26

Mengatur tentang partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pembangunan daerah.

## Pasal 36

Menyebutkan tanggung jawab daerah dalam pengembangan infrastruktur yang aman dan berkelanjutan.

Undang-undang ini mengatur tugas dan wewenang pemerintah daerah, termasuk dalam pengelolaan lingkungan hidup dan penanggulangan bencana. Pemerintah daerah di Kota Jayapura memiliki tanggung jawab untuk mengatur dan mengawasi pembangunan rumah rakyat agar memperhitungkan risiko bencana hidrometeorologi

2. Dampak pembangunan rumah rakyat yang belum beradaptasi dengan bencana hidrometeorologi bisa sangat serius. Ini mencakup risiko seperti banjir, tanah longsor, dan badai yang dapat mengancam keselamatan dan keberlangsungan hidup penduduk. Rumah-rumah yang tidak dirancang dengan baik untuk menghadapi bencana semacam itu dapat mengalami kerusakan parah atau bahkan hancur total, menyebabkan kerugian harta benda dan bahkan korban jiwa.

## **F. Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini tipe penelitian yang digunakan yaitu tipe tipe penelitian yuridis empiris:

### 1. Lokasi Penelitian

Dalam hal ini yang menjadi lokasi penelitian dilakukan di Kota Jayapura Provinsi Papua.

### 2. Tipe Penelitian

Penelitian ini bersifat yuridis normatif – empiris dengan menggunakan data primer dan data sekunder.Jenis penelitian yuridis normatif, yaitu suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab permasalahan hukum yang terjadi.Jenis penelitian empiris, yaitu penelitian hukum yang memperoleh datanya dari data primer atau data-data yang langsung diperoleh dari Masyarakat.

### 3. Sumber Data

#### a. Data Primer

Data primer meliputi informasi langsung dari lokasi pembangunan rumah rakyat, data tersebut dapat berupa hasil survei langsung tentang tingkat pengetahuan dan kesadaran masyarakat di Kota Jayapura tentang risiko bencana hidrometeorologi serta kepatuhan terhadap regulasi pembangunan rumah rakyat yang memperhitungkan aspek mitigasi bencana.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder meliputi informasi yang sudah ada sebelumnya yang diperoleh dari berbagai sumber seperti lembaga pemerintah, organisasi non-pemerintah (LSM), studi akademis, dan laporan penelitian sebelumnya.

### 1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum mengikat Bahan hukum primer yang diperlukan dalam penelitian ini berupa:

- a. Undang Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- b. Undang Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.
- c. Undang Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan permukiman
- d. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 05/PRT/M/2014 tentang pedoman Teknis Bangunan Rumah Tinggal Sederhana Sehat (RISHA).
- e. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Bencana.

### 2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder mengacu pada interpretasi, analisis, dan penjelasan atas bahan hukum primer. Dalam konteks dampak pembangunan rumah rakyat, bahan hukum sekunder dapat mencakup berbagai dokumen dan karya hukum yang menyediakan pemahaman lebih mendalam tentang aspek-aspek hukum yang terkait.

### 3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang berupa ringkasan, komentar, atau interpretasi atas bahan hukum primer dan sekunder.

### 4. Tehnik Pengumpulan data

#### a. Wawancara

Wawancara adalah metode pengumpulan data kualitatif yang digunakan dalam kajian hukum untuk mendapatkan pemahaman mendalam tentang pandangan, pengalaman, dan persepsi berbagai pemangku kepentingan, seperti pemilik rumah, pengembang, dan pejabat pemerintah setempat di Kota Jayapura, terkait dengan dampak pembangunan rumah rakyat yang belum beradaptasi dengan bencana hidrometeorologi. Melalui interaksi langsung antara peneliti (pewawancara) dan responden, wawancara bertujuan untuk mengumpulkan data yang relevan untuk menganalisis implementasi regulasi, tanggung jawab hukum, dan faktor-faktor lain yang mempengaruhi pembangunan rumah yang tahan terhadap bencana.

#### b. Studi Kepustakaan

Bahan Hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier diteliti dengan studi kepustakaan. Guna membandingkan ideal hukum (law in books) dengan realitas hukum (law in action).

## 5. Analisis Data

Analisis yang digunakan dalam mengelola dan menganalisis data yang diperoleh dari lapangan maupun dari peneliti adalah analisis kualitatif.

Analisis kualitatif adalah analisis yang dilakukan dengan memahami dan/atau merangkai data yang telah dikumpulkan secara sistematis, sehingga diperoleh suatu gambaran mengenai masalah atau keadaan yang diteliti.