

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 memberikan keleluasaan kepada daerah. Dalam menyelenggarakan otonomi daerah, dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan dan kedilan serta memperhatikan potensi dan keaneka ragaman daerah.

Dengan berlakunya otonomi daerah maka daerah otonom dapat mewujudkan adanya suatu kebijakan umum yakni langkah yang diambil oleh pemerintah untuk menyelesaikan masalah-masalah publik (*public issues*) yang terdapat disekitar masyarakat daerah. Kebijakan merupakan tindakan berpola yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan tertentu. Tujuan tertentu tersebut adalah untuk mencapai kepentingan masyarakat, karena hal tersebut merupakan hakikat dari suatu kebijakan. Pencapaian hakikat kebijakan dapat dilihat dari sikap masyarakat, apakah masyarakat dapat menerima dan mendukung serta bersedia melaksanakan kebijakan tersebut.<sup>1</sup>

Sebagai daerah otonom Sumatera Barat memiliki peran yang penting dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai daerah otonom Sumatera Barat selalu berhadapan dengan masalah lingkungan, pengelolaan kawasan khusus, dan

---

<sup>1</sup> <https://www.maxmanroe.com/vid/umum/pengertian-otonomi-daerah.html>

masalah sosial kemasyarakatan yang memerlukan pemecahan masalah secara sinergis melalui berbagai instrumen.

Menurut Munadjat Danusaputro, lingkungan atau lingkungan hidup adalah semua benda dan daya serta kondisi, termasuk di dalamnya manusia dan tingkah-perbuatannya, yang terdapat dalam ruang dimana manusia berada dan mempengaruhi kelangsungan hidup serta kesejahteraan manusia dan jasad-jasad hidup lainnya. Sementara itu, menurut Otto Soemarwoto, lingkungan hidup diartikan sebagai ruang yang ditempati suatu makhluk hidup bersama dengan benda hidup dan tak hidup di dalamnya. Jika disimak berbagai pengertian di atas, dapat dikatakan bahwa lingkungan memiliki cakupan yang sangat luas.<sup>2</sup>

Salah satu permasalahan lingkungan hidup yang menjadi sorotan masyarakat yaitu Daerah Aliran Sungai. Semakin bertambahnya jumlah penduduk membuat masyarakat membuka lahan hingga area hulu, dan pengelolaan lahan tanpa memperhatikan kaidah-kaidah konservasi tanpa mengakibatkan penurunan fungsi Daerah Aliran Sungai.

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 8 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai, bahwa daerah aliran sungai merupakan kesatuan ekosistem yang kompleks dan utuh dari hulu sampai hilir yang merupakan karunia dan amanah Tuhan Yang Maha Esa, yang perlu dikelola secara terpadu dan terencana agar dapat menunjang pembangunan berkelanjutan bagi sebesar besarnya kemakmuran rakyat.

---

<sup>2</sup>Munadjat Danusaputro, 1985, *Hukum Lingkungan*, Nasional Binacit, Bandung, hlm 7

Sesuai ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang kehutanan yang di cirikan dengan terjadinya banjir, tanah longsor, erosi, sedimentasi, dan kekeringan, yang dapat mengakibatkan terganggunya perekonomian dan tata kehidupan masyarakat, maka daya dukung daerah aliran sungai harus ditingkatkan. Kehutanan, dengan terjadinya penurunan daya dukung Daerah Aliran Sungai. Bahwa sesuai ketentuan pasal 3 Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang kehutanan yang di cirikan dengan terjadinya banjir, tanah longsor, erosi, sedimentasi, dan kekeringan, yang dapat mengakibatkan terganggunya perekonomian dan tata kehidupan masyarakat, maka daya dukung daerah aliran sungai harus ditingkatkan. Kehutanan, dengan terjadinya penurunan daya dukung Daerah Aliran Sungai.

Salah satu faktor terjadinya penurunan daya dukung Daerah Aliran Sungai yaitu lemahnya koordinasi antar lembaga terkait. Untuk mengatasi kondisi tersebut harus dilakukan peningkatan koordinasi kelembagaan yang melibatkan dinas/instansi terkait. Upaya yang dilakukan yaitu menghilangkan penegasan kembali fungsi dan kewenangan masing-masing koordinasi untuk membicarakan berbagai hal yang menyangkut pengelolaan Daerah Aliran Sungai itu sendiri.

Instansi terkait adalah satuan kerja perangkat daerah provinsi, pemerintahan kabupaten/kota dan instansi vertikal di daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengelolaan sumber daya alam pada daerah aliran sungai, serta perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, daerah aliran sungai suatu wilayah daratan yang merupakan satu kesatuan dengan sungai dan anak-anak sungai-sungainya, yang berfungsi

menampung, menyimpan dan mengalirkan air yang berasal dari curah hujan ke danau atau kelaut secara alami, yang batas didarat merupakan pemisah topografis dan batas dilaut sampai dengan perairan yang masih terpengaruh aktivitas daratan.

Sistem informasi pengelolaan daerah aliran sungai meliputi sistem yang ada dilapangan, sistem online yang tersambung dengan fasilitas teknologi yang dapat diupdate setiap saat terkait DAS, peringatan dini early warning system kondisi DAS dan bencana, database dan sistem informasi spasial dan non spasial. Dalam upaya menciptakan pendekatan pengelolaan DAS secara terpadu, diperlukan perencanaan secara terpadu, menyeluruh, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dengan mempertimbangkan DAS sebagai suatu unit pengelolaan. Dengan demikian bila ada bencana, apakah itu banjir maupun kekeringan, penanggulangannya dapat dilakukan secara menyeluruh yang meliputi DAS mulai dari daerah hulu sampai hilir.<sup>3</sup>

Pengelolaan DAS sebagai sumberdaya alam yang dapat dimanfaatkan oleh manusia. Arah sosial budaya terkait dengan fungsi DAS sebagai suatu kawasan yang memiliki fungsi sosial dan budaya, baik sebagai ruang/tempat hidup bagi manusia dan sebagai lahan untuk mencari nafkah. Berdasarkan arahan kebijakan, DAS terkait dengan kebijakan berbagai pihak terkait, yaitu masyarakat, pemerintah, instansi instansi terkait, dan pihak swasta. Ketiga arahan dalam strategi pengelolaan DAS ini pada akhirnya akan meningkatkan produktivitas, kuantitas, kualitas, kontinuitas, resilient dan equity

---

<sup>3</sup> Djati Mardianto, Muh. Aris Marfai, 2016, *Analisis Bencana Untuk Pengelolaan Daerah Aliran Sungai*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm 17

(pemerataan pendapatan) berbagai komponen ekosistem DAS (sumberdaya hutan, lahan, air, udara, iklim dan sosial budaya).

Seperti yang dikemukakan Hufscmidt, bahwa dalam pengelolaan DAS<sup>4</sup> melibatkan tiga dimensi pendekatan analisis. Ketiga dimensi tersebut antara lain adalah:

1. Pengelolaan DAS sebagai proses yang melibatkan langkah-langkah perencanaan dan pelaksanaan yang terpisah tapi erat dan berkaitan.
2. Pengelolaan DAS sebagai system perencanaan dan pengelolaan dan sebagai alat implementasi program pengelolaan DAS melalui kelembagaan yang relevan dan terkait.
3. Pengelolaan DAS sebagai serialaktivitas yang masing-masing berkaitan dan memerlukan perangkat pengelolaan yang spesifik.

Dalam pengelolaan DAS terdapat pihak-pihak terkait yang hendaknya dapat saling bekerjasama dalam kegiatan pengelolaan DAS. Pelaksanaan DAS bagian hulu melibatkan Departemen Kehutanan, Departemen Pertanian, dan Departemen Dalam Negeri. Untuk wilayah tengah dan hilir yang terlibat adalah Departemen Permukiman, dan Prasarana Wilayah, yang mempunyai wewenang mengelola daerah irigasi. Pada wilayah hilir (wilayah pantai), Departemen Kelautan dan Perikanan bertanggungjawab terhadap aspek perikanan, sedangkan Departemen Kehutanan juga bertanggungjawab terhadap pengelolaan hutan pantai. Selanjutnya, juga terdapat Departemen terkait lainnya yang mempunyai kewenangan dalam pengelolaan DAS, yaitu Menteri

---

<sup>4</sup> Chay Asdak, 2014, *Hidrologi Dan Pengelolaan Daerah Aliran Sungai*, Gajah Mada University Press, Jakarta, hlm 34

Perindustrian, Menteri Energi dan Sumberdaya Mineral, dan Menteri Negara Lingkungan Hidup. Karena itulah, keterlibatan dan wewenang masing-masing departemen di seluruh wilayah DAS adalah saling mengisi. Dalam pengelolaan DAS, yang terpenting adalah penanganan permasalahan kelembagaan dan wewenang pengelolaan sumberdaya dan harus adanya perumusan secara jelas permasalahan biogeofisik (seperti kemerosotan sumberdaya hutan, tanah dan air) serta social ekonomi (seperti konflik pemanfaatan sumberdaya dan peningkatan pendapatan petani).<sup>5</sup>

Provinsi Sumatera Barat memiliki memiliki tutupan hujan yang baik dan kaya akan sumber daya air serta memiliki banyak sungai, yang terdiri dari 606 sungai, diantaranya 266 sungai mengalir ke pantai barat dan 340 mengalir kepantai timur Pulau Sumatera. Hal ini menunjukkan bahwa Sumatera Barat mempunyai sumberdaya air yang besar.<sup>6</sup>

Dengan meningkatnya kebutuhan dan intervensi manusia dalam pemanfaatan sumberdaya pada DAS di provinsi Sumatera Barat khususnya di Kabupaten Padang Pariaman, maka makin banyak DAS yang rusak seiring dengan laju pembangunan dan peningkatan jumlah penduduk Kabupaten Padaang Pariaman dalam pemanfaatan hutan dan lahan dalam DAS dan telah banyak menghasilkan produk-produk nyata (*tangible product*) berupa pangan dan berbagai barang dan jasa. Namun dalam pengelolaan pada DAS, banyak mengabaikan keseimbangan dan integrasi terhadap kebijakan dan program-program berbagai pihak dalam pengelolaan DAS, sehingga kondisi DAS di

---

<sup>5</sup> <http://produkhukum.dprd.sumbarprov.go.id/home/produk/2/36>

<sup>6</sup> <https://sumbar.antaranews.com/berita/71249/sumbar-siapkan-produk-hukum-pengelolaan-das>

Kabupaten Padang Pariaman semakin memburuk dan daya dukung lingkungannya semakin menurun.

Berdasarkan uraian tersebut di atas,  
maka penulis akan memaparkan dalam bentuk karya ilmiah dengan judul **“TUGAS DAN WEWENANG BALAI PENGELOLAAN DAERAH ALIRAN SUNGAI (BPDAS) DI KABUPATEN PADANG PARIAMAN”**

#### **A. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, masalah penelitian ini dapat dirumuskan dalam bentuk pertanyaan berikut, yaitu

1. Bagaimanakah Tugas dan Wewenang BPDAS Dalam Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS) Di Kabupaten Padang Pariaman
2. Apakah Kendala-kendala yang Dihadapi BPDAS Dalam Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS) di Kabupaten Padang Pariaman
3. Bagaimanakah Upaya yang Dilakukan BPDAS Dalam Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS) Di Kabupaten Padang Pariaman

#### **B. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, tujuan penelitian dapat dirumuskan dalam bentuk kendala berikut, yaitu

1. Untuk Mengetahui Dan Memahami Tugas dan Kewenangan BPDAS Dalam Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS) Di Kabupaten Padang Pariaman

2. Untuk Mengetahui Dan Memahami Kendala-kendala yang Dihadapi BPDAS Dalam Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS) Di kabupaten Padang Pariaman
3. Untuk Mengetahui Upaya yang Dilakukan BPDAS Dalam Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS) Di Kabupaten Padang Pariaman

### C. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian/ tipe penelitian

Jenis penelitian yang digunakan untuk membahas permasalahan di atas adalah pendekatan yuridis sosiologis yaitu, penelitian kukum dengan melihat sesuatu kenyataan hukum yang ada dengan masalah yang akan diteliti baik dari melalui peraturan perundang – undangan yang berkaitan dengan tulisan ini.<sup>7</sup>

2. Sumber Data

Data yang digunakan untuk meneliti ada dua macam:

- a. Data Primer

Data primer adalah data yang dipublikasikan oleh suatu badan atau orang yang mengumpulkan data tersebut.

- b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang dipublikasikan oleh suatu badan atau orang yang bukan pengumpul data tersebut. Data sekunder mencakup:<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Zainudin Ali, 2013, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 175

<sup>8</sup> Bambang Sunggono, 2012, *Metodologi Penelitian Hukum*, cet. 12, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 42



Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat, terdiri atas:

- a) Undang-undang dasar 1945.
- b) Peraturan perundang-undangan, terdiri atas:
  - (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
  - (2) Peraturan Pemerintah Nomor Nomor 37 Tahun 2012 Sungai Tentang Pengelolaan Daerah Aliran
  - (3) Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai

#### 1) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan lain-lain.

### 3. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang digunakan sebagai berikut:

#### a. Studi Dokumen atau Studi Kepustakaan

Studi Dokumen atau Studi Kepustakaan adalah mempelajari kepustakaan atau literatur yang ada kaitannya dengan permasalahan yang diteliti.

#### b. Wawancara

Wawancara merupakan metode pengumpulan data yang menghendaki komunikasi langsung antara pewawancara dengan responden. Wawancara dilakukan dengan Bapak Baheri Bagian Kasbag Tu BPDAS Sumatera Barat.

#### 4. Analisis data

Analisis data dari pengolahan data yang penulis lakukan, maka diperlukan analisis data, untuk itu digunakan analisis kualitatif, artinya data yang diperoleh tidak berbentuk angka-angka tidak memerlukan presentase dan tidak memerlukan pengukuran tertentu serta tabulasi tabel. Oleh sebab itu analisis ini berbentuk kalimat-kalimat / uraian-uraian yang menyeluruh, dengan gejala dan fakta yang terdapat dilapangan sehubungan permasalahan yang diangkat. Setelah itu dirumuskan dalam bentuk uraian dan akhirnya ditarik kesimpulan jawaban terhadap permasalahan-permasalahan dalam penelitian.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Amirudin dan Zainal Hasikin, 2014, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta hlm 53