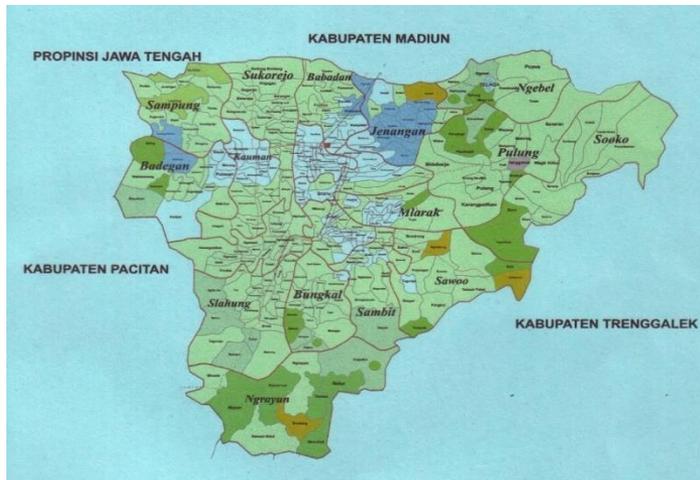


## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Kabupaten Ponorogo

##### 1. Aspek Geografi



Gambar 5.1: Peta Wilayah Kabupaten Ponorogo dan Sekitarnya

Sumber: Google

Menurut Peraturan Bupati Kabupaten Ponorogo Nomor 24 Tahun 2013, Kabupaten Ponorogo merupakan salah satu kabupaten di sebelah barat Provinsi Jawa Timur. Berada di 200 km arah barat daya dari kota Surabaya dan 800 km dari ibukota DKI Jakarta. Kabupaten Ponorogo

terletak pada 111°7' hingga 111°52' Bujur Timur dan 7°49' hingga 8°20' Lintang Selatan. Wilayah Kabupaten Ponorogo sendiri secara langsung berbatasan dengan Kabupaten Madiun, Kabupaten Nganjuk dan Kabupaten Magetan disebelah Utara. Berbatasan dengan Kabupaten Trenggalek dan Kabupaten Tulungagung disebelah Timur. Berbatasan dengan Kabupaten Pacitan di sebelah Selatan. Sedangkan di sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Pacitan dan Kabupaten Wonogiri Provinsi Jawa Tengah.

Luas Wilayah Kabupaten Ponorogo adalah 1.371,78 km<sup>2</sup> terbagi dalam, 21 Kecamatan yang terdiri dari 307 Desa/Kelurahan dengan topografi yang bervariasi mulai dari dataran rendah sampai pegunungan dengan sebaran 79% terletak di ketinggian kurang dari 500mdpl meliputi 245 desa/kelurahan, 14,4% berada diantara 500mdpl hingga 700mdpl meliputi 44 desa dan sisanya 5,9% pada ketinggian diatas 700mdpl yang meliputi 18 desa.

## 2. Aspek Geografi Lokasi Penelitian

Secara geografi letak Desa Banaran, Kecamatan Pulung, Kabupaten Ponorogo berada diwilayah Lereng Gunung Wilis sebelah barat dengan koordinat 70 51' 4" LS ; 1110 40' 56" BT atau UTM 9131595, pada elevasi 843 m di atas permukaan laut (mdpl). Lokasi longsor bertepatan dengan 3 (tiga) sumber mata air atau sumur, dikarenakan wilayah Desa Banaran berada di DAS yaitu Sub DAS Keyang, Sub DAS Kali Madiun, dan sub DAS Solo.<sup>97</sup>

---

<sup>97</sup> Diana Ariesta, 2018, Magister Teknik Pengelolaan Bencana Alam, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta. "KAJIAN PENGARUH KONDISI AWAL MUKA AIR TANAH DAN PEMBASAHAN AKIBAT HUJAN TERHADAP STABILITAS LERENG (Studi Kasus Longsor di Dusun Tangkil, Desa Banaran, Kecamatan Pulung, Kabupaten Ponorogo), Tesis.

Gambar: 5.3

Peta Lokasi Longsor Desa Banaran Kecamatan Pulung



(Gambar 5.3 Peta Lokasi Longsor Desa Banaran)  
Sumber: BPBD Kabupaten Ponorogo, 2018.

Luas wilayah Desa Banaran adalah 30,74 km<sup>2</sup> dengan jumlah penduduk sebanyak 2.288 jiwa. Jumlah rumah yang terdapat di Desa Banaran sebanyak 529 rumah.<sup>98</sup>

### 3. Aspek Topografi

Kecamatan Pulung terletak di ketinggian lebih dari 700mdpl. Sehingga cocok untuk pembukaan lahan perbukitan dengan jenis tanaman berakar tunggang untuk menampung debit air saat hujan, karena Kecamatan Pulung

<sup>98</sup> *Ibid.*

terlebih lagi Desa Banaran memiliki curah hujan yang cukup tinggi dengan intensitas deras. Kawasan Desa Banaran seluruhnya adalah wilayah perbukitan dengan kategori lereng sedang hingga curam.

Kecamatan Pulung sendiri memiliki tingkat kemiringan lereng mulai dari 2% sampai > 140%, yaitu mulai dari datar hingga sangat curam, dan lokasi longsor yaitu Dusun Tangkil memiliki kemiringan lereng yang agak curam.

Tabel 5.4

Kemiringan Lereng di Kecamatan Pulung

<b>Kemiringan Lereng</b>	<b>Luas</b>	<b>Letak</b>
Datar (0-2%)	7.030,445 ha	Wotan, Pomahan, Kesugihan, Patuk, Singgahan, Tegalrejo, Bedrug, Wagirkidul.
Agak Miring (2-	3.141,799 ha	Barat daya Desa

8%)		Wayang, Munggung, Serag, Bekiring, Timur Laut Kunggung, dan mendominasi Desa Wagirkidul dan Bedrug.
Miring (8-15%)	1.824,814 ha	Selatan Desa Pulung, Barat Daya Desa Wayang, Munggung, Serag, Bekiring, dan di Desa Banaran.
Agak Curam (15-30%)	1.347,623 ha	Timur Laut Desa Wayang, Munggung, Serag, Bekiring, dan mendominasi Desa Banaran.
Curam (40-70%)	619,126 ha	Timur Laut Desa Wayang, Munggung, Serag, Bekiring, dan mendominasi Desa Banaran.
Sangat Curam	186,992 ha	Timur Laut dan

(70-140%)		Barat Laut Desa Banaran.
Curam Sekali (>140%)	44,858 ha	Timur Laut dan Barat Laut Desa Banaran.

(Sumber: Sarnu, Misman, dkk, 2018)

## **B. Dampak Kerusakan Lingkungan Akibat Alih Fungsi Lahan Perbukitan Menjadi Lahan Perkebunan di Kabupaten Ponorogo**

### **1. Penggunaan Lahan untuk Perkebunan di Kabupaten Ponorogo**

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Tahun 2012-2032, pada Pasal 35 mengenai Kawasan Budidaya tercantum salah satunya adalah Kawasan Budidaya diperuntukkan lahan perkebunan dengan luas lahan kurang lebih 23,359 ha. Dengan luas lahan demikian, Pasal 35 ayat (4) menjelaskan komoditi unggulan kebun campur yaitu manggis, mangga, jeruk, durian, pepaya, apel, jambu biji,

pisang kelengkeng, salak, jeruk siam, nanas, rambutan, jeruk besar dan sirsak. Dalam melakukan kegiatan berkebun yang tentunya itu adalah bentuk pemanfaatan ruang sesuai dengan perda, maka pelaku usaha harus menjamin kesesuaian pemanfaatan ruang dengan rencana tata ruang kawasan budidaya perkebunan.

Ketentuan pemanfaatan ruang meliputi peraturan zonasi, perizinan, ketentuan insentif dan disentif, pengenaan sanksi, pengawasan dan ketertiban. Izin pemanfaatan tanah diberikan berdasarkan ketentuan izin wilayah/kawasan yang sesuai dengan Peraturan Daerah Pasal 49 mengenai Perwujudan Rencana Pola Ruang. Izin lokasi merupakan dasar untuk melakukan pembebasan lahan dalam rangka pemanfaatan ruang. Izin pemanfaatan ruang adalah izin yang diberikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Peraturan Bupati Kabupaten Ponorogo Nomor 24 Tahun 2013 tentang Rencana Kerja

Pemerintah Daerah, aspek geografis Kecamatan Pulung terletak di ketinggian lebih dari 843 mdpl, sehingga cocok untuk pembukaan lahan perbukitan dengan jenis tanaman berakar tunggang untuk menampung debit air saat hujan, karena curah hujan di wilayah ini tinggi dengan intensitas deras. Dalam Peraturan Bupati Kabupaten tersebut tersebut, kawasan Desa Banaran yang menjadi obyek penelitian adalah desa yang seluruhnya lahan perbukitan yang berupa lereng dengan tingkat kemiringan lereng mulai dari 2% sampai dengan >140%. Titik lokasi penelitian berada di wilayah dengan tingkat kemiringan lereng 70-140% (sangat Curam) yang tepat berada di kaki Pegunungan Wilis dan berada tepat di lereng Gunung Api Liman, dengan lahan terluas berupa hutan dengan kerapatan primer tinggi.

Peta Rencana Tutupan Lahan yang tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah

Kabupaten Ponorogo Tahun 2012-2032, tata guna lahan/tanah di tempat penelitian berupa kebun, belukar, sawah dan pemukiman. Lahan yang berada di lereng atas digunakan untuk lahan pohon pinus yang di tanam oleh Perhutani Provinsi Jawa Timur selaku pemilik lahan. Sedangkan lahan bagian lereng bagian tengah berupa perkebunan milik warga Desa Banaran yang ditanami dengan jenis tanaman berupa bambu, bawang merah dan jahe gajah. Dapat dilihat jika tanaman yang berada di lahan ini tidak sesuai dengan jenis tanah yang ada, sehingga menimbulkan rusaknya lingkungan dan hilangnya karakteristik lahan di kawasan perbukitan.

Peran pemerintah daerah sangat diperlukan dalam melakukan pencegahan terhadap kerusakan lingkungan, agar lingkungan yang ada tetap terjaga dan lestari. Terlebih lagi untuk pembangunan yang bersifat jangka panjang. Dimana prinsip pembangunan berkelanjutan adalah memenuhi kebutuhan sekarang tanpa

mengorbankan pemenuhan kebutuhan generasi masa depan.

Emil Salim mengemukakan jika pembangunan berkelanjutan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi manusia. Menjaga harmonisasi hukum dapat dilakukan dengan cara menerapkan aturan sesuai dengan yang tertulis, serta melakukan koordinasi dengan dinas terkait. Mengenai menjaga kelestarian lingkungan tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup. Menerapkan peraturan akan mencegah kerusakan lingkungan, karena pada dasarnya undang-undang dibuat untuk pembangunan yang berjangka panjang. Tidak menerapkan dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang ada dan hanya mengedepankan kepentingan pembangunan semata, hanya akan

mendatangkan masalah, seperti kerusakan pada lingkungan.

Hans Kelsen memiliki pandangan bahwa suatu peraturan hukum yang dibuat oleh lembaga pembuat hukum itu memiliki arti yang sangat penting dalam merubah perilaku masyarakat sebagai pemegang peran. Terwujud tidaknya suatu tujuan pembuatan hukum yang demikian ditentukan oleh struktur normative dan kelembagaan, ideology-ideologi, hambatan-hambatan fisik yang ada dalam masyarakat, struktur social dan tradisi-tradisi masyarakat serta nilai-nilai yang dhayati. Komponen-komponen tersebut tentunya berpengaruh terhadap sikap dan tindakan para penerap hukum, yang tentunya juga akan memiliki pengaruh bagi lingkungan sebagai komponen rencana tata ruang.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup> Hans Kelsen dalam Robert B. Seidman, 1972, *Law and Development: A General Model*, Law and Society Review, hlm. 322.

## **2. Dampak Kerusakan Lingkungan dalam Perspektif Pembangunan Berkelanjutan**

Pemerintah Kabupaten Ponorogo berupaya menyeimbangkan aspek social ekonomi dan kelestarian lingkungan Kabupaten Ponorogo. Pemerintah Kabupaten Ponorogo juga berusaha melegalisasi penataan ruang terlaksana dan sesuai dengan pedoman penataan ruang yang baik dan berkualitas sesuai dengan tujuan pembangunan yang bersifat jangka panjang. Pada prinsipnya Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 1 Tahun 2012 tentang RTRW Kabupaten Tahun 2012-2032 dibuat untuk kebaikan dan kemanfaatan umum serta lingkungan itu sendiri. Kebaikan dan kemanfaatan ini tentunya diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Timbulnya kerusakan lingkungan ketika Perda RTRW tersebut diabaikan dan masyarakat merasa dirugikan. Dampak kerusakan terhadap lingkungan yang

diakibatkan dari alih fungsi lahan perbukitan menjadi lahan perkebunan di Kabupaten Ponorogo khususnya Kecamatan Pulung adalah sebagai berikut:

1. Potensi terjadinya longsor secara terus menerus

Kecamatan Pulung yang berada di kaki Pegunungan Wilis yang kini sudah beralih fungsi menjadi lahan perkebunan ini sangat rentan mengalami bencana longsor. Hal ini dikarenakan jenis tanah yang ditanami di lahan ini tidak memiliki bebatuan seperti tanah dipegunungan, sebagaimana terlihat pada gambar di bawah ini bencana longsor yang terjadi.



**Gambar 1.** Daerah yang mengalami longsor

Longsor sering terjadi pada lahan tersebut pada saat kondisi musim kemarau, pada saat musim hujan terlebih lagi akan sangat berbahaya bagi masyarakat yang bertempat tinggal di kawasan lereng dan sekitarnya karena pada saat musim tersebut tingkat terjadinya longsor semakin meningkat. Meskipun demikian, lahan samapai sekarang masih menjadi tempat tinggal tetap masyarakat Desa Banaran.

2. Sulitnya mendapatkan air bersih

Desa Banaran yang sejatinya wilayah perbukitan, selalu mendapatkan akses mudah terkait air bersih

untuk disalurkan ke berbagai desa lainnya, seperti Desa Bekiring. Karena terdapat tiga sumber mata air yang berada di Desa ini. Tetapi karena perubahan lahan yang terjadi sehingga menyebabkan longsor, maka berakibat juga pada terkuburnya sumber mata air tersebut sedalam 75 meter, sehingga memutus aliran air bersih.

Hal ini sangat dikhawatirkan masyarakat, karena air sebagai kebutuhan utama kehidupan sehari-hari seperti untuk makan dan minum. Sehingga masyarakat mengeluh ketika harus membeli air bersih.

### 3. Sulitnya melakukan reboisasi

Perbukitan yang sudah mengalami longsor akan menyebabkan tanah menjadi turun dan menjadi tanah datar, sehingga sulit untuk dilakukan reboisasi karena selain menyangkut jenis dan kontur tanah, tetapi juga menyangkut hak kepemilikan tanah. Tanah yang semula berada di bukit yang cocok ditanami dengan

tanaman berakar tunggang, jika mengalami longsor akan menjadi jernih tanah yang tidak rapat atau terlepas.

Hal ini yang menyebabkan kerusakan lingkungan menjadi semakin parah dan juga menurunkan produktivitas serta kesejahteraan masyarakat.



**Gambar 2.** Retakan Tanah

#### 4. Hilangnya karakteristik lahan

Alih fungsi lahan yang tidak mengimplementasikan peraturan perundang-undangan terkait perkebunan, lingkungan dan tata ruang

memiliki resiko untuk menyebabkan kerusakan berupa hilangnya karakteristik lahan. Lahan yang sudah kehilangan karakteristik akan lebih mudah mengalami kerusakan yang berdampak pada lingkungan baik jangka pendek, menengah maupun jangka panjang.

Akibatnya dengan curah hujan yang tinggi di Desa Banaran akan membuat tanah menjadi jenuh atau kondisi dimana pori-pori tanah sudah tidak mampu lagi menampung air, sehingga sangat mudah mengalami longsor. Hal ini yang akan membahayakan bagi lingkungan desa sekitarnya.

5. Upaya pengembalian fungsi lahan yang sulit dilakukan

Penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan peruntukannya, hanya akan membawa masalah serius bagi lingkungan. Lahan yang sudah mengalami longsor akibat alih fungsi akan sulit dilakukan upaya pengembalian ciri fisik lahan menjadi seperti semula.

Sulitnya mengembalikan fungsi lahan akan menjadikan daerah tersebut tidak layak untuk dijadikan sebagai daerah/ladang produktif seperti perkebunan, atau daerah aman pemukiman, Sehingga penetapan kawasan rawan bencana pada daerah tersebut saat ini sudah dilakukan.

Kerusakan lingkungan akibat alih fungsi lahan yang terjadi di wilayah tersebut membuktikan jika pemerintah daerah masih lemah dalam melakukan penerapan hukum, yaitu Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Tahun 2012-2032, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup, dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan.

Peraturan yang mengatur tentang penataan ruang dan pengelolaan lingkungan hidup harus diterapkan secara

optimal. Masyarakat harus dipaksa mentaati aturan yang sudah ada, dengan ditaatinya peraturan tersebut maka akan memunculkan keteraturan dan kepastian hukum di masyarakat. Proses penerapan hukum di bidang tata ruang dan pemanfaatan ruang tidak boleh diintervensi oleh pihak manapun. Hal ini bertujuan untuk tercapainya keadilan dan tercapainya cita-cita masyarakat.

Dampak kerusakan lingkungan akibat alih fungsi lahan tersebut diatas dapat diminimalisir dengan beberapa strategi berdasarkan konsep pembangunan berkelanjutan, yaitu menekan alih fungsi lahan produktif dan lahan hutan lindung/konservasi, pembangunan sistem informasi penataan ruang yang terintegrasi untuk pemanfaatan lahan sesuai dengan peruntukannya secara optimal demi pembangunan jangka panjang agar dalam melakukan pembangunan tetap memikirkan masa depan dan kelestarian lingkungan. Sehingga pembangunan yang

seperti diharapkan dapat terwujud, yaitu pembangunan dalam lingkup sosial, ekonomi dan lingkungan.

### **3. Data Hasil Penelitian dari Narasumber dan Responden**

Berikut adalah hasil penelitian berupa wawancara dengan narasumber dan responden dalam penelitian terkait dampak kerusakan lingkungan karena alih fungsi lahan perbukitan menjadi lahan perkebunan di Kabupaten Ponorogo:

#### 1. Narasumber

##### a. Narasumber 1:

Hari/Tanggal	: 18 Desember 2018
Waktu pelaksanaan	: 18.56 WIB
Tempat pelaksanaan	: Kantor BPBD Kabupaten Ponorogo

Narasumber	: Setyo Budiyo, S.Sos, M.Si.
Pewawancara	: Dinda Riskanita
Tema Wawancara	: Seputar Kerusakan Lingkungan
Tujuan wawancara	:Mengetahui dampak kerusakan lingkungan karena alih fungsi lahan

Hasil wawancara:

Setyo Budiyo, S.Sos, M.Si telah menjabat selama dua tahun sebagai Kepala Bidang Logistik dan Kedaruratan BPBD (Badan Penanggulangan Bencana Daerah) Kabupaten Ponorogo, sebelumnya beliau menjabat sebagai Kepala Bidang Rehabilitasi dan Rekonstruksi selama lima tahun, hingga

akhirnya beliau kembali menempati jabatan sebagai Kepala Bidang Logistik dan Kedaruratan. Tugas dan kewajiban selaku Kepala BPBD menuntut beliau untuk sigap terhadap risiko bencana yang muncul atau sudah terjadi di Kabupaten Ponorogo.

Bertepatan dengan dilantikannya bapak Setyo Budiyo sebagai Kepala Bidang Logistik dan Kedaruratan BPBD Kabupaten Ponorogo, terjadi bencana longsor di Kecamatan Pulung tepatnya di Desa Banaran yaitu pada tanggal 1 April 2017. Ini merupakan tugas pertama sekaligus PR berat. Dari hasil wawancara, Setyo Budiyo menjelaskan:<sup>100</sup>

“Dari hasil asamen, diperoleh data mengenai dampak kerusakan lingkungan itu terjadi karena alih fungsi lahan yang dilakukan oleh warga Desa Banaran. Dampak kerusakan lingkungan dibagi

---

<sup>100</sup> Setyo Budiyo, Narasumber 1, Kepala Bidang Logistik dan Kedaruratan BPBD Kabupaten Ponorogo, *Personal Communication*, 12 Desember 2018, Pukul 18.56 WIB.

menjadi dua yaitu dampak primer dan sekunder. Dampak primer dalam kerusakan lingkungan ini adalah menyebabkan 40 rumah terkubur, 330 jiwa mengungsi, 28 jiwa meninggal, 300 jiwa luka dan 21 orang hilang. Sedangkan untuk dampak sekunder yaitu bencana longsor sepanjang 2 km dengan kedalaman longsor 75meter, terkuburnya tiga sumber air, kerugian sosial ekonomi dan lingkungan sebanyak 12 milyar, terputusnya sanitasi air, hilangnya ciri fisik lahan hutan, kerusakan lingkungan yang berdampak pada infrastruktur dan sulitnya melakukan pengembalian fungsi lahan.”

b. Narasumber 2:

Hari/Tanggal	: 18 Desember 2018
Waktu pelaksanaan	: 10.20 WIB
Tempat pelaksanaan	: Kantor Dinas Pertanian dan Perikanan Kabupaten Ponorogo
Narasumber	: Esti Rachmawati, S.P
Pewawancara	: Dinda Riskanita

Tema Wawancara	: Seputar Budidaya Hortikultura
Tujuan wawancara	: Mengetahui jenis tanaman bagi tanah non pertanian/perkebunan dan pertanian/perkebunan

Hasil wawancara:

Esti Rachmawati, S.P adalah ASN di lingkup Dinas Pertanian dan Perikanan Kabupaten Ponorogo yang menjabat sebagai Kepala Pengadaan Barang dan Jasa. Tugas dan kewajiban beliau adalah memfasilitasi terkait alat-alat dan teknologi pertanian yang baru untuk menunjang produksi perkebunan dan pembangunan sumber-sumber air. Produksi pangan di Kabupaten Ponorogo dalam satu tahun mencapai 4600 ton dengan luas lahan

34.800 ha, sehingga dinas harus memberikan pelayanan lebih kepada petani agar bisa maju. Salah satu pelayanannya adalah e-musrenbang yang bertujuan untuk mewujudkannya *smart city*. Dari hasil wawancara Esti Rachmawati menjelaskan:<sup>101</sup>

“Terkait budidaya hortikultura di Desa Banaran, Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Ponorogo sudah menganjurkan terkait jenis tanaman yang cocok di tanam di lahan seperti tanah alluvial yang ada di Desa Banaran seperti tanaman Mangga atau berakar serabut lainnya. Tetapi karena adanya faktor pemangku kepentingan ‘golongan atas’ membuat warga desa tidak mengikuti anjuran Dinas Pertanian dan Perikanan, sehingga menimbulkan kerusakan lingkungan yang selalu terjadi karena alih fungsi yang mana tanaman itu tidak cocok dengan jenis tanah”.

---

<sup>101</sup> Esti Rachmawati, Narasumber 2, ASN Dinas Pertanian dan Perikanan Kabupaten Ponorogo, *Personal Communication*, 12 Desember 2018, Pukul 10.20 WIB.

c. Narasumber 3:

Hari/Tanggal	: 23 Desember 2018
Waktu pelaksanaan	: 10.30 WIB
Tempat pelaksanaan	: Kantor Desa Banaran
Narasumber/ <i>Key Informan</i>	: Sarnu (Kepala Desa)
Pewawancara	: Dinda Riskanita
Tema Wawancara	: Seputar Kerusakan Lingkungan
Tujuan wawancara	: Mengetahui dampak kerusakan lingkungan dan kebijakan hukum pemerintah daerah

Hasil wawancara:

Sarnu telah menduduki jabatan sebagai Kepala Desa Banaran ini untuk kedua kalinya. Pada periode kedua ini Sarnu diber tugas berat yang dimana pada tanggal 1 April 2017 Desa Banaran Kecamatan Pulung mengalami bencana longsor pada pukul 08.00 WIB. Dari hasil wawancara, Sarnu menjelaskan bahwa:<sup>102</sup>

“Bencana longsor yang terjadi disebabkan karena alih fungsi lahan perbukitan menjadi lahan perkebunan di desanya. Warga masyarakat 95% bekerja sebagai petani jahe dan bawang merah diladang mereka sendiri. Tanaman jahe inilah yang menimbulkan longsor sehingga mengakibatkan kerusakan lingkungan yang cukup parah di wilayah ini. Terkait kebijakan hukum pemerintah daerah, perda memang ada yaitu Perda Nomor 1 tahun 2012 tentang RTRW Kabupaten Ponrogo, tetapi pemerintah tidak maksimal menerapkan perda tersebut dalam menangani masalah lingkungan di Desa Banaran. Hal dibuktikan dengan dibiarkannya aktivitas berkebunan padahal warga sudah melakukan pengajuan untuk

---

<sup>102</sup> Sarnu, *Key Informan*, Kepala Desa Banaran Kecamatan Pulung, *Personal Communication*, 23 Desember 2018, Pukul 10.30 WIB.

relokasi karena wilayah ini berbahaya dan berisiko, akan tetapi pemerintah hanya menerapkan rencana kontinjensi dan DESTANA (Desa Tangguh Bencana). Rencana kontinjensi dari pemerintah adalah:

- a. Menyediakan HT untuk alat komunikasi
- b. Menyediakan jalur evakuasi
- c. Menyediakan alat transportasi untuk mengevakuasi warga
- d. Menyediakan posko (pengungsian, logistic, dll)
- e. Menyediakan obat-obatan
- f. Koordinasi dengan pihak-pihak terkait (BPBD, TNI, POLRI, dll).”

## 2. Responden

### a. Responden 1

Nama	: Misman (korban terdampak langsung)
Umur	: 44 tahun
Pekerjaan	: Petani/Perangkat

Hasil wawancara:

Kejadian pada tanggal 1 April 2017 memunculkan trauma yang berat bagi Misman

dan istri beserta kedua anak perempuannya. Saat kejadian longsor terjadi, anak kedua Misman yang bernama Intan tengah belajar di SD Wagir Kidul, sekitar pukul 08.15 WIB. Dari wawancara yang dikakukan, Misman dalam penjelasannya:<sup>103</sup>

“Bencana longsor yang terjadi telah membuat saya kehilangan rumah beserta ladang perkebunan jahe gajah milik saya dan keluarga seluas 1 hektar. Rumah yang tepat berada dilereng gunung yang hanya berjarak sekitar 300meter dari mahkota longSORan membuat kandang ternak saya juga terseret arus longsor. Rumah yang terseret arus longsor kini memperoleh ganti rugi berupa hunian tetap tipe 36 dari PVMBG (Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi) Bandung, Jawa Barat.”

b. Responden 2

Nama	: Marmi (korban terdampak langsung)
Umur	: 45 tahun

---

<sup>103</sup> Misman, Responden 1, Kepala Dusun Desa Banaran Kecamatan Pulung, *Personal Communication*, 23 Desember 2018, Pukul 11.00 WIB.

Pekerjaan	: Petani
-----------	----------

Hasil wawancara:

Marmi merupakan ibu rumah tangga yang juga berprofesi sebagai petani jahe gajah di Desa Banaran Kecamatan Pulung. Meskipun hanya lulusan SD tetapi Marmi mampu menopang kebutuhan ekonomi keluarganya melalui berkebun jahe gajah, juga mampu menyekolahkan dan menguliahkan anaknya hingga lulus sarjana dari hasil berkebun jahe. Marmi menjelaskan bahwa:<sup>104</sup>

“Dalam sekali panen saya mampu memperoleh hasil sebanyak Rp 300.000.000, padahal jahe gajah dalam setahun panen dua kali, yang diasumsikan jika dalam kurun waktu satu tahun bisa memperoleh 600juta. Ini merupakan perkebunan milik pribadi saya. Tetapi semenjak terjadi bencana longsor, kerugian pun sangat dirasakan dari segi perekonomian. Tahun 2018 saya hanya

---

<sup>104</sup> Marmi, Narasumber 2, Warga/Petani Desa Banaran, *Personal Communication*, 23 Desember 2018, Pukul 10.20 WIB.

memperoleh 50juta dalam sekali panen jahe gajah, karena lahan miliknya terdampak langsung longsor pada 1 April 2017.”

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti, dapat dijelaskan bahwa terkait kerusakan lingkungan berupa bencana longsor yang terjadi di Desa Banaran Kecamatan Pulung Kabupaten Ponorogo disebabkan oleh alih fungsi lahan yang pada sejatinya warga mengetahui jika kondisi tanah yang beresiko untuk tanaman berakar serabut, tetapi tidak mengindahkan arahan dan anjuran Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Ponorogo seperti yang dikemukakan oleh Setyo Budiyo selaku Kepala Bidang Logistik dan Kedaruratan. Tidak harmonisnya hubungan antara dinas terkait, yaitu Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo dengan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Ponorogo, dengan peraturan perundang undang-undangan yang berlaku yaitu Perda RTRW Kabupaten Tahun 2012-2032, serta

tidak adanya penerapan secara optimal Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan.

Konsep pembangunan berkelanjutan seperti yang dibangun oleh Mochtar Kusumaatmadja tidak berjalan secara maksimal oleh pemerintah daerah. Pembangunan berkelanjutan yang dimaksud adalah dalam lingkup lingkungan alam. Tema sentral konsep ini adalah bagaimana menciptakan lingkungan alam yang terus terjaga sampai generasi penerus.

Bukti pemerintah daerah abai terhadap konsep utama *sustainable development* ini dapat di jabarkan menjadi tiga lingkup:

1. *Environmental Sustainability* atau Keberlanjutan Lingkungan

Contoh:

- a) Tidak mengedepankan proses ekologi
- b) Tidak memperhatikan dan melestarikan ekosistem yang ada
- c) Perusakan lingkungan dengan pembukaan lahan yang tidak sesuai dengan karakteristik lahan
- d) Tidak menjaga daya dukung lingkungan
- e) Membuat bangunan/hunian yang tidak ramah lingkungan

2. *Social Sustainability* atau Keberlanjutan Sosial

Contoh:

- a) Tidak respect dengan komunitas kehidupan
- b) Menurunnya kualitas kehidupan manusia
- c) Tidak menekankan kepada masyarakat untuk lebih peduli dengan lingkungan

3. *Economy Sustainability* atau Keberlanjutan Ekonomi

- a) Membudidayakan masyarakat yang giat berusaha kecil/usaha mikro, tetapi justru mematkan usaha masyarakat dalam jangka panjang
- b) Industri yang tidak mengacu pada prinsip ekologi lingkungan
- c) Keuntungan ekonomi/devisa daerah yang menciptakan hubungan *simbiosis parasitisme* dengan masyarakat/petani

**C. Upaya Pemerintah Kabupaten Ponorogo mengatasi Kerusakan Akibat Alih Fungsi Lahan**

Mengacu pada Undang-Undang Nomor 39 tahun 2014 tentang Perkebunan, tanah perbukitan yang dikonversikan menjadi lahan berkebun tidak sesuai dengan asas dan tujuan perkebunan sebagaimana yang tercantum dalam UU Perkebunan Pasal 2. Perkebunan adalah kegiatan untuk menanam dan memproduksi suatu produk tanaman yang disesuaikan dengan

pemanfaatan lahan dan jenis lahan. Dimana berkebun ialah suatu usaha mandiri yang bisa menghasilkan keuntungan besar apabila suatu usaha itu dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Selaras dengan pemanfaatan lahan yang tidak sesuai dengan peruntukannya/alih fungsi lahan seperti yang terjadi di Desa Banaran tidak mengedepankan asas sebagaimana dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan yang memuat asas:

1. Asas kedaulatan
2. Asas kemandirian
3. Asas kebermanfaatan
4. Asas keberlanjutan
5. Asas keterpaduan
6. Asas kebersamaan
7. Asas keterbukaan
8. Asas efisiensi-berkeadilan
9. Asas kearifan lokal
10. Asas kelestarian fungsi lingkungan hidup

Menurut Maret Priyanta, permasalahan alih fungsi lahan dalam kaitannya dengan kesejahteraan sosial dan pembangunan yaitu:<sup>105</sup>

1. Dalam bidang lingkungan masih terjadi kerusakan lingkungan akibat ulah manusia dan konversi lahan menjadi peruntukkan lain.
2. Masih kurang tegasnya dalam pengoptimalan peraturan perundang-undangan serta rencana tata ruang sesuai dengan pemanfaatannya yang belum dijadikan acuan pembangunan dan acuan kesejahteraan berbagai sektor.
3. Dalam perencanaan pembangunan masih campur dengan kepentingan-kepentingan ekonomi maupun politik yang menjadi permasalahan yang dihadapi sehingga rencana yang telah disusun tidak dapat dilaksanakan secara konsisten, sehingga peraturan

---

<sup>105</sup> Maret Priyanta, 2015, *Pembaruan dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangn Bidang Lingkungan dan Penataan Ruang Menuju Pembangunan Berkelanjutan*, Jurnal Harlev Vol 1 No 3, Hassanudin Law Review, ISSN 242-9880, hlm. 341

perundang-undangan yang ada belum berjalan secara optimal.

Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo pada kasus terjadinya alih fungsi lahan di Desa Banaran, kemudian melakukan upaya-upaya penyelamatan lingkungan dan penyelamatan keberlangsungan hidup masyarakat daerah tersebut. Upaya yang dilakukan adalah dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Ponorogo Tahun 2012-2032.

Pada perda tersebut jelas mengatur tentang penataan ruang, misalnya penataan ruang untuk kawasan budidaya hortikultura seperti pertanian/perkebunan. Dengan dikeluarkannya peraturan tersebut maka dapat dilihat bahwa kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo tidak hanya mengedepankan aspek lingkungan tetapi aspek keberlangsungan kehidupan masyarakat juga

diperhatikan. Pertimbangan Pemerintah Daerah tersebut jika dikaji dengan konsep Negara Kesejahteraan, maka pemerintah daerah telah menerapkan konsep tersebut.

Pada perencanaan jangka panjang kedepan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo melalui Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Ponorogo Tahun 2012-2032, jika disesuaikan dengan teori yang dibangun Vilhem Lundsted, dapat dijelaskan sebagai berikut:

#### 1. Pemanfaatan dan Pengendalian Tata Ruang

Penggunaan lahan yang sesuai dengan peruntukannya adalah tantangan tersendiri di masa yang akan datang untuk mengatasi krisis tata ruang yang telah terjadi seperti di Kecamatan Pulung. Diperlukan penataan ruang yang baik dan berada dalam satu sistem yang menjamin konsistensi dengan metode:

- a) Arahan lokasi kegiatan yang tidak menimbulkan kerusakan lingkungan sehingga tetap didasarkan pada pengelolaan dan perlindungan lingkungan.
- b) Batasan kemampuan lahan yang didalamnya termasuk daya dukung lingkungan dan kerentanan terhadap bencana alam.
- c) Efisiensi dan sinkronisasi pemanfaatan ruang dalam rangka penyelenggaraan berbagai kegiatan.

## 2. Pengurangan Kesenjangan Pembangunan Antar Wilayah

Sama halnya dengan konsep *Welfare State* Vilhem Lundsted mengenai pandangan *social welfare*, upaya mengatasi kerusakan dengan pembangunan antar wilayah yang berjangka panjang, bertujuan untuk kehidupan yang layak untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, bukan hanya untuk pemerataan pembangunan fisik tetapi

juga untuk mengurangi kesenjangan kualitas hidup dan kualitas masyarakat itu sendiri.<sup>106</sup>

Perlunya perhatian dari pemerintah daerah terkait menekan resiko kerusakan lingkungan secara mendasar dan berkelanjutan akibat alih fungsi lahan yang terjadi agar tidak berujung pada kesengsaraan.<sup>107</sup>

Upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo dari hasil penelitian yang kemudian diolah berdasarkan Konsep Negara Kesejahteraan maka untuk memenuhi rasa aman, nyaman, sejahtera bagi masyarakat yang terdampak kerusakan lingkungan akibat alih fungsi lahan adalah sebagai berikut:

1. Perencanaan tata guna lahan dan tata ruang

Perencanaan penatagunaan tanah dan lahan, khususnya dilakukan di wilayah perbukitan atau

---

<sup>106</sup> Teresa Genta-Fons, 2007, *Challenges of the Law and Development Practitioner*, The International Lawyer, Vol. 41, No. 1, Page 28.

<sup>107</sup> Christopher F. TAMASANG and Andre Felix Martial TCHOFFO, 2018, *Principles of Environmental Management In Cameroon*, Nomos Verlagsgesellschaft mbH, Page 242

dataran tinggi seperti di Kecamatan Pulung yang merupakan bagian dari kegiatan penataan ruang Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo, karena tanah merupakan bagian dari ruang yang sangat penting. Dalam perencanaan dan pelaksanaannya pun harus mengacu pada tata ruang wilayah, tata ruang wilayah Nasional, tata ruang wilayah Provinsi, dan tata ruang wilayah Kabupaten/Kota serta berprospek jangka panjang untuk kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.<sup>108</sup>

2. Penetapan metode penanaman bersilang atau tumpangsari

Lahan perbukitan yang tersisa sekarang hanya tertinggal tanaman pinus yang memiliki akar tunggang. Untuk sisa lahan yang berdampak longsor, pemerintah daerah bekerja sama dengan PERHUTANI dan Dinas Pertanian menerapkan

---

<sup>108</sup> Arba, *Hukum Tata Ruang dan Tata Guna Tanah Prinsip-Prinsip Hukum Perencanaan Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2017, hlm. 84.

metode penanaman tumpangsari dengan jenis tanaman pohon sengon dan mangga. Akan tetapi pemerintah tidak serta merta menjadikan lahan keseluruhan untuk tanaman berakar tunggang, tetapi masih mengedepankan dan mempertahankan aspek kesejahteraan masyarakat dengan cara mempertahankan tanaman jahe dan bawa merah sebagai ladang perekonomian masyarakat.

3. Melakukan penanaman ulang secara terus menerus

Terkait tata guna lahan yang tidak berdampak langsung terhadap longsor, Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo bekerjasama dengan Perhutani Provinsi Jawa Timur telah melakukan upaya penanaman pohon pinus diwilayah lereng secara terus menerus dan bertahap di bagian atas. Hal ini bertujuan untuk meminimalisir semakin parahnya kerusakan lingkungan, dan mengoptimalkan

kesejahteraan sosial serta mencakup jaminan keamanan masyarakat.<sup>109</sup>

#### 4. Penyuluhan lingkungan

Untuk menambah wawasan masyarakat terkait pentingnya lingkungan hutan di daerah Desa Banaran, Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo mengutus BPBD Kabupaten Ponorogo secara rutin melakukan penyuluhan terkait lingkungan. Penyuluhan lingkungan dilakukan agar masyarakat sekitar lebih sadar dan peka terkait hal negatif dan positif lingkungan, tetapi tidak mengesampingkan perekonomian mereka dalam berkebun. Adapun hal-hal yang disampaikan dalam penyuluhan antara lain:

- a) Membangun kesadaran masyarakat terkait lingkungan melalui penanaman jenis tanaman yang harus ditanam di wilayah perbukitan Desa Banaran, seperti Sengon, Mangga dan Pinus.

---

<sup>109</sup>Teguh Prasetyo dkk, *Hukum dan Undang-Undang Perkebunan*, Bandung: Nusa Media, 2013, hlm. 99.

- b) Metode tanam silang di perkebunan milik pribadi. Karena masyarakat dahulu hanya menanam jahe sebagai tanaman utama, kini harus diselingi juga dengan tanamanan mangga. Hal ini dilakukan agar kesejahteraan masyarakat berlangsung lama, sehingga kehidupan dalam berlingkungan layak dan mencapai kesejahteraan sosial sebagai perwujudan Negara Kesejahteraan.
- c) Penyampaian kepada masyarakat agar mematuhi aturan hukum terkait tata guna lahan agar sesuai dengan peruntukkannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Seperti Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang

Perkebunan, dan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Ponorogo Tahun 2012-2032.

Mengedepankan konsep kesejahteraan sosial sesuai dengan peraturan perundang-undangan selain mengedepankan faktor ekonomi adalah sesuatu yang harus utama dilakukan. Warga Desa Banaran yang mengkonversi lahan yang tidak sesuai dengan peruntukkannya hanya mendatangkan suatu kerugian, baik kerugian secara materil maupun imateril. Pentingnya mengutamakan asas kebermanfaatn terkait dengan lingkungan adalah untuk jangka Panjang, tidak hanya jangka menengah. Seperti kaitannya lingkungan dengan konsep kesejahteraan social atau Negara kesejahteraan.

Hakikatnya pembangunan merupakan suatu proses multidimensional yang meliputi perubahan

dalam struktur sosial, perubahan dalam sikap hidup masyarakat dan perubahan dalam kelembagaan.<sup>110</sup> Selain itu, pembangunan juga meliputi perubahan dalam tingkat pertumbuhan ekonomi, pengurangan ketimpangan pendapatan nasional, peningkatan kesehatan dan pendidikan serta pemberantasan kemiskinan.

Dalam pembangunan tersebut terkandung suatu upaya yang terus menerus dilakukan oleh penduduk negara guna mencapai sasaran kesejahteraan yang dinginkannya baik dalam jangka pendek (*short run*) maupun dalam jangka panjang (*long run*). Inilah yang diterapkan dan disosialisasikan pemerintah daerah terkait pemanfaatan lahan sesuai dengan peruntukannya demi

---

<sup>110</sup> Bryant G. Garth, 2003, *Law and Society as Law and Development*, *Law & Society Review*, Vol. 37 No. 2, Page 306.

kesejahteraan warga dan demi keberlangsungan lingkungan hidup dalam jangka Panjang.<sup>111</sup>

Upaya melestarikan kemampuan lingkungan, analisis mengenai dampak lingkungan yang bertujuan untuk menjaga agar kondisi lingkungan tetap berada pada suatu derajat mutu tertentu demi menjamin kesinambungan pembangunan. Peranan instansi yang berwenang memberikan keputusan tentang proses analisis mengenai dampak lingkungan sudah jelas sangat penting, karena berfungsi sebagai instrument pencegahan pencemaran dan kerusakan lingkungan.<sup>112</sup>

Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan peruntukannya merupakan masalah yang perlu diperhatikan agar kelestarian lingkungan tetap terjaga. Pemerintah daerah juga perlu melakukan pemaksimalan peran masyarakat agar keseimbangan pembangunan,

---

<sup>111</sup> Imam Mukhlis, Eksternalitas, Pertumbuhan Ekonomi dan Pembangunan Berkelanjutan dalam Perspektif Teoritis, JURNAL EKONOMI BISNIS, Vol 14 No 3, ISSN: 0853-7283, hlm. 191

<sup>112</sup> Fitria, 2014, *Sanksi Administrasi terhadap Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan*, Majalah Hukum Forum Akademika, Vol 25 No 1, hlm. 83

kesejahteraan sosial dan kelestarian lingkungan dapat terwujud.

#### **D. Kebijakan Formulasi ke Depan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo terkait Alih Fungsi Lahan yang Tidak Merusak Lingkungan**

Keadilan yang mutlak hanyalah milik Allah SWT, ini menjadi satu kesatuan dari pemahaman akan agama islam itu sendiri. Sebagaimana tertulis dalam Alquran tentang perintah Allah SWT kepada manusia untuk berbuat adil kepada sesama makhluk hidup dan lingkungan sekitarnya. Tak terkecuali adil mendapatkan hak dalam hukum.<sup>113</sup>

Manusia dan lingkungan adalah sesuatu yang tidak dapat dipisahkan. Menjaga kelestarian lingkungan hidup adalah sesuatu yang harus dilakukan manusia untuk kelangsungan hidup dimasa yang akan datang,

---

<sup>113</sup> Ibnu Katsir, 2004, *Tafsir Ibnu Katsir Jilid 7*, Bogor, Pustaka Imam Asy-Syafi'I, hlm 239.

memelihara hubungan dengan alam artinya juga menambah rezeki lewat alam sebagai bentuk tanda bersyukur atas nikmat-Nya. Sebagaimana menjaga kelestarian lingkungan hidup terdapat dalam QS Al-A'raf ayat 58:<sup>114</sup>

لَا خَبْثَ وَالَّذِي رَبِّهِ بِأَنْ نَبَاتَهُ يَخْرُجُ الطَّيِّبُ وَالْبُذُ  
يَشْكُرُونَ لِقَوْمٍ الْآيَاتِ نُصِرَفْ كَذَلِكَ نَكِدَا إِلَّا يَخْرُجُ

Artinya:

“Dan tanah yang baik, tanaman-tanamannya tumbuh subur dengan izin Tuhan; dan tanah yang tidak subur, tanaman-tanamannya hanya tumbuh merana. Demikianlah kami menjelaskan berulang-ulang tanda-tanda (kebesaran kami) bagi orang-orang yang bersyukur”.

Allah SWT memerintahkan kepada hambahambanya untuk menegakkan keadilan dan memelihara serta menjaga kelestarian lingkungan. Menegakkan keadilan bagi keseimbangan kehidupan alam dan kebutuhan manusia tidak hanya dengan berpedoman

---

<sup>114</sup> Al-Qur'an dan Terjemahnya Special For Woman, 2007, Departemen Agama RI, hlm 158

dengan perilaku dan etika yang baik. Berjalan secara konsisten tidaknya suatu keadilan sangat bergantung pada penegak hukum dan pembuat undang-undang. QS An-Nisa' ayat 135 menjadi pedoman bagi penegak hukum dan pengemban amanah hukum untuk menegakkan keadilan.

Keadilan antara kehidupan umat manusia dan alam harus dijaga keseimbangannya, agar tidak muncul perbuatan kesewenang-wenangan yang berakibat merugikan ciptaan Allah SWT. Sehingga keadilan bagi manusia dan alam harus dijamin. Adapun bunyi surah An-Nisa' ayat 135:<sup>115</sup>

شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ قَوَّامِينَ كُونُوا آمِنُوا الَّذِينَ أَيُّهَا يَا  
غَنِيًّا يَكُنْ إِنْ وَالْأَقْرَبِينَ الْوَالِدِينَ أَوْ أَنْفُسِكُمْ عَلَىٰ وَلَوْ لِلَّهِ  
وَإِنْ تَعَدَّلُوا أَنْ الْهَوَىٰ تَتَّبِعُوا فَلَا بِهِمَا أَوْلَىٰ فَاللَّهُ فَقِيرًا أَوْ  
خَبِيرًا تَعْمَلُونَ بِمَا كَانَ اللَّهُ فَإِنَّ تُعْرَضُوا أَوْ وَاتُّوْا

---

<sup>115</sup> Al-Qur'an dan Terjemahnya Special For Woman, 2007, Departemen Agama RI, hlm 100.

Artinya:

"Wahai orang-orang yang beriman! jadilah kamu penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah, walaupun terhadap dirimu sendiri atau terhadap ibu-bapak dan kaum kerabatmu. Jika dia (yang terdakwa) kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatan (kebaikannya). Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutarbalikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka ketauhilah Allah adalah Mahateliti terhadap segala apa yang kamu kerjakan".

Disinilah partisipasi masyarakat sangat dibutuhkan, bisa dikatakan erat kaitannya dengan prinsip keadulatan rakyat sebagai upaya menegakkan keadilan untuk perencanaan dan pembangunan dalam proses bernegara dan berbangsa. Tak terkecuali dalam hal penataan ruang untuk pembangunan lingkungan hidup dan meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat.<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> Imam Mahdi, 2017, *Hukum Perencanaan dan Pembangunn Daerah*, Yogyakarta, Penerbit Pustaka Pelajar, hlm. 408-409

Perangkat hukum penataan ruang akibat konversi lahan memiliki ciri utama yaitu:<sup>117</sup>

1. Sederhana namun mencakup perkembangan ruang akibat alih fungsi lahan sesuai dengan pemanfaatnya di masa yang akan datang sesuai dengan kondisi, waktu, jumlah dll.
2. Menjamin keterbukaan tata ruang bagi masyarakat agar masyarakat ikut peran serta dalam pemanfaatan ruang atau lahan yang berkualitas tanpa merusak lingkungan, akan tetapi masih mendapatkan keuntungan ekonomi.
3. Mencakup semua aspek alih fungsi lahan dan penataan ruang dalam suatu peraturan sendiri yang dibuat secara khusus.

Dasar perlu diadakannya penataan ruang terkait alih fungsi lahan yang tidak merusak lingkungan, karena ada temuan berupa bencana longsor di wilayah perbukitan

---

<sup>117</sup> Edi Lisdiyono, 2008, Doktor ilmu Hukum, *Legislasi Penataan Ruang: Studi tentang Pergeseran Penegakan Hukum Tata Ruang dalam Regulasi Daerah di Kota Semarang*, Disertasi Ujian Terbuka, hlm. 254

gunung api liman. Bencana ini terjadi karena adanya aktivitas berkebun oleh warga Desa Banaran di wilayah lereng bukit, yang semestinya lereng tersebut tidak untuk aktivitas berkebun.

Peran serta masyarakat terkait penataan ruang dalam konteks alih fungsi lahan yang tidak merusak lingkungan sangat diperlukan. Masyarakat harus dilibatkan dalam perizinan pembukaan lahan untuk usaha utama yaitu berkebun atau terjadi pelanggaran.

Menurut Eko Budiharjo, kelemahan mendasar dalam proses perencanaan dan pengelolaan pembangunan dan lingkungan hidup di Indoensia yaitu:<sup>118</sup>

1. Perencanaan terlalu berorientasi pada pencapaian tujuan yang dianggap harus ideal dalam jangka Panjang. Tetapi dengan pemikiran yang hanya jangka pendek juga akan menimbulkan sesuatu perencanaan yang kurang matang dan kura berwawasan luas.

---

<sup>118</sup> Eko Budiharjo dan Sudanti Hardjojuboho, 1993, *Kota Berwawasan Lingkungan, Bandung*, Alumni, hlm 199-200 dalam Tesis Bayu Susena, hlm 100.

2. Produk akhir terkait perencanaan tata ruang tidak selalu menghasilkan yang baik jika tidak didukung oleh pengelolaan yang baik dan daerah yang dapat diandalkan. Serta diawasi dengan pengendalian pembangunan yang konsisten.
3. Kecenderungan bahwa perencanaan tata ruang terlalu ditekankan pada dua aspek saja, yaitu aspek fisik dan aspek visual.
4. Perencanaan selama ini hanya sekedar wacana dan tidak ada tindak lanjut atau belum terbukti kenyataannya. Suatu wilayah khususnya lingkungan perbukitan atau hutan hanya dipandang sebagai sesuatu yang dapat direboisasi saja jika sudah terjadi kerusakan. Padahal pada kenyataan lingkungan perbukitan atau hutan adalah sesuatu yang sangat kompleks. Segala bentuk aktivitas manusia dan alam dilakukan secara teratur dan kontinu. Sebenarnya lingkungan adalah suatu kehidupan yang sebenarnya,

dimana segala sesuatu yang datang bisa berupa musibah atau rezeki adalah bersumber dari alam. Bersumber bagaimana cara manusia menjaga hubungannya dengan lingkungan.

5. Peran serta masyarakat sebagai pelaku utama untuk menjaga kelestarian lingkungan masih sangat terbatas. Sosialisasi ataupun seminar lingkungan terkait perencanaan tata kota untuk lahan hanya terlihat seperti kamufase.
6. Kurangnya keterpaduan terkait rencana tata ruang mengenai kelestarian lingkungan. Rencana umum yang dibuat biasanya tidak terstruktur atau tidak hierarki.
7. Kurang pekanya para penentu kebijakan dan para kalangan profesional terhadap hakikat lingkungan adalah sesuatu yang tidak dapat dikesampingkan dalam keberlangsungan hidup dalam jangka Panjang.

8. Kurang optimalnya pendayagunaan lingkungan alamiah. Hanya mengoptimalkan lahan untuk dikonversi kemudian diambil manfaatnya tanpa memerdulikan peruntukannya.
9. Rendahnya komitmen hukum suatu produk rencana tata ruang terkait alih fungsi lahan.

Rumitnya tata ruang mengenai alih fungsi lahan, maka Eko Budiharjo mencoba untuk mengajukan gagasan solusi:<sup>119</sup>

1. Mempertahankan konsep *locus solus*, semacam bentuk tindakan untuk mempertahankan karakteristik tempat yang membedakannya secara signifikan dengan tempat lain guna menciptakan lingkungan kehidupan yang manusiawi pribadi.<sup>120</sup>
2. Pembenahan metropolis, strategi alternative yang ditempuh adalah mengembangkan *positive planning* untuk mengatasi kekacauan tata guna lahan,

---

<sup>119</sup> *Ibid*, hlm 51-91.

<sup>120</sup> *Ibid*, hlm 68-69.

keterbatasan pemukiman dan berkurangnya pendapatan karena menyempitkan lapangan usaha.

Kebijakan hukum lingkungan terkait tata ruang dan tata guna lahan memilikim konflik sendiri bagi lingkungan di Desa Banaran Kecamatan Pulung Kabupaten Ponorogo, misalnya konflik antara masyarakat karena berebut lahan yang aman untuk berkebun, konflik antara masyarakat dengan pelaku bisnis, menurunnya keuntungan dari segi ekonomi karena tata guna lahan telah dikembalikan fungsinya atau sudah ada kebijakan yang mengatur terkait fungsi lingkungan.

Tetapi ini adalah konsekuensi yang logis ketika suatu kebijakan hukum dibuat untuk pembaharuan dan pembangunan dengan tidak mengedepankan prinsip dasar masyarakat sekitar ata prinsip moralitas, yaitu keuntungan yang sebesar-besarnya dari usaha utama berkebun.

Adapun prinsip yang harus diutamakan adalah prinsip kebersamaan, prinsip partisipatoris dan prinsip responsif. Kebersamaan mempunyai makna relasi antar manusia, artinya hubungan antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan pembuat kebijakan. Dalam menciptakan suatu produk hukum, prinsip kebersamaan tidak boleh dikesampingkan atau dilupakan karena prinsip kebersamaan akan mencapai kata mufakat sebelum produk hukum disahkan. Jika masing-masing pihak yang terlibat dalam proses pembuatan produk hukum hanya mementingkan kebutuhan sendiri maka, suatu produk hukum justru akan jauh dari keadilan.

Prinsip partisipatoris responsive sangat penting dalam membuat suatu produk hukum, terlebih partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan produk hukum. Partisipasi sendiri diartikan sebagai keterlibatan suatu masyarakat dalam suatu proses pembangunan yang didorong oleh kesadarannya sendiri dan tentunya atas

dasar kemauan masyarakat. Jika suatu kesadaran tanpa ada rasa mau ini tidak bisa dikatakan partisipasi tapi hanya sekedar presensi saja.

Prinsip responsif seperti yang dikemukakan oleh Philip Nonet dan Philiip Selznick dinamakan sebagai prinsip yang memungkinkan sebuah tatanan hukum dapat bertahan dan mampu menangkap tuntutan dan keinginan masyarakat yang terlingkup dalam sebuah kehidupan social tertentu.<sup>121</sup> Pentingnya partisipasi masyarakat secara aktif selama proses perencanaan produk hukum kemudian diimplementasi menggunakan strategi pembangunan berkelanjutan sebagian besar terabaikan. Berdasarkan kejadian public yang terjadi selama ini membuktikan bahwa kurangnya komunikasi antara pemangku kepentingan dan lemahnya kesadaran publik tentang pembangunan berkelanjutan yang bertujuan untuk

---

<sup>121</sup> Phillippe Nonet dan Phillippe Selznick dalam Rafael Edy Bosco, 2003, *Hukum Responsif: Pilihan di Masa Transisi*, Jakarta, HuMa, hlm.63

kesejahteraan masyarakat melalui proses pembuatan produk hukum.

Peran masyarakat dalam mengikuti proses perencanaan tata ruang dan pembuatan produk hukum masih bersifat simbolik. Kecenderungan yang selama ini ditampilkan oleh pengambil kebijakan terkait rencana tata ruang mengenai alih fungsi lahan adalah kurangnya komunikasi untuk menumbuhkan semangat masyarakat dalam berpartisipasi. Masyarakat sebenarnya hanya ditarik oleh kelompok tertentu untuk kepentingan dan keuntungan kelompok itu sendiri, justru hal ini membuat masyarakat semakin jauh dari harapan untuk pembangunan hidup yang seimbang dengan lingkungan. Terkadang partisipasi masyarakat juga tidak begitu dipentingkan. Sehingga hasil akhir suatu produk hukum biasanya mendapat perlawanan dari masyarakat.

Perlawanan masyarakat ini timbul karena masyarakat merasa kepentingan-kepentingannya

diabaikan. Proses pembuatan produk hukum yang baik adalah melibatkan masyarakat dari awal proses, masyarakat yang hadir tidak hanya serta merta duduk tetapi juga harus menyalurkan aspirasi dan mau untuk berdiskusi terkait produk hukum yang sedang dibuat tanpa adanya tekanan dari pihak manapun. Prinsipnya peraturan atau produk hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah terkait lingkungan mengenai alih fungsi lahan yang tidak merusak lingkungan harus bermanfaat bagi masyarakat dan pemerintah daerah sendiri.

Menurut Sudikno Mertokusumo, berpendapat bahwa untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat pada dasarnya dapat dilakukan melalui tindakan ataupun melalui pendidikan atau pelatihan.<sup>122</sup> Khususnya Pendidikan sangat penting dilakukan untuk membantu meningkatkan moral masyarakat. Moralitas adalah hal utama yang sangat diperlukan dalam pembuatan produk

---

<sup>122</sup> Sudikno Mertokusumo, 2003, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, Yogyakarta, hlm. 128

hukum terkait rencana tata ruang atau alih fungsi lahan agar para pembuat kebijakan terpengaruh oleh pola pikir masyarakat sehingga tidak akan merugikan masyarakat itu sendiri.

Prinsip moralitas seperti dijelaskan sebelumnya sangat penting sebagai filter seluruh substansi kebijakan rencana tata ruang dan tata guna lahan agar tidak selalu berpihak kepada pemilik kepentingan yang lebih besar yaitu pebisnis dan pengusaha.

Adapun langkah-langkah yang sudah diambil Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo terkait alih fungsi lahan yang tidak merusak lingkungan adalah:

1. Penerbitan regulasi pada tahun 2012 yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Ponorogo Tahun 2012-2032. Meskipun dalam perda ini tercantum jelas mengenai tata tertib dan aturan mengenai penataan ruang dan pengendalian

pemanfaatan ruang, ternyata belum diterapkan secara maksimal. Pemerintah daerah cenderung tidak tegas dalam menangani masalah lingkungan tersebut.

2. Pemberdayaan program alih profesi terhadap warga yang menggantungkan hidupnya pada sumber daya perkebunan belum berhasil, karena sifat dari berkebun jahe itu yang memberikan keuntungan ekonomi yang besar dan dalam waktu yang singkat, dibandingkan dengan sektor peternakan. Sehingga sampai saat ini aktivitas berkebun di kawasan rawan bencana tersebut masih berlangsung.
3. Sosialisasi terkait lingkungan yang rutin dilakukan oleh pemerintah daerah dengan tujuan agar masyarakat sadar arti penting menjaga kelestarian lingkungan untuk keberlangsungan hidup, gagal mencapai target. Hal ini dikarenakan pada faktanya pemerintah melakukan ‘pembiaran’, tidak adanya

langkah preventif untuk mencegah kerusakan lingkungan akibat alih fungsi lahan.

4. Penerapan peraturan perundang-undangan dalam bidang lingkungan dan tata ruang terkait perizinan pembukaan lahan yang masih lemah. Alih fungsi lahan muncul dibarengi dengan eksistensi lahan yang tidak diimbangi peraturan yang sesuai, yang memunculkan ketidakpastian hukum/ketidajelasan regulasi dan keadilan bagi pemilik lahan. Karena peraturan dianggap interpretatif.<sup>123</sup>

Perkebunan adalah salah satu sector yang sangat menguntungkan bagi suatu daerah dan tidak bisa dengan mudahnya menolak atau memberhentikan usaha, yang memang pada sejatinya manusia tidak dapat terlepas dari hasil perkebunan sebagai komoditi dalam kehidupan sehari-hari. Entah perkebunan yang legal atau illegal. Sehingga tetap harus ada aturan hukum yang

---

<sup>123</sup> Samsul Wahidin, 2017, *Dari Hukum Sumber Daya Agraria MenujunPenataan Lingkungan Hidup*, Yogyakarta, Penerbit Pustaka Pelajar, hlm. 81.

mengaturnya untuk mendapatkan lingkungan hidup yang proporsional dalam pembangunan jangka panjang.

Pembangunan yang proporsional sebagai salah satu wujud prinsip-prinsip *Good Governance* menjadi tema sentral dalam berbagai masalah kebijakan pemerintah. Pada dasarnya konsep *Good Governance* memberikan rekomendasi kepada sector daerah, swasta maupun masyarakat madani (*Civil Society*). Prinsip ini mengutamakan kesepakatan antar elemen yang berkepentingan menyangkut pengaturan negara yang diciptakan secara bersama.

Mengacu pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme menyebutkan bahwa asas-asas umum penyelenggaraan Negara untuk pembangunan daerah adalah:

1. Asas kepastian hukum
2. Asas tertib penyelenggaraan Negara

3. Asas kepentingan umum
4. Asas keterbukaan
5. Asas proporsionalitas
6. Asas profesionalitas
7. Asas akuntabilitas

Prinsip *Good Governance* sebenarnya dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Pembangunan Daerah jika dikaitkan dengan Teori Hukum dan pembangunan Mochtar Kusumaatmadja, maka dapat dijelaskan sebagai berikut:<sup>124</sup>

1. Perencanaan adalah proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat dengan memperhitungkan sumber daya yang ada untuk pembangunan nasional yang teratur bagi masyarakat dan hukum.

---

<sup>124</sup> *Op.Cit*, Imam Mahdi, hlm. 429

2. Pembangunan daerah dengan cara pemanfaatan sumber daya yang dimiliki digunakan sebaik-baiknya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan hukum berfungsi sebagai ‘saran’ bukan sebagai alat.
3. Perencanaan pembangunan daerah adalah proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan didalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya dalam rangka mewujudkan kesejahteraan social melalui kepastian hukum karena hukum sebagai kaidah social. Sehingga hukum dapat mengatur proses dan tahapan dalam masyarakat.

Kebijakan formulasi ke depan yang dapat dijadikan pertimbangan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo dari hasil penelitian yang kemudian diolah dengan Teori Hukum dan Pembangunan Mochtar

Kusumaatmadja mengacu pada prinsip *Good Governance*, maka untuk memenuhi pembangunan sesuai dengan ketertiban dan keteraturan bagi masyarakat dan pemerintah itu sendiri terkait alih fungsi lahan yang tidak merusak lingkungan, adalah perlunya untuk melakukan reformulasi Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Tahun 2012-2032 untuk penertiban terhadap pelanggaran tata ruang antara lain:

1. Penegakan hukum pidana, yaitu peningkatan nominal sanksi denda menjadi lebih besar
2. Menerapkan asas *primum remedium* hukum pidana bukan lagi asas *ultimum remedium* seperti pada umumnya penegakan hukum lingkungan
3. Meningkatkan integritas moral aparat penegak hukum terutama dalam kasus perusakan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku

4. Perlunya integralitas *criminal policy* dan *social policy*

Hukum sebagai sarana pembangunan memiliki lima fungsi, yaitu:

- a) Sebagai petunjuk dalam membangun untuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan kehidupan masyarakat.
- b) Sebagai pembina kesatuan bangsa
- c) Sebagai pemelihara hasil-hasil pembangunan dan menjaga keselarasan dan keseimbangan bernegara dan bermasyarakat
- d) Sebagai penyempurna, baik sikap administrasi negara maupun warga negara jika terjadi persinggungan atau pertentangan
- e) Sebagai pengoreksi atas sikap warga negara apabila terjadi benturan dalam hak dan kewajiban untuk memperoleh keadilan.

Dilema regulasi yang tidak sesuai dengan implementasi terkait penggunaan lahan yang mengalami konversi membuktikan bahwa *das sollen* dan *das sein* yang tidak sesuai. Sudah seharusnya peraturan perundang-undangan terkait lingkungan hidup dijadikan sebagai '*umbrella act*'. Namun yang terjadi adalah justru peraturan perundang-undangan hanya sebagai pandangan atau naskah semata, sehingga sikap pencegahan cenderung tidak dilakukan.

Masalah kerusakan lingkungan yang terjadi terus menerus selama ini dikarenakan factor tidak tepatnya pemerintah daerah dalam mengambil sikap. Diperlukan instrument kebijakan yang menata kembali tentang pemanfaatan sumber daya alam dengan mereformulasi regulasi yaitu Perda yang diharapkan dapat diterapkan di semua wilayah di Kabupaten Ponorogo yang berpotensi mengalami kerusakan lingkungan karena aktivitas alih fungsi lahan. Pada hakikatnya pembangunan itu

mensejahterakan bukan menyengsarakan, sehingga perlu diterapkannya nilai-nilai keadilan pada proses pembangunan. Baik itu adil baik sector pembangunan itu sendiri, maupun sector lingkungan hidup agar kelak generasi yang akan datang dapat memanfaatkan sumber daya alam.