

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Gunung Merapi merupakan salah satu gunung berapi aktif diantara banyaknya gunung berapi aktif yang ada di Indonesia, Gunung Merapi salah satunya yang menjadi sorotan dalam penelitian ini. Pertanyaannya, pada dasarnya bukan bagaimana mencegah terjadinya letusan gunung berapi. Namun secara relevan, bahwa bagaimana mengurangi dampak terhadap letusan gunung berapi. Karena pada dasarnya sifatnya yang tidak dapat di hindari. Mengkaji, Memonitor dan lingkup tata ruang berbasis mitigasi penting disinggung dalam permasalahan gunung berapi. Hal di atas juga memuat pengaruhnya di mana dalam kawasan rawan bencana juga harus di atur terlebih atas pembangunan dan pemanfaatan ruang. Seperti halnya di Gunung Merapi, terdapat tiga kawasan zonasi di mana aturan untuk pemanfaatan dan pembangunannya memiliki batasan tertentu. Kawasan atau area paling rawan adalah kawasan rawan bencana III, di mana kawasan tersebut merupakan kawasan yang mendapat dampak langsung dari erupsi gunung merapi atau dalam hal ini yang paling parah. Sehingga perlu adanya kontrol dalam pembangunan, pemanfaat, dan kegiatan masyarakatnya yaitu dalm hal ini menyangkut kebijakan sebagai hukum materiil dan penegakan sebagai pengawasan dan kontrol lapangan..

Penataan ruang berbasis mitigasi bencana merupakan upaya Pemerintah Daerah dalam pengendalian pemanfaatan ruang yang bertujuan menurangi dampak dan daya rusak yang ditimbulkan oleh suatu kejadian dan meminalkan dampak tersebut, baik jiwa maupun ekonomi dengan mewujudkan kondisi wilayah yang aman dari bencana dan penghidupan yang lebih baik, serta memberikan pilihan kepada warga untuk bermukim.

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 tahun 2012 merupakan kebijakan atau regulasi yang khususnya di wilayah Sleman untuk diupayakan sebagai aturan dalam pemanfaatan ruang yang lebih bijaksana yaitu dirumuskan penetapan struktur dan pola ruang wilayah, kebijakan dan strategi pengembangan serta pengelolaannya dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011–2031. Pada dasarnya tujuan Perda ini adalah mewujudkan ruang wilayah Kabupaten Sleman yang memenuhi kebutuhan pembangunan dengan senantiasa berwawasan lingkungan, efisien dalam alokasi investasi, bersinergi dan dapat dijadikan acuan dalam penyusunan program pembangunan untuk tercapainya kesejahteraan masyarakat.¹ Lebih lanjut, pada Pasal 2 menjelaskan tentang Penataan ruang wilayah Kabupaten bertujuan mewujudkan ruang Kabupaten yang tanggap terhadap bencana dan berwawasan lingkungan dalam rangka menciptakan masyarakat yang sejahtera, demokratis, dan berdaya saing.

¹Admin, *Rencana Tata Ruang Kabupaten Sleman* <http://www.rumahjogjaindonesia.com/isi-majalah/rencana-tata-ruang-wilayah-kabupaten-sleman.html> (Teras, Volume 1 Edisi 6, November 2012), diakses: 10 Maret 2018, pukul 00.19 WIB.

Peraturan Bupati Kabupaten Sleman No. 20 Tahun 2011 tentang Kawasan Rawan Bencana Merapi memiliki korelasi yang kuat, bahwa dewasa ini tata ruang tidak melepaskan ruang lingkup yang notabeneanya mempertimbangkan peraturan mengenai kawasan rawan bencana terlebih mengenai pembangunan dan pengembangan. Dalam hal ini lebih ke pembangunan bangunan hunian, pemetaan kawasan, serta bagaimana aturan-aturan di dalamnya di kuatkan dengan upaya mitigasi bencana sangat relevan berkaitan dengan tata ruang.

Pemerintah Kabupaten Sleman mengatur mengenai zonasi-zonasi pembangunan dikawasan Gunung Merapi berdasarkan Peraturan Bupati No.20 Tahun 2011 tentang Kawasan Rawan Bencana Gunung Merapi. Terdapat tiga (3) zonasi KRB yaitu KRB I, II, III. Di mana dalam KRB III terdapat aturan yang notabeneanya melarang adanya hunian sekaligus terhadap pengembangan dan pembangunan kawasan permukiman baru (*zero growth*) juga pelarangan untuk perdagangan dan jasa dengan status sebagai bentuk hunian. Kawasan KRB III pada dasarnya diperuntukan kegiatan penanggulangan bencana, pemanfaatan sumberdaya air, kehutanan, pertanian, konservasi, termasuk untuk kegiatan pengembangan ilmu pengetahuan, penelitian, dan pariwisata dengan syarat kegiatan bukan merupakan kegiatan yang mengarah pada kegiatan hunian dan bangunan permanen.

Peraturan yang sudah berlaku dari Pemerintah Daerah dimaksudkan untuk pengendalian dan membatasi pengelolaan atas lahan dan kawasan, namun pada kenyataan masih ada pelanggaran yang terjadi di kawasan KRB

III dengan mendirikan bangunan permanen warga setempat sebagai hunian atau permukiman dan bangunan permanen sebagai sarana tempat wisata seperti kasusnya kastil (*The Lost World Castle*). Sunardi Gunarto, Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (DPMPT) Sleman menegaskan tidak akan pernah mengeluarkan izin mendirikan bangunan itu. Pemerintah Kabupaten Sleman tidak akan menerbitkan IMB (Izin Mendirikan Bangunan), dan memang tidak ada permohonan, Sebab penerbitan IMB (Izin Mendirikan Bangunan) harus sudah sesuai dengan tata ruang dan kajian lingkungan hidup demi menghindari pelanggaran terhadap peraturan bangunan.² Kastil tersebut tidak sesuai dengan tata ruang dan kajian lingkungan hidup, seperti halnya bangunan yang didirikan oleh masyarakat di kawasan KRB III . Undang-undang dan beberapa peraturan pemerintah juga melarang adanya pembangunan di KRB III tersebut, Termasuk perda No. 12 Tahun 2012 terkait tata ruang wilayah dan Perbup tentang Kawasan Rawan Bencana (KRB) Gunung Merapi.

Masyarakat yang masih menghuni dan bertempat tinggal di KRB III lebih memilih untuk hidup berdampingan dengan ancaman Gunung Api Merapi dengan berbagai macam faktor yang melatarbelakangi warganya enggan untuk pindah dari KRB III maupun dipindahkan ke hantap di bawahnya. Jika ditelisik sebelumnya, maka hal tersebut risiko besar yang dapat mengancam jiwa dan harta benda mereka setiap saat. Kembali

²Akb, *Polemik The Lost World, Pemkab Sleman : Kami Tak Akan Berikan Izin* (Kamis, 9 Februari 2017). <http://jogja.tribunnews.com/2017/02/09/polemik-the-lost-world-castle-pemkab-sleman-kami-tak-akan-berikan-izin> diakses: 6 September 2018, pukul: 19.15 WIB.

mengingat, bahwa 2010 bencana letusan Gunung Api Merapi menyebabkan ratusan korban jiwa dan meluluhlantakan harta benda serta ratusan ribu masyarakat mengungsi atas dampak rentetan yang dirasakan masyarakat sekitarnya.³

Pelarangan pembangunan hunian permanen baru di Kawasan Rawan Bencan (KRB) III Gunung Merapi yang terletak di Wilayah Kabupaten Sleman meliputi Kecamatan Cangkringan, Pakem, dan Turi dengan lahan luas kurang lebih 4672 hektare. Namun bangunan yang berdiri sebelumnya di area KRB III Merapi untuk hunian masih diperbolehkan dengan ketentuan zero growth atau tanpa adanya pengembangan bangunan permanen baru. Mengatakan, pada aturan hunian diperbolehkan untuk hunian yang masih ada dan tidak rusak berat karena dampak erupsi, dan lokasinya pun harus sesuai dengan pemaparan pada pasal 6 Perbup No. 20 Tahun 2011. Ketimpangan pun terjadi di lapangan, warga masih nekat membangun rumah di tempat hunian semula di mana hal ini dibenerkan oleh Kepala Desa, dengan alasan tempat mata pencaharian warga terdapat area tersebut sehingga enggan untuk di relokasikan ke hunian tetap yang disediakan oleh pemerintah.⁴

Problematika tata ruang di kawasan rawan bencana gunung api pada dasarnya tidak semata-mata menitik beratkan pada pengelolaan sumberdaya alam serta pemanfaatan fungsi kawasan oleh pemerintah dalam hal ini

³ Estuning Tyas, DKK, *Sister Village : Strategi Alternatif Mitigasi Bencana Gunung Api*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2018, hlm 26.

⁴Nur Aini, *Bangunan Baru Dilarang Di Kawasan KRB III Gunung Merapi* (2 Januari 2019), <https://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/19/01/02/pkokj3382-bangunan-baru-dilarang-di-kawasan-krb-iii-gunung-merapi>, diakses : 8 Januari 2019, pukul: 14.30 WIB.

pemerintah daerah. Namun juga pertimbangan atas dampak suatu bencana gunung api. Penilaian atas kerentanan bencana geologi yaitu di mana semakin seiring meningkatnya pertumbuhan penduduk menjadi salah satu faktor utama dari penyebab bencana geologi. Tingkat pertumbuhan penduduk suatu kawasan atau wilayah yang tinggi akan berdampak pada tingginya pula tingkat pembangunan infrastruktur. Sehingga jika bencana geologi terjadi di kawasan tersebut apalagi di atas kawasan rawan bencana, sudah barang tentu akan mengakibatkan korban serta kerugian harta benda yang tinggi pula. Sehingga perlu adanya upaya untuk mencegah bahaya terkait dan terbentuknya suatu mitigasi bencana dan zonasi tiap wilayah kerawanan.⁵

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan pendirian bangunan di atas Kawasan Rawan Bencana (KRB) tingkat III ditinjau dari penataan ruang berbasis mitigasi bencana gunung api ?
2. Faktor apa yang melatarbelakangi masyarakat mendirikan bangunan dan menetap di bangunan hunian di atas Kawasan Rawan Bencana (KRB) tingkat III ?

⁵Djauhari Noor, *Pengantar Mitigasi Bencana Geologi, Edisi 1, Cetakan 1*, Yogyakarta: Deepublish, 2014, hlm. 3 – 4.

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaturan Pemerintah Kabupaten Sleman terhadap pendirian bangunan di atas Kawasan Rawan Bencana tingkat III di tinjau dari penataan ruang berbasis mitigasi bencana gunung api.
2. Untuk mengetahui faktor yang melatarbelakangi masyarakat mendirikan bangunan dan menetap di bangunan setempat masih membangun dan menetap di bangunan hunian KRB III.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini akan memberikan manfaat kepada berbagai pihak yaitu :

1. Bagi Pemerintah Kabupaten Sleman

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran yang jelas akan alur dan tindak Pemerintah mengenai kebijakannya dalam menindaklanjuti jika adanya bangunan yang dibangun dan berdiri di atas kawasan rawan bencana tingkat III dengan pendekatan aturan hukum yang telah diberlakukan.

2. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan baru tentang lingkungan yaitu dalam hal ini batasan – batasan akan membangun bangunan terlebih di area atau kawasan rawan bencana khususnya kawasan Gunung Merapi dengan perspektif atau pendekatan aturan hukum yang berlaku, sehingga masyarakat semakin mengetahui mana yang baik untuk dilakukan dan yang dilarang untuk dilakukan terlebih dalam hal demikian.

3. Bagi Ilmu Pengetahuan

Sebagai pengetahuan dan pengembangan ilmu didalam bidang penelitian tentang menegakan kebijakan Pemerintah dalam melaksanakan aturan hukum yang telah diberlakukan, evaluasi kebijakan pemerintah dan sosial masyarakat yang dapat dijadikan referensi untuk penelitian yang serupa pada waktu mendatang.

4. Bagi Peneliti

Sebagai langkah untuk mencari pengalaman dan penelitian tersebut merupakan syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum.