

**PENGATURAN PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN TERHADAP
BANGUNAN HUNTAP DI KRB III GUNUNG MERAPI**

Naskah Publikasi



Disusun Oleh:

Bramanta Widodo

20130610303

Fakultas Hukum

Program Studi Hukum

Rumpun Ilmu Hukum Administrasi Negara

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA

2019

HALAMAN PENGESAHAN
PENGATURAN PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN TERHADAP
BANGUNAN HUNTAP DI KRB III GUNUNG MERAPI

Naskah Publikasi

Disusun Oleh:

Bramanta Widodo

NIM. 20130610303



Telah disetujui oleh dosen pembimbing skripsi pada tanggal 21 Oktober 2019



Bagus Sarnawa, S.H., M.Hum.
NIP. 196808211993013003

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Dr. Trisno Raharjo, S.H., M.Hum.
NIK 19710409199702153028

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS

AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Bramanta Widodo
NIM : 20130610303
Program Studi : Hukum
Rumpun Hukum : Hukum Administrasi Negara
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Naskah Publikasi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusife Royalti-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul **PENGATURAN PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN TERHADAP BANGUNAN HUNTAP DI KRB III GUNUNG MERAPI**, beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti noneksklusif ini Universitas Muhammaadiyah Yogyakarta berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian Pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Yogyakarta
Pada tanggal : 20 Oktober 2019

Yang menyatakan,

Bramanta Widodo
NIM. 2013061030

**PENGATURAN PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN TERHADAP
BANGUNAN HUNTAP DI KRB III GUNUNG MERAPI**

Bramanta Widodo dan Bagus Sarnawa

Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Jalan Brawijaya, Tamantirto, Kasihan, Bantul, Yogyakarta

55183

bramanta.widodo.2013@law.umy.ac.id; bagussarnawa@umy.ac.id

Abstrak

Penelitian ini mengkaji regulasi Pemerintah Kabupaten Sleman mengenai pengaturan terhadap bangunan di Kawasan Rawan Bencana tingkat III Gunung Merapi. Penelitian ini mengedepankan metode empiris dan pendekatan normatif di dalamnya dengan pengumpulan data primer yang telah diperoleh melalui wawancara dan peninjauan lapangan serta data sekunder yang diperoleh dari berbagai sumber kepustakaan lainnya. Perbup Kabupaten Sleman No. 20 Tahun 2011 tentang Kawasan Rawan Bencana Gunung Merapi dan Perda Kabupaten Sleman No. 12 Tahun 2012 tentang Rancangan Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031 merupakan salah satu sebagai upaya mitigasi bencana gunung api, yaitu demi mengurangi dampak dari bencana gunung api mengingat bencana gunung api pada dasarnya tidak bisa dibendung atau terjadinya tidak bisa dihindari. Dalam kebijakan ini pemerintah menekankan larangan dan batasan pembangunan bangunan atau hunian dan pemanfaatan ruang di kawasan rawan bencana. Larangan pembangunan dan batasan pemanfaatan ruang di KRB tingkat III Gunung Merapi diikuti dengan kebijakan Pemerintah Kabupaten Sleman dengan berupaya memindahkan warga asal KRB III ke hunian yang lebih aman atau berlokasi di bawahnya.

Kata kunci: *Bangunan, Gunung Merapi, Kawasan Rawan Bencana*

I. 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. 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 materil dan penegakan sebagai pengawasan dan kontrol lapangan.

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 dipindadhkan ke huntap di bawahnya. Jika ditelisik sebelumnya, maka hal tersebut risiko besar yang dapat mengancam jiwa dan harta benda mereka setiap saat. Kembali 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.¹

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 notabenenya 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.

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 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 kawasana

¹ Estuning Tyas, dkk, *Sister Village : Strategi Alternatif Mitigasi Bencana Gunung Api*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2018, hlm. 26.

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.²

II. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka dapat dirumuskan permasalahan yaitu Bagaimana pengaturan bangunan di atas Kawasan Rawan Bencana (KRB) tingkat III ditinjau dari aturan kebijakan Pemerintah Kabupaten Sleman ?

III. Metode Penelitian

Penelitian ini berorientasikan atas jenis penelitian empiris dengan adanya pendekatan normatif di dalamnya, di mana penelitian ini berdasarkan tujuannya yaitu mencakup identifikasi hukum. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer yaitu dengan melakukan wawancara kepada pihak Dinas Pemerintah Kabupaten Sleman terkait tema dalam penelitian ini dan pemantauan langsung di Kecamatan Cangkringan yang mencakup KRB III Gunung Merapi. Kemudian data sekunder yaitu data yang diperoleh dari berbagai data kepustakaan atau bahan hukum dalam penelitian yang dalam hal ini merupakan literatur sebagai bahan hukum yang telah dikelompokkan,

² Djauhari Noor, *Pengantar Mitigasi Bencana Geologi, Edisi 1, Cetakan 1*, Yogyakarta: Deepublish, 2014, hlm. 3 – 4.

meliputi bahan hukum primer yang merupakan bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder yang diperoleh dari buku, bahan hukum yang bersumber literatur dan lainnya, serta bahan hukum tersier yang merupakan penjelasan atas bahan hukum primer dan sekunder tersebut seperti kamus hukum, kamus besar bahasa Indonesia, ensiklopedia.³

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dengan menggunakan studi pustaka yaitu untuk mencari data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan berupa bahan-bahan hukum dengan cara studi dokumen yaitu mengkaji, mempelajari, dan menelaah bahan-bahan hukum yang ada kaitannya dengan penelitian ini. Bahan hukum yang digunakan seperti buku-buku literatur, makalah, hasil penelitian, artikel, dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini. Kemudian studi lapangan untuk mencari data primer seperti wawancara dan, pengamatan langsung. Metode analisis disusun secara sistematis dan akan dianalisis secara deskriptif yaitu memadukan data yang diperoleh dari studi kepustakaan dengan hasil wawancara terhadap narasumber terkait yang kemudian disusun, dikaji, dan dianalisis untuk mendapatkan jawaban atas permasalahan yang diteliti. Sehingga jawaban atas permasalahan tersebut digunakan sebagai kesimpulan dari apa yang telah diteliti.

³ Mukti Fajar , Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 157.

IV. Hasil Penelitian dan Analisis

Refleksi Pemetaan KRB Gunung Merapi terhadap Peta Kolaboratif Zonasi KRB Gunung Merapi

Suatu bencana dapat berpotensi menjadi penyebab utama timbulnya bencana lainya dalam suatu lingkup wilayah tertentu, di mana hal ini dapat dikatakan bahwa kejadian atau suatu peristiwa bencana tersebut saling berkaitan. Misal, bencana gunung api yang mengeluarkan erupsi yang kemuadian dilanjut atau bahkan berbarengan dengan gempa yang ditimbulkan.⁴

Kawasan rawan bencana yang merupakan kawasan atau daerah atau wilayah yang letaknya berdekatan dengan sumber bencana dan atau berpotensi terlanda suatu bencana. Dan selayaknya pula kawasan rawan bencana itu pun di pertegas dengan adanya peta kawasan rawan bencana yang dibuat oleh dinas dari Pemerintahan Daerah sebagai petunjuk tingkat kerawanan bencana dan zonasinya. Kawasan rawan bencana Kabupaten Sleman diatur pada Peraturan Bupati No. 20 Tahun 2011 tentang Kawasan Rawan Bencana Gunung Merapi. Di mana dalam hal ini kawasan rawan bencan di bagi atas tiga (3) tingkatan sesuai pasal 1 Perbup tersebut, yakni:

- a. Kawasan Rawan Bencana (KRB) Merapi III adalah kawasan yang letaknya dekat dengan sumber bahaya yang sering terlanda awan panas, aliran lava, guguran batu, lontaran batu (pijar) dan hujan abu lebat;

⁴ S. Arie Priambodo, *Panduan Praktis Menghadapi Bencana*, Yogyakarta: Kanisius, 2009, hlm. 22.

- b. Kawasan Rawan Bencan (KRB) Merapi II adalah kawasan yang berpotensi terlanda aliran massa berupa awan panas, aliran lava dan lahar, serta lontaran berupa material jatuhnya dan lontaran batu (pijar);
- c. Kawasan Rawan Bencana (KRB) I adalah kawasan yang berpotensi terlanda lahar/banjir dan tidak menutup kemungkinan dapat terkena perluasan awan panas dan aliran lava.

KRB tingkat III terdapat tiga kecamatan, yaitu Kec. Cangkringan, Kec. Pakem, dan Kec. Turi. Dari Ketiga kecamatan tersebut beberapa wilayahnya dan/ desanya sebagian terdapat di KRB tingkat III dan KRB tingkat II. Kec. Cangkringan yang terdapat di radius KRB III yaitu Desa Kepuharjo yang meliputi Kaliadem, Petung, Kopeng dan Jambu. Yang kedua adalah wilayah dan/ desa Umbulharjo yang meliputi Kinahrejo/Palemsari, Pangukrejo, dan Gambretan. Kemudian wilayah Glagaharjo meliputi Kalitengah Lor, kalitengah Kidul, dan Srunen.

Kecamatan Pakem yang areanya masuk kedalam radius KRB III yaitu Wilayah Hargobinangun yang meliputi Kaliurang Timur, Kaliurang Barat, dan Boyong. Kemudian di wilayah Purwobinangun meliputi Turgo Kemiri, dan Ngempring. Sleanjutnya, di Kecamatan Turi yang areanyamasuk ke radius KRB III yaitu Girikerto meliputi Ngandong Tritis, Kemirikebo. Dan Wonokerto meliputi Tunggularum. Setelah diberlakukannya aturan Perbup No. 20/2011 tentang Kawasan Rawan Bencana, bangunan yang berdiri sebelum aturan tersebut berlaku dan notabenenya sebelun adanya erupsi tahun 2010 masih diperbolehkan namun dengan kondisi tanpa pengembangan, yaitu

menambah ke atas dan/ kesamping mengenai pembangunan atas suatu berdirinya bangunan tersebut sesuai penjelasan Pasal 6 huruf (b), kecuali terhadap Kecamatan Cangkringan yang padukuhannya masuk ke area KRB III dan disebutkan dalam Pasal 6 huruf (a) tidak diperkenankan adanya bangunan hunian.

Peta kolaboratif zonasi KRB Gunung Merapi merupakan Peta pembagian zonasi kawasan rawan bencana di Gunung Merapi sebagai tolok ukur atas zonasi kawasan taman nasional Gunung Merapi. Pada dasarnya peta kolaboratif ini bersumber pada Perpres No.70 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Taman Nasional Gunung Merapi, dan atas penginderaan pada peta KRB Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi.

Peta kolaboratif tersebut menegaskan L1 merupakan kawasan rawan bencana alam geologi yang terdampak langsung dan L2 merupakan kawasan rawan bencana alam geologi yang terdampak langsung, sehingga Zona L1 dan L2 merupakan zona KRB yang tidak diperkenankan adanya bangunan permanen hunian atau permukiman dan pengembangannya. Pada zona L1 merujuk pada Pasal 31 ayat (1) Perpres No.70 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Taman Nasional Gunung Merapi, bahwa zona L1 diperuntukan sebagai:

- a. Melindungi keanekaragaman hayati dan ekosistem Gunung Merapi;
- b. Melindungi dan melestarikan flora dan fauna yang hampir punah atau diperkirakan akan punah;
- c. Melindungi keseimbangan tata guna air;

- d. Meningkatkan konservasi sumber daya air ;
- e. Melindungi keseimbangan iklim makro;
- f. Meningkatkan kualitas lingkungan hidup; dan
- g. Melindungi kawasan di bawahnya.

Zona L2 merujuk pada Pasal 32 Perpres yang sama bahwa L2 diperuntukan dalam memberikan perlindungan semaksimal mungkin atas kemungkinan bencana alam geologi terhadap manusia, permukiman, dan infrastruktur. Dan kedua zona yaitu L1 dan L2 merupakan kawasan yang tedampak langsung bencana alam geologi dan merupakan kawasan yang dikategorikan sebagai area yang paling rawan terhadap bencana langsung gunung api. Hal merujuk pada upaya mitigasi bencana sebagai dasar penataan ruang yaitu pada konsideran Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang untuk mengisyaratkan bahwa penataan ruang seharusnya dilaksanakan berbasis mitigasi bencana yang kemudian di upayakan dengan berlakunya kebijakan Pasal 79 Perda Kab. Sleman Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031 yang mengatur mengenai pengendalian di kawasan rawan bencana.⁵

Analisis Kebijakan Terkait Bangunan di KRB III

Selain dilarang untuk pengembangan kawasan permukiman baru, di KRB III juga dilarang untuk perdagangan dan jasa dengan status perdagangan dan jasa yang juga sebagai tempat tinggal. Kawasan KRB III masih

⁵ Berita Portal Pemda Sleman, *Peta Kolaboratif Dan Arahan Zonasi KRB Merapi*, 29 Desember 2017, <http://www.slemankab.go.id/12410/ekspose-peta-kolaboratif-dan-arahan-zonasi-krb-merapi.slm> diakses: 15 Juni 2019, pukul 20.00 WIB.

dimungkinkan untuk kegiatan penanggulangan bencana, pemanfaatan sumberdaya air, kehutanan, pertanian, konservasi, dan perikanan. Sedangkan untuk kegiatan pengembangan ilmu pengetahuan, penelitian, dan pariwisata diperbolehkan namun dengan syarat bahwa kegiatan tersebut tidak merupakan kegiatan yang mengarah pada kegiatan hunian, dan kegiatan-kegiatan tersebut dilarang pada saat status Gunungapi Merapi menjadi siaga, kecuali kegiatan dalam rangka penanggulangan bencana.

Kebijakan dalam Kawasan Rawan Bencana (KRB) II, dapat diizinkan dengan kegiatan untuk penanggulangan bencana, pemanfaatan sumber daya alam, kehutanan, pertanian, peternakan, perikanan, perkebunan, konservasi. Sedangkan untuk kegiatan ilmu pengetahuan, pendidikan, penelitian dan wisata alam yang diizinkan dengan syarat mengikuti instruksi pemerintah apabila status Gunungapi Merapi sedang siaga. Kawasan ini dapat diperuntukkan dan diperbolehkan sebagai hunian terbatas untuk penduduk pada kecamatan tempat keberadaan hunian. Selain itu kawasan ini juga dapat dikembangkan untuk pembangunan prasarana dan sarana dengan skala pelayanan masyarakat satu kecamatan. Sedangkan KRB I, kebijakan Pemkab Sleman yaitu diperbolehkan untuk pengembangan kegiatan penanggulangan bencana, pemanfaatan sumber daya alam, kehutanan, pertanian, perikanan, perkebunan, konservasi, ilmu pengetahuan, pendidikan, penelitian, dan wisata alam.⁶

⁶ Bappeda Kab. Sleman, *Melihat Kebijakan Penataan Ruang Di Kawasan Rawan Bencana Erups Gunung Merapi (sebuah Catatan Setelah Kejadian Erupsi gunung Merapi 2010)*, Kab. Sleman, Artikel yang dipublikasi September 2015.

Pengimplementasian merupakan hal yang mendasar dimana suatu aturan yang telah sah dan diberlakukan di kalayak umum atau masyarakat. Tidak jarang ditemui bahwa suatu aturan mendapati titik penolakan oleh beberapa atau segelintir masyarakat, terlebih masyarakat yang merasakan langsung akan peraturan tersebut diberlakaukan. Hal tersebut dapat dikatakan bahwa terdapat titik di mana adanya faktor ketidaksinambungan antara pemerintah dengan masyarakat. Dalam Perbup Kabupaten Sleman yang mengatur tentang kawasan rawan bencana Gunung Merapi, pengimplementasiannya juga terdapat titik di mana menjadi dasar kehambatannya atau dalam hal ini menjadi problematika antara masyarakat dengan pihak pemerintah daerah.

Pengaturan zona kawasan terlarang untuk dihuni berupa KRB, lebih lanjut diatur dalam Pasal 79 huruf (a) sampai dengan (g) Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031, bahwa terdapat ketentuan umum peraturan zonasi kawasan lindung geologi dengan ketentuan:

- a) Tidak diperbolehkan pengembangan hunian hidup diarea terdampak langsung letusan merapi 2010;
- b) Tidak diperbolehkan menambah prasarana dan sarana baru di area terdampak langsung letusan merapi 2010;
- c) Diperbolehkan untuk wisata minat khusus, pertanian, perkebunan, dan penghutanan kembali di area terdampak langsung letusan merapi 2010;

- d) Tidak diperbolehkan pengembangan permukiman baru dikawasan rawan bencana III;
- e) Diperbolehkan pemanfaatan untuk pertanian, ladang perkebunan, hutan, dan kegiatan pemantauan di kawasan rawan bencana Merapi III;
- f) Diperbolehkan pengembangan permukiman, sarana dan prasarana, pertanian, dan perkebunan dengan tetap mempertahankan fungsinya sebagai kawasan penyangga di kawasan rawan bencana Merapi II;
- g) Diperbolehkan dengan syarat pengembangan permukiman di kawasan rawan bencana Merapi I.

Berdirnya bangunan-bangunan pada dasarnya dipengaruhi oleh situasi atau lingkungan yang didukung oleh berberapa aspek kehidupan, historis, dan atas suatu tujuan tertentu. Bangunan-bangunan yang berdiri yang terjadi di masyarakat umumnya di pergunakan sebagai bangunan hunian atau bangunan permanen yang digunakan sebagai tempat tinggal atau menetap. Hal yang menjadi konsep di mana perkembangan suatu wilayah dalam pembangunan yaitu semakin banyak bangunan yang dipergunakan sebagai hunian di suatu daerah atau wilayah tertentu disitu pula timbulnya suatu komunitas di masyarkat dan membentuk suatu permukiman tertentu.

Status Bangunan di KRB Tingkat III

Perbup Kabupaten Sleman tentang kawasan rawan bencana tingkat III bahwa kawasan atau daerah yang tidak diperkenankan adanya bangunan atau hunian sebagai tempat tinggal karena atas suatu pertimbangan kerawan dan menyalahi perkembangan aturan hukum terkait yaitu kebijakan

Pemerintah Kabupaten Sleman tentang KRB yang berdasarkan penetapan tata ruang yang berbasis mitigasi bencana. Pemerintah pada dasarnya menginginkan untuk masyarakat di daerah KRB III untuk tidak bermukim dan bertempat tinggal di kawasan tersebut karena demi keselamatan masyarakat tersebut dan menurunkan tingkat risiko atas suatu kebencanaan gunung api sebagai upaya mitigasi bencana.

Puguh Agus Santoso selaku Kepala Seksi Data dan Informasi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (DPMPPT) Kab. Sleman, berpendapat bahwa bangunan-bangunan yang berdiri di atas KRB tingkat III dan tidak berizin merupakan bangunan yang dianggap liar dan pihak instansi tidak akan menerbitkan sertifikat Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Karena pada dasarnya di KRB III sebenarnya sudah tidak diperkenankan adanya bangunan permanen termasuk hunian dan yang diperbolehkan sebatas pengelolaan lahan sebagai perkebunan/pertanian dan peternakan. Kemudian lebih lanjut disebutkan, bahwa dalam hal ini bangunannya yang di atur namun mengenai lahannya sendiri, selama sertifikat kepemilikan lahan tersebut ada masyarakat tetap boleh memilikinya dan dikelola sebagaimana mestinya tanpa melanggar aturan hukum. Konsekuensi pun harus dihadapi masyarakat terkait bangunannya, karena Pemerintah Daerah sudah menyediakan hunian tetap diluar KRB III beserta fasilitas di dalamnya dan sertifikat kepemilikan pada setiap KK. Sertifikat atas tanah dan rumah yang di dapat atas hunian pemerintah, dapat menjamin keabsahan atas kepemilikan hunian tersebut diiringi surat perjanjian yang

salah satunya menyatakan bahwa masyarakat yang telah pindah di huntap tersebut tidak akan membangun rumah atau bangunan di KRB III.⁷

Pasal 20A ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Sleman No.2 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Sleman No. 5 Tahun 2011 tentang Bangunan Gedung bahwa penyelenggaraan bangunan gedung pada kawasan rawan bencana diutamakan pada aspek keamanan dan keselamatan dalam menghadapi bencana alam. Dan ayat (3) pasal yang sama menyebutkan bahwa pelanggaran bangunan gedung sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) menyesuaikan dengan pedoman teknis pembangunan bangunan gedung pada kawasan rawan bencana alam berdasarkan ketentuan peraturan Perundang-undangan. Dalam hal ini merujuk pada aturan Perbup tentang KRB dan Perda tata ruang bahwa penyelenggaraan bangunan gedung pada kawasan rawan bencana III yang dijelaskan di Pasal 20A ayat (1) tidak diperbolehkan karena merupakan pelanggaran bangunan gedung. Namun untuk di KRB II dan I masih diperbolehkan penyelenggaraan bangunan gedung namun berpatokan pada aspek keamanan dan keselamatan dalam menghadapi bencana alam dan atas pertimbangan aturan terkait.

Peraturan atas bangunan yang berdiri KRB III jika ditelisik lebih dalam, bahwa terdapat sekat di mana Perbup Kab Sleman tentang KRB yang dapat dikatakan tidak diperuntukan hunian di daerah Palemsari, Pangukrejo, Kaliadem, Petung, Jambu, Kopeng, Kalitengah Lor, Kalitengah Kidul, dan Srunen. Sehingga dalam hal ini merujuk pada bangunan, bahwa jika tidak

⁷Hasil Wawancara Puguh Agus Santoso selaku Kepala Seksi Data dan Informasi DPMPTT , di Kantor DPMPTT Kab. Sleman, Mei 2019.

diperkenankan adanya hunian, praktis bangunanpun tidak diperbolehkan. Namun di aturan tata ruang memberi batasan lebih lanjut yaitu aturan yang menyatakan bahwa tidak diperbolehkan adanya pengembangan permukiman baru dan hunian hidup (dalam hal ini adalah bangunan baru). Dengan kata lain Perda tata ruang Kab. Sleman memperbolehkan masih adanya bangunan di KRB III namun dengan ketentuan lebih lanjut yaitu bangunan tersebut telah ada sebelum bencana erupsi Gunung Merapi 2010 dan tidak rusak berat karena dampak langsung bencana tersebut.

Penegakan Hukum Larangan Berdirinya Bangunan di KRB Gunung Merapi

Pemantauan atas wiliayah KRB III masih dapat ditemui bahwa terdapat masyarakat atau warga mendiami/menghuni bangunan hunian dikawasan rawan bencana. Beberapa masyarakat masih merasa bahwa hal tersebut masih lumrah atau wajar di mana dari kurang kesadarannya dan pemahannya segelintir warga atas keterikat bahwa peraturan dan kebijakan dibentuk untuk mengatur dan menertibkan. Masyarakat masih berpijak dengan keyakinannya bahwa aturan yang dibuat dalam pelarangan pendirian bangunan di KRB III tidak mengupayakan tindakan tegas, praktis tidak ada bangunan hunian warga yang harus dibongkar paksa oleh suatu instansi karena hanya menerima teguran untuk membongkar sendiri bangunannya. Hal ini merupakan dilema ketika pemerintah memberlakukan aturan atas larangan bangunan di KRB terlebih di KRB III.

Secara administratif bangunan yang berada di kawasan rawan bencana terlebih di KRB III instansi DPMPPT tidak akan menerbitkan IMB atau Izin Mendirikan Bangunan dan tidak akan ada dispensasi terhadap kebijakan aturan tersebut. Tindakan tegas atas penegakan hukum terhadap bangunan yang berada di Kawasan Rawan Bencana (KRB) III tidak mudah karena meliputi aturan dan kebijakan yang memuat pengaturan, larangan, dan sanksi yang harus ditegakan bersamaan alur kordinasi Pemerintah Daerah dengan pihak Polisi Pamong Praja dan perkembangan lebih lanjut dalam mengupayakan peningkatan kesadaran masyarakat, supaya tidak terjadi hal buruk dan singgungan antara masyarakat atau warga dengan aparat.

Berkaitan pada alur penegakan dalam hal ini Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Kawasan Permukiman (DPUPKP) berperan dalam pendataan, pembinaan, dan pengawasan bangunan sesuai Pasal 43 Perbup 61/2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Kawasan Permukiman bahwa Bidang Pendataan, Pembinaan, dan Pengawasan Bangunan dalam melaksanakan tugasnya sebagai berikut:

- a. penyusunan rencana kerja Bidang Pendataan, Pembinaan, dan Pengawasan Bangunan;
- b. perumusan kebijakan teknis pelaksanaan pendataan bangunan, pembinaan jasa konstruksi, dan pengawasan bangunan;
- c. pelaksanaan pendataan bangunan;
- d. pembinaan dan pengawasan kelayakan bangunan;

- e. pelaksanaan, pembinaan, dan pelayanan usaha jasa konstruksi;
- f. pelaksanaan pengawasan bangunan; dan
- g. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Bidang Pendataan, Pembinaan, dan Pengawasan Bangunan.

Emilia selaku Kepala Seksi Pengawasan Bangunan DPUPKP, bahwa di KRB III tetap dilakukan pengawasan dan pendataan bangunan namun seringkali mengalami kesusahan dengan kurang kooperatifnya masyarakat setempat. Lebih lanjut, mengenai penegakan aturan, bahwasanya untuk bangunan yang berdiri di KRB akan dikenakan surat peringatan (SP) sebanyak maksimal tiga kali dengan ketentuan bertahap antar kuran waktu tertentu, hingga peringatan pembongkaran sendiri oleh pemilik bangunan tersebut. Hal tersebut berlaku untuk bangunan baru dan/atau bangunan yang tidak layak huni akibat dampak langsung bencana. Hal ini dikarenakan tidak adanya aturan tetap maupun juklak teknis yang memprakarsai bahwa harus dilaksanakan pembongkaran oleh Satpol PP, berbeda halnya seperti reklamasi mengenai teknis dan kordinasi untuk pembongkaran telah ada. Asal bangunan masih diluar tata ruang dalam lingkup kawasan lindung, pemerintah tidak bisa semata-mata membongkar paksa.⁸ Sehingga dalam hal ini konsekuensi yang dihadapi yaitu ketika aturan teknis pembongkaran tidak diatur secara khusus, yang terjadi ialah pembiaran atas bangunan dan ketidakjelasan terhadap bangunan yang ada di KRB III.

⁸ Hasil Wawancara Emilia selaku Kepala Seksi Pengawasan Bangunan DPUPKP, di Kantor DPPUPKP Kab. Sleman, Juni 2019.

Menggunakan kebijakan atas teknis pembongkaran liar di luar KRB III merupakan hal yang sangat riskan dilakukan. Praktis akan memancing amarah dari masyarakat setempat karena seakan apa yang dibangun di lahan masyarakat setempat sewenang-wenang di ambil alih oleh pemerintah atau dalam hal ini merebut hak bertempat tinggal.

Zaini Anwar selaku Kepala Seksi Pembinaan dan Pengawasan Dinas Pertanahan dan Tata Ruang (DPTR) Kab. Sleman, bahwa pihak DPTR Kab. Sleman tetap melakukan pengawasan dan pembinaan. Menanggapi tindak lanjutnya, bangunan-bangunan yang memang tidak diizinkan untuk dibangun di KRB III dari beberapa kasus, sebagai tindakan dini pengawasan akan diterbitkan dan diberikan berita acara pengawasan yang memuat ketentuan yang harus dilaksanakan oleh pemrakarsa misalnya untuk menghentikan pembangunan, atau sampai meminta pembongkaran. Mekanisme tersebut dilaksanakan dengan koordinasi petugas di lapangan dengan pihak pemrakarsa. Demi melengkapi data terkait di lapangan, pihak dinas tata ruang juga akan melakukan tindakan dini kedua dengan memberikan undangan untuk kepada yang bersangkutan sebagai bentuk klarifikasi yaitu terkait fungsi bangunan tersebut, luas bangunan, pihak pengembangnya, izin dan sertifikat, serta data-data lain yang bersangkutan. Bagi yang tidak mengindahkan berita acara yang dibuat dinas pertanahan dan tata ruang, akan diterbitkan dan diberikan Surat Peringatan (SP) yang sifatnya berjangka dan

berjenjang dari SP I, II dan III yang hingga kemudian pelimpahan ke pihak Satpol PP untuk menutup lokasi.⁹

Pengamatan dilapangan dewasa ini masih ada bangunan-bangunan sebagai tempat hunian. Dari pihak Satpol PP pun tidak bisa begitu saja bertindak hingga merobohkan bangunan walaupun di aturannya sudah menjelaskan bahwa tidak diperkenankannya bangunan di KRB III. Harus ada koordinasi dengan pihak-pihak terkait serta penilaian dan pertimbangan antara aturan dan kebijakan dengan keadaan di masyarakat setempat, karena demi menghindari bentrokan dengan masyarakat setempat. Terlebih belum adanya aturan yang memuat mekanisme teknis penindakan merobohkan bangunan yang khusus berdiri di KRB III. Walaupun demikian perkembangannya pemerintah beralih untuk terus mengupayakan dan mensosialisasikan untuk mengurangi masyarakat yang menghuni di KRB III dengan memindahkannya di huntap yang kawasananya lebih aman.

Faktor Masyarakat Masih Bertempat Tinggal Di KRB Tingkat III

Permasalahan antara Pemerintah Daerah dengan masyarakat menjadi faktor ketidaksinambungan yang merujuk pada suatu kebijakan Pemerintah Daerah terdapat titik dalam sudut pandang masyarakat yang merasakan tidak sejalan atas suatu fenomena yang terjadi. Masing-masing pihak memiliki perspektif tertentu di mana pemerintah memiliki andil dalam membuat kebijakan dan memberlakukan kebijakan termasuk pengaturannya sejalan atas tujuan dan kepentingan umum bersama yang pada hakikatnya aturan atau

⁹ Hasil Wawancara Zaini Anwar selaku Kepala Seksi Pembinaan dan Pengawasan DPTR, di Kantor DPTR, Mei 2019.

kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak menyimpang dari aturan dasar yaitu UUD 1945. Namun di sisi lain masyarakat memiliki perspektif yang berdasarkan atas kepentingan, tujuan, alasan tertentu, berdasarkan kelompok maupun individu, historis maupun filosofis. Atas suatu pemantauan terkait, media massa, dan jurnal bahwa dapat dikonklusikan terdapat aspek-aspek yang melatarbelakangi masyarakat tetap tinggal di KRB tingkat III walaupun kebijakan menyatakan KRB III tidak untuk hunian atau permukiman diantaranya, aspek lingkungan dan ekonomi, aspek sosial. Lebih lanjut faktor mengenai alasan segelintir masyarakat masih menetap di KRB III sebagai berikut:¹⁰

a. Aspek Lingkungan dan Ekonomi

Aspek atau faktor lingkungan dilatarbelakangi di mana kondisi dan situasi lingkungan atau alam yang memadai dan menunjang untuk suatu kepentingan masyarakat terkait. Masyarakat atau warga setempat berpendapat bahwa tanah hasil erupsi Merapi dapat menjadi unsur kesuburan yang pada dasarnya dapat dimanfaatkan masyarakat demi menunjang sumber pendapatan ekonomi. Sehingga faktor lingkungan ini sangat berkaitan dengan aspek ekonomi, karena dari bentuk pemanfaatan yang membuahkan hasil menjadikan pendapatan warga setempat. Jika ditelisik bahwa masyarakat setempat mayoritas adalah bermata

¹⁰ Dwi Rustiono, dkk, *Analisis Penyebab Masyarakat Tetap Tinggal di Kawasan Rawan Bencana Gunung Merapi* (Studi di Lereng Gunung Merapi Kecamatan Cangkringan, Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta), *Jurnal Ilmu Lingkungan* Volume 15 Issue 2, 2017, Hlm 138-139.

pencaharian dalam lingkup pertanian dan peternakan serta penambangan jangka pendek.

Lahan-lahan pertanian yang pada dasarnya terkena dampak dari erupsi dapat menyuburkan tanah sehingga hasil pertanianpun menjadi meningkat, begitupun sebaliknya pakan untuk peternakanjuga bersumber atas kesuburan tanah karena dinilai smakin subur dan melimpah nya sumber pakan untuk ternak yang berpotensi peningkatan hasil ternak, yaitu kesuburan dan perkembangbiakan ternak, susu yang dihasilkan oleh sapi perah, dan sapi potong. Salain itu dari sisi sumber daya mineral, yaitu potensi pasir dan batu yang tersebar meliputi puncak, lereng, kawasan kaki gunung serata berberapa sungai yang berhulu di merapi, dan sumber daya mineral lainnya yang notabennya material letusan gunung api. Hal tersebut dimanfaatkan sebagai hasil dari bentuk kegiatan penambangan dalam jangka pendek menjadi suatu keuntungan oleh masrakat setempat, yaitu naiknya pendapatan ekonomi penduduk lokal, pendapatan daerah tingkat desa, kecamatan, dan kabupaten. Serta memberi keuntungan lain yaitu kapasitas alur sungai menjadi normal dengan adanya kegiatan tersebut.

b. Faktor Sosial

Interaksi sosial masyarakat di KRB tingkat III bahwa di lingkungan sosial masyarakatnya terdapat organisasi kemasyarakatan seperti arisan, pengajian, serta kumpulan rembuk atau musyawarah warga. Pada interaksi sosial teradapat sudut pandang tertentu sebagai

penguat antar warga, di mana secara alamiah adanya suatu perkumpulan atau organisasi kemasyarakatan tersebut yang kemudian diikuti dan lestarian oleh masyarakat tersebut menjadikan lingkungan sosial yang dirasa nyaman, tentram, serta memiliki hubungan interaksi yang semakin erat dalam suatu ikatan dengan lingkungannya. Dan hal tersebut dinilai sebagai penelohan atas kerentanan di masyarakat.

Ikatan sosial di kawasan tersebut berdasarkan atas suatu kekerabatan, bahwa banyak masyarakat yang memiliki hubungan kekerabatan yang diperkuat atas suatu sisi historis tertentu yaitu tanah, rumah tempat tinggal, dan kelahiran. Hal tersebut diketahui bahwa banyak tanah dan tempat tinggal yang ditempati merupakan warisan orang tua atau turun-temurun keluarga dan telah bersertifikat. Secara historis tanah yang mereka kehendaki merupakan peninggalan nenek moyang, sehingga tanah-tanah tersebut harus rela dibagi-bagi dengan saudara yang lain. Dengan adanya sanak saudara yang berdekatan menjadikan hubungan kekerabatan di wilayah ini begitu erat yang kemudian timbul atas rasa kenyamanan, saling menjaga, dan merasa betah untuk ditinggali yang notabene nya wilayah tersebut merupakan Kawasan Rawan Bencana tingkat III.

c. Faktor solusi

Pandangan segelintir masyarakat yang menganggap, bahwa relokasi sebagai bentuk solusi oleh pemerintah daerah dirasa tidak sebanding dari berbagai keuntungan dari apa yang telah dirasakan oleh

masyarakat ketika mendiami di daerah KRB III. Di ketahui bahwa pertimbangan jarak terhadap mata pencaharian yang semakin jauh, terlalu dekatnya jarak antar rumah di area relokasi, kurangnya hak untuk menerima sumber penghasilan lain termasuk pelatihan padat karya. Relokasi tersebut berupa hunian tetap (hunatap) yang dibuat oleh pemerintah daerah dengan tujuan bahwa masyarakat yang notabeneanya bertempat tinggal dan mendiami di KRB tingkat III mau untuk di pindahkan ke hunian tetap pemerintah yang lokasinya pun di bawah atau keluar dari zona merah KRB tingkat III.

V. Simpulan dan Saran

A. Simpulan

Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman terkait bangunan yang berdiri di atas Kawasan Rawan Bencana atau KRB III yaitu dengan memberlakukan Peraturan Bupati No. 20 Tahun 2011 tentang Kawasan Rawan Bencana Gunung Merapi yang beriringan dengan ditetapkannya peta zonasi Kawasan Rawan Bencana Gunung Merapi. Terhadap berdirinya bangunan di KRB III, Perbup tersebut melarang adanya bangunan di KRB III. Hal tersebut dilatarbelakangi atas tragedi bencana erupsi besar Gung Merapi tahun 2010. Serta pemberlakuan Perda Kab. Sleman No. 12 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031 yang menjadi regulasi dalam pengendalian pemanfaatan tata ruang Kab. Sleman, dalam hal ini perda tersebut mengatur pengendalian pemanfaatan tata ruang di

KRB III termasuk bangunan di KRB III. Dengan memberlakukan aturan mengenai pengendalian pemanfaatan tata ruang di kawasan rawan bencana yaitu tidak memperbolehkan pengembangan hunian hidup (huntap), menambah sarana prasarana baru, dan pengembangan permukiman baru dikawasan langsung letusan Merapi. Hal tersebut sebagai upaya mitigasi bencana demi mengurangi dampak risiko bencana gunung api.

B. Saran

Melihat kenyataan yang ada bahwa Pemerintah Daerah Kab. Sleman untuk melakukan pengkajian terhadap kebijakan yang sekiranya sesuai dengan perkembangan di KRB III Gunung Merapi, terlebih mengenai bangunan yang berada di KRB III sehingga membentuk kejelasan-kejelasan dan batasan-batasan dalam hal demikian termasuk aturan teknis penegakan hukum yang khusus mengatur KRB III dengan pertimbangan kemaslahatan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Fajar, M., & Achamd, Y. *Dualisme Penelitian Hukum*. Yogyakarta: Fakultas Hukum UMY, 2007.
- Noor, D. *Pengantar Mitigasi Bencana Geodesi, Edisi 1, Cetakan 1*. Yogyakarta: Deepublish, 2014.
- Tyas, E., & dkk. *Sister Village : Strategi Alternatif Mitigasi Bencana Gunung Api*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2018.
- Priambodo, S. A. *Panduan Praktis Menghadapi Bencana*. Yogyakarta: Kanisius, 2009.

Jurnal

- Dwi Rustiono, dkk(2017). Analisis Penyebab Masyarakat Tetap Tinggal di Kawasan Rawan Bencana Gunung Merapi (Studi di Lereng Gunung Merapi Kecamatan Cangkringan, Kabupaten Sleman DaerahIstimewa Yogyakarta), *Jurnal Ilmu Lingkungan* Vol. 15 No. 2.
- Pratama, A. (2014). Pemodelan Kawasan Rawan Bencan Erupsi Gunung Api Berbasis Data Penginderaan Jauh. *Jurnal Geodesi Undip* Vol. 3 No. 4.
- Imanda, A. (2013). Penanganan Permukiman Di Kawasan Rawan Bencana Gerakan Tanah. *Jurnal Perencanaan Wilayah Dan Kota* Vol. 24 No. 2.

Peraturan Perundang-undangan

- Peraturan Bupati Kabupaten Sleman Nomor 20 Tahun 2011 tentang Kawasan Rawan Bencana Gunung Merapi;
- Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rancangan Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031;
- Peraturan Daerah Kabupaten Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Bangunan Gedung.

Internet

- Admin Berita Portal Pemda Sleman. (2017, Desember 29), *Peta Kolaboratif Dan Arahan Zonasi KRB Merapi*,
<http://www.slemankab.go.id/12410/ekspose-peta-kolaboratif-dan-arahan-zonasi-krb-merapi.slm> diakses: 15 Juni 2019, pukul: 20.00 WIB.

Biodata Penulis

Penulis Pertama:

Nama Lengkap : Bramanta Widodo
Tempat, Tanggal Lahir : Magetan, 18 Oktober 1994
Alamat : Jalan Suka Mulya Blok A No. 35, RT027, Kel.
Rejomulyo, Kec. Kartoharjo, Kota Madiun
No. Telp : 082223313356
Email : bramanalogy94@gmail.com
Pendidikan Terakhir : S-1 Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah
Yogyakarta

Penulis Kedua

Nama Lengkap : Bagus Sarnaawa, S.H., M.Hum.
Tempat Tanggal Lahir : Kulon Progo, 21 Agustus 1968
Alamat : Jalan Amerta V No. 30, Kav Jombor Indah, Sleman,
Yogyakarta
No. Telp : 085729274817
Email : bagussarnawa@umy.ac.id
Pendidikan
S-1 : S-1 Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada
S-2 : S-2 Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada
Profesi : Dosen
Riwayat Pekerjaan : Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas
Muhammadiyah Yogyakarta (2002- sekarang)