



JURNAL ILMIAH ILMU-ILMU SOSIAL DAN KEMASYARAKATAN

Mondial Vol. 14 No 23 Edisi Januari-Juni 2011

ASAS KEBEBASAN BERKONTRAK SEBAGAI UPAYA PENEMUAN HUKUM

Dahlan

TINDAK PIDANA PENYELUNDUPAN GULA (Suatu Penelitian di Wilayah Hukum
Pengadilan Negeri Banda Aceh)

Mahfud

TANGGUNG JAWAB PELAKU USAHA TERHADAP PENCANTUMAN INFORMASI
PRODUK

Rismawati

ANTISIPASI BENCANA MELALUI KEBIJAKAN TATA RUANG

Bakti

KONTROVERSI PENGATURAN PIDANA RAJAM DALAM RANCANGAN QANUN
JINAYAT ACEH

Ida Keumala Jeumpa

ASPEK KEPERDATAAN DALAM PELAYANAN JASA KESEHATAN

M. Jafar

PERANAN HUKUM DALAM PERKEMBANGAN EKONOMI

Darmawan

MEDIASI SEBAGAI ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN DI KOTA
BANDA ACEH

T. Haflisyah

PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP PENYIARAN IKLAN PRODUK OBAT-
OBATAN MODERN PADA RADIO SWASTA NIAGA

Ilyas

KEBIJAKAN LEGISLASI TINDAK PIDANA PEMERKOSAAN (Suatu Perbandingan
Antara KUHP Dengan Rancangan KUHP Nasional)

Nursiti

MONDIAL
JURNAL ILMIAH ILMU-ILMU SOSIAL DAN KEMASYARAKATAN
Mondial Vol. 14 No 23 Edisi Januari-Juni 2011

Penerbit Jurnal Mondial

Surat Keputusan Pengurus Lembaga Kajian Sosial dan Kemasyarakatan
(LKSK) Bandung

Penanggung Jawab

Ketua LKSK

Pengarah

Prof. Dr. Husni Djalil, S.H., M.H.

Pemimpin Redaksi

Dr. Syarifuddin Hasyim, S.H., M.Hum.

Sekretaris Redaksi

Adnan Bensadi, SE, M.Si, Ak

Wakil Sekretaris Redaksi

Kurniawan, S.H., Adi Hermansyah, S.H., M.H.

Dewan Redaksi

Prof. Dr. Rusydi Ali Muhammad, S.H., Dr. Muhammad Gade, S.H., MBA., Dr. Djailani
AR, Mpd,
Dr. Islahuddin, SE, M.Si., Prof. Dr. Faisal A. Rani, S.H., M.H, Dr. Ishak Hasan, M.Si,
Abdullah A. Gani, Spd, M.T, Rusydi Abubakar, SE, M.Si, Nasrullah RCL, ST.,M.T

Desain/Layout

Jhon Andra Asmara, SE.,M.Si, Iskandar Muda, SE, M.Si,AK

Tata Usaha

Rufiah Daud, SEM.SI, Irham Fahmi, SE., M.Si, Cut Zurnali, SE.,M.Si.

Alamat Redaksi

Jl. Sekeloa Timur No. 24 RT 01/RW 03
Kelurahan Lebak Gede, Kec. Coblong, Bandung
HP. 08157035979

Redaksi menerima sumbangan tulisan ilmiah sesuai dengan misi mondial dan belum pernah dipublikasikan. Naskah diketik di atas kertas ukuran kuarto dengan spasi 1,5 serta dengan jumlah halaman antara 10-15 lembar. Referensi sumber dicantumkan dengan format in text (Body note). Redaksi berhak memperbaiki tulisan yang akan dimuat tanpa mengubah maksud dan isinya.

MONDIAL

JURNAL ILMIAH ILMU-ILMU SOSIAL DAN KEMASYARAKATAN

DAFTAR ISI

Salam Radaksi	i
Daftar Isi	ii
Asas Kebebasan Berkontrak Sebagai Upaya Penemuan Hukum Oleh: Dahlan	1
Tindak Pidana Penyelundupan Gula (Suatu Penelitian di Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Banda Aceh Oleh: Mahfud	19
Tanggung Jawab Pelaku Usaha Terhadap Pencantuman Informasi Produk Oleh : Rismawati	39
Antisipasi Bencana Melalui Kebijakan Tata Ruang Oleh: Bakti	53
Kontroversi Pengaturan Pidana Rajam Dalam Rancangan Qanun Jinayat Aceh Oleh: Ida Keumala Jeumpa	69
Aspek Keperdataan Dalam Pelayanan Jasa kesehatan Oleh: M. Jafar	83
Peranan Hukum Dalam Perkembangan Ekonomi Oleh: Darmawan	95
Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Konsumen Di Kota Banda Aceh Oleh : T. Hafliyah	109
Perlindungan Konsumen Terhadap Penyiaran Iklan Produk Obat-Obatan Modern Pada Radio Swasta Niaga Oleh: Ilyas	121
Kebijakan Legislasi Tindak Pidana Pemerkosaan (Suatu Perbandingan Antara KUHP Dengan Rancangan KUHP Nasional) Oleh: Nursiti	141

Mondial Vol.14 No.23, Edisi Januari-Juni 2011

ANTISIPASI BENCANA MELALUI KEBIJAKAN TATA RUANG

(The Anticipation Of Disaster By Spacial Policy)

Oleh: Bakti^{*)}

Kata Kunci: Bencana Alam, Tata Ruang

Aceh is a disaster-prone areas. Disaster is a inevitable/necessity. But the response that appears still limited in handling post-disaster. Further consequences on the perpetrator and the officials who caused the disaster untouched by the law. In fact, should disaster is predictable scientifically. Even according to the provisions on Spatial Planning, disaster-prone areas should be designated as protected areas. Consequently, on spatial (areas) should be treated as an area that should not be disturbed as a protected area. Therefore, we should bear in policy formulation and RTRWA refers to the provision on Spatial Planning, in particular bio-physical studies. So that disaster can be anticipated as early as possible.

^{*)} Bakti, S.H., M.M.

PENDAHULUAN

Bencana banjir bandang yang terjadi di Kecamatan Tangse, Pidie, Kamis malam (10/3/2011) sedikitnya melanda sekitar 11 gampong (desa), menimbulkan korban puluhan nyawa melayang, dengan kerugian material: ratusan rumah (kisaran 800-an) rusak parah, ribuan orang mengungsi, bahkan sampai hari ketujuh masih ada yang belum tersentuh karena masih terisolir, 8 jembatan putus, jalan sepanjang 6 km hancur, sarana dan prasarana yang rusak, termasuk sawah, ladang, tambak dan peternakan masyarakat. Dampak lainnya adalah munculnya berbagai penyakit seperti infeksi saluran pernafasan (ISPA), Kolera dan diare. Atas bencana itu semua pihak merasa prihatin, bersimpati dan berempati untuk membantu para korbannya. Upaya yang dilakukan pun adalah semata-mata untuk membantu para korban agar memulihkan dampak yang muncul semaksimal mungkin.

Sebelumnya, untuk wilayah Aceh lainnya juga sering mengalami bencana terutama banjir, kebakaran hutan, kekeringan, gempa bumi, abrasi/gelombang pasang, dan tanah longsor. Banjir yang paling sering

terjadi dan berdampak besar adalah di Tamiang, Teunom Aceh Jaya, Aceh Barat Daya (Abdya), Nagan Raya, Aceh Barat, Aceh Selatan, Aceh Tengah, Bener Meriah, Aceh Tenggara, Pidie, Pidi Jaya, Aceh Utara, Bireun. Selain bencana tersebut masih ada lagi potensi bencana akibat gerak tanah, letusan gunung berapi, zona patahan aktif

Data/catatan WALHI Aceh menunjukkan, dalam 3 tahun terakhir sudah terjadi 606 kali banjir, diantaranya; 170 kali di tahun 2008, 213 kali di tahun 2009, 223 kali di akhir Oktober 2010. Untuk kawasan barat diprediksikan banjir yang semakin besar diakibatkan oleh pembukaan lahan hutan menjadi perkebunan karet, sawit dan aktivitas tambang. Salah satu contoh adalah konversi lahan rawa gambut tripa menjadi perkebunan sawit. Data menyebutkan bahwa luas Hutan Rawa Tripa mencapai 61.801 Ha kini hanya menjadi 31.410 ha. Artinya sudah mereduksi hutan-hutan produktif yang mampu menyerap air hingga 50%. Dari hitungan-hitungan seperti ini, mestinya Pemerintah Aceh sudah tahu apa yang harus dilakukan (Pers Rilis, Poros Kemanusiaan Aceh, 02

Dari peristiwa tersebut, bencana tidak lagi dipahami sebagai sesuatu yang terjadi karena alam semata. Namun, penanganannya masih lebih bertumpu pada perbaikan fisik dan pemulihan terhadap sesuatu yang telah terjadi, walaupun ada juga yang sudah memulainya dengan menyiapkan masyarakatnya untuk menghadapi bencana. Konsekuensinya, bencana alam mestinya tidak lagi dianggap sebagai sesuatu karakter alam semata yang tidak dapat dihindari. Tapi juga justru terjadi karena ulah manusia yang mestinya juga harus mempertanggungjawabkan kejadian tersebut. Terhadap korban memang menjadi kewajiban Negara untuk menangani pemulihan fisik, psikologis dan materialnya. Untuk melengkapi upaya pencegahan dan penanggulangan bencana, maka dibutuhkan suatu kebijakan (hukum) yang menetapkan bahwa wilayah yang berpotensi bencana sebagai kawasan lindung. Selanjutnya terhadap pelaku dan pejabat yang telah memberikan perijinan atau membiarkan terjadinya perubahan kawasan lindung menjadi kawasan produksi, apalagi yang berakibat pada bencana, maka mereka harus

mempertanggungjawabkan perbuatannya, minimal secara perdata, pidana dan administrasi.

Dengan demikian maka kebijakan tentang kebencanaan harus menjadi bagian dari program pembangunan. Sebab dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi saat ini, potensi kebencanaan dan wilayah yang terkena dampak dari bencana tersebut sudah dapat diperhitungkan sebelumnya. Dengan demikian perlu ada kebijakan yang tepat untuk mencoba membuat sebuah kebijakan yang dapat mengantisipasi kebencanaan tersebut. Kebijakan tersebut haruslah menjadi landasan hukum yang memiliki konsekuensi hukum juga dalam proses dan pelaksanaannya. Salah satu instrumen yang tepat untuk itu adalah kebijakan (hukum) tentang tata ruang di suatu wilayah. Karena berdasarkan aturan di dalam penyusunan dan perumusan Tata Ruang bahwa wilayah yang berpotensi bencana merupakan bagian dari kawasan lindung (UU No. 27 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan PP No. 26 Tahun 2008 tentang RTRWN).

Di dalam PP No. 26 Tahun 2008 tentang RTRWN

rawan bencana itu telah dibuat pengaturannya. Karena kondisi yang menimbulkan dampak kerugian bagi manusia dan alam itu, maka dalam PP tersebut kawasan rawan bencana dimasukkan dalam kategori kawasan lindung. Untuk itu tentunya perlu perlakuan sebagai wilayah lindung dengan konsekuensi pengaturan dan sanksi hukum yang jelas pula. Saat ini RTRW Aceh sedang dalam proses perumusan dan penetapan tentang RTRW Aceh dalam dasar hukum daerah (Qanun). Tulisan ini mencoba untuk merefleksikan kembali proses RTRW Aceh yang masih dalam tahap pembahasan secara substantif dengan tim terpadu dari lintas departemen pusat dan daerah serta proses pembahasan dan perumusan RTRW Aceh di dalam qanun Aceh. Apakah perumusan, usulan dan finalisasi konsep RTRW Aceh berbasiskan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya UU dan PP tentang Penataan Ruang dan RTRWN yang mengatur dan memberi landasan yuridis tentang kawasan yang rawan bencana? Apa yang menjadi basis argumentasi Pemerintah Aceh dalam proses penyusunan RTRWA. Bagaimana proses perumusan dan pembahasan yang dilakukan dan serta

faktor-faktor yang menjadi kendala dalam upaya mewujudkan visi tentang RTRWA tersebut bagi Pemerintah Aceh ?

A. KERANGKA TEORI

Kajian ini mencoba menggunakan kerangka pikirnya sosio yuridis Roscoe Pound (1870-1964) tentang *social engineering by law* (peran Hukum sebagai social engineering). Pound banyak meminjam dari pemikir lain tentang posisi teoretiknya, termasuk dari Rudolf von Ihering (1818-1892) yang memahami hukum sebagai suatu bentuk kemauan (*To Ihering, law is a form of volition. It is paramount necessary of law to serve social puprposes. The philosophical basis of Ihering,s utilitarianism is the recognition of purposes as the universal principle of the world, embracing inanimate as well as animate creation.* Lihat Chand, Hari. Modern Jurisprudence, 1994:193). Setiap peraturan hukum (*legal rule*) memperlihatkan hakekatnya (*its origin*) untuk mencapai suatu tujuan. Suatu hak hukum adalah suatu kepentingan yang dilindungi secara hukum.

Dengan kerangka tersebut Pound bermaksud untuk membantu pemenuhan kepentingan berbagai pihak melalui pembangunan hukum. Dalam upaya menekankan pentingnya hukum dalam praktik, Pound membuat kategori "hukum dalam buku" dan "hukum dalam tindakan" untuk membedakan penjelasan sosiologi hukum dengan ilmu hukum sosiologis.

Teori mengenai pengelolaan kepentingan-kepentingan merupakan pusat karya Roscoe Pound. Dalam teori itu ia mengatakan bahwa kepentingan-kepentingan, boleh jadi berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan secara individual, sosial atau publik (secara argumentatif, kepentingan publik itu dapat digolongkan ke dalam kepentingan social). Sebuah kepentingan adalah "suatu permintaan atau hasrat dengan apa manusia, baik secara individual atau melalui kelompok atau asosiasi atau dalam hubungan, mencari kepuasan..." (lihat Pound, 1968:66 dan Milovanovic, 1994:88). Dikemukakan Pound bahwa konflik seringkali terjadi dalam masyarakat untuk perebutan kepentingan-kepentingan itu. Suatu sistem hukum

memberikan legitimasi tertentu pada kepentingan-kepentingan yang berkaitan dengan tujuan hukum (Bagi Pound, hukum harus bertindak untuk menjamin pemenuhan kepentingan-kepentingan dalam suatu masyarakat secara maksimum; dan diharuskan demikian untuk meminimalkan pengorbanan, kesia-siaan (*waste*), dan friksi yang tidak bermakna (*senseless friction*). Hal itu bisa terjadi melalui penyeimbang kepentingan (*interest-balancing*) oleh pengadilan-pengadilan. Kepentingan sosial akan diupayakan oleh pengadilan seperti halnya "*the general safety*" atau "*the general health*" yang berhadapan dengan suatu kepentingan individual dari kebebasan beberapa pengacuan pemerintah (*governmental intrusion*) dalam rangka untuk bebas menerbangkan pesawat, mengendarai mobil, dan sebagainya. Oleh karena itu, Pound menyebutkan kerangka hukumnya sebagai "*social engineering*" (Lihat Milovanovic, *sociology of law*, 2nd edition, Harrow and Heston Publishers, New York: 1994:89).

Dengan kerangka tersebut Pound bermaksud untuk membantu pemenuhan kepentingan berbagai

pihak melalui pembangunan hukum (Saleh Syafii dkk: 2009, Milovanovic: 1994:88). Kepentingan-kepentingan, boleh jadi berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan secara individual, sosial atau publik (secara argumentatif, kepentingan publik itu dapat digolongkan ke dalam kepentingan sosial) (lihat Pound: 1968: 66 dan Milovanovic: 1994: 88).

Akhirnya, Pound mencatat beberapa tahapan dalam pembangunan hukum. Tahapan itu berasal dari bentuk-bentuk primitif menuju sosialisasi hukum (*the socialization of law*). Tujuan kertangka ideal ini untuk memaksimalkan pemenuhan sejumlah keinginan dan hasrat. Hukum dalam hal ini berupaya untuk mengakui kuantitas maksimum kepentingan dan memungkinkan pemenuhannya melalui suatu kerangka hukum. Dalam bentuk-bentuk yang lebih tinggi, bobot yang lebih besar dapat dilekatkan pada kepentingan-kepentingan publik dan sosial terhadap kepentingan privat (lihat tipologi Hunt: 1978: 30, dalam Milovanovic: 1994: 89). Dapat dikatakan bahwa Pound adalah kekuatan penting dalam upaya

rekonseptualisasi bagaimana hukum harus dipahami. Ia tertarik pada hukum dalam praktik (*law in action*) dan ia mengatakan bahwa ilmu-ilmu sosial harus diaplikasikan dalam bidang ilmu hukum.

Dalam karya Friedmann (1960) tentang *Legal Theory* digambarkan bagaimana Pound mengklasifikasikan kepentingan-kepentingan yang dilindungi secara hukum dalam tiga kategori utama, yaitu:

1. Kepentingan publik;

Kepentingan publik yang utama mencakup:

- a) kepentingan Negara melalui hamba hukum (*a jurist person*) dalam menjaga personalitas dan substansinya; dan
- b) kepentingan-kepentingan Negara sebagai pelindung kepentingan sosial.

2. Kepentingan sosial; dan

3. Kepentingan privat.

Untuk kepentingan individual, Pound memasukkan tiga hal, yaitu (1) kepentingan personalitas. Ini mencakup perlindungan atas integritas fisik, kebebasan berkehendak, reputasi, privasi, kebebasan memilih keyakinan dan menyampaikan pendapat. Semua itu

termasuk cabang-cabang hukum seperti hukum pidana berkaitan dengan penyerangan, hukum penistaan, prinsip-prinsip kontrak atau limitasi-limitasi kekuasaan polisi untuk mengintervensi pertemuan-pertemuan, prosesi-prosesi, privasi atas kepemilikan (*privacy of property*), dan sebagainya (2) kepentingan dalam hubungan domestik. Ini terutama berkaitan dengan perlindungan hukum atas perkawinan, menjaga klaim-klaim dan hubungan hukum antara orangtua dengan anak-anak. Pelbagai permasalahan tersebut digolongkan sebagai hak orangtua atas upah anak (*earnings of children*) dan kekuasaan supervisi pengadilan anak nakal atas hubungan antara orang tua dengan anak-anak, (3) kepentingan tentang substansi, ini mencakup perlindungan atas properti, kebebasan suksesi surat wasiat (*testamentary dispositions*), kebebasan atas industri dan kontrak, dan akibat ekspektasi hukum atas keuntungan yang dijanjikan (*promised advantages*).

Dapat disimpulkan bahwa UU tentang Penataan Ruang dan RTRWN merupakan formula yuridis produk kebijakan pemerintah Indonesia

dalam upaya untuk memenuhi kepentingan-kepentingan publik, sosial, dan individual. Pelbagai kekuatan sosial telah digunakan untuk memenuhi keperluan formulasi hukum yang memungkinkan dipakai sebagai *social engineering* untuk kepentingan masyarakat beradab. Untuk memenuhi kepentingan tersebut dapat dikonstruksikan lagi ke dalam formula lain yang memenuhi pelbagai kepentingan pada level-level propinsi dan kabupaten/kota di Indonesia.

B. PEMBAHASAN

Dalam kerangka pikirnya Roscoe Pound (1870-1964) tentang *social engineering by law* (peran Hukum sebagai *social engineering*). Sistem hukum dibutuhkan dalam rangka untuk memberikan legitimasi tertentu pada kepentingan-kepentingan yang berkaitan dengan tujuan hukum. Dalam hal ini, diharapkan qanun tentang RTRW Aceh nantinya dapat memenuhi berbagai kepentingan publik, sosial dan privat dari berbagai bencana (alam) yang ada. Terutama menjadikan basis wilayah (*spatial*) menjadi dasar untuk penetapan penggunaan lahan untuk kepentingan

sosial ekonomi masyarakat maupun kepentingan legal status dari pemegang ijin di wilayah yang termasuk dalam kategori wilayah rawan bencana atau kawasan lindung lainnya.

Menurut UU dan PP tentang Penataan Ruang dan RTRWN, pengertian RTRW adalah Arahan Kebijakan dan Strategi Pemanfaatan Ruang Wilayah Negara, yaitu wujud struktur ruang dan pola ruang. Khusus terhadap wujud pola ruang, maka dibagi menjadi kawasan lindung dan kawasan budidaya. Terhadap wilayah yang ditetapkan sebagai kawasan yang berpotensi sebagai daerah bencana dikategorisasikan sebagai kawasan lindung (kawasan hutan dan non hutan). Selanjutnya RTRW disusun dengan membagi 3 kategori besar, yaitu Pola Ruang, Struktur Ruang, Pemanfaatan dan Pengendalian Ruang. Khusus Pola Ruang, maka dasar kajiannya adalah Bio Fisik, Sosial Ekonomi dan status hukum.

Adapun kriteria kawasan lindung itu telah ditetapkan oleh PP No. 26 Tahun 2008 tentang RTRWN adalah:

1. Kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya;
2. Kawasan perlindungan setempat;
3. Kawasan suaka alam, pelestarian alam, dan cagar budaya;
4. Kawasan rawan bencana alam;
5. Kawasan lindung geologi; dan
6. Kawasan lindung lainnya.

Berdasarkan definisi kawasan lindung tersebut, maka dapat dikatakan bahwa kawasan rawan bencana alam termasuk dalam kategori kawasan lindung. Selain itu, kawasan lindung lainnya juga dimaksudkan sebagai upaya pencegahan terhadap terjadinya bencana. Adapun kriterianya adalah:

1. Kawasan hutan dengan faktor kemiringan lereng, jenis tanah, dan intensitas hujan yang jumlah hasil perkalian bobotnya sama dengan 175 atau lebih;
2. Kawasan hutan yang mempunyai Kemiringan lereng paling sedikit 40 %.
3. Kawasan hutan yang mempunyai Ketinggian paling sedikit 2000 meter di atas permukaan laut;
4. Kawasan Bergambut dengan ketebalan 3 m;

5. Kawasan resapan air yang mempunyai Kemampuan tinggi untuk meresapkan air hujan dan sebagai pengontrol air permukaan.

Untuk sejumlah bencana, khususnya untuk rawan letusan gunung merapi, gempa bumi serta kawasan rawan bencana longsor skoring lebih lanjut dipertajam dengan Permen PU No 20 dan 21/PRT/M/2007. Sedangkan untuk penetapan kawasan budidaya ditetapkan dengan Permen PU No. 41/PRT/M/2007. Sebagai dasar penetapan teknis tersebut adalah Permen PU No. 20/PRT/M/2007 tentang Pedoman Teknik Analisa aspek fisik dan lingkungan, ekonomi serta sosial budaya dalam penyusunan Rencana Tata Ruang. Penetapan skoring ini merupakan pengembangan dari kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya dalam Kepmen Pertanian nomor 837/Kpts/Um/11/1980 tentang kawasan Hutan Lindung dan No. 683/Kpts/Um/8/1981, tentang kawasan hutan produksi terbatas dan kawasan hutan produksi teta, serta Kepres no 32 tahun 1990 tentang kriteria kawasan lindung, dan Peraturan Pemerintah nomor 47/1997 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.

Pemerintah Aceh mengawali penyusunan dan perumusan RTRW berdasarkan 3 fondasi utama, yaitu:

1. Berbasiskan perintah UU, yaitu UU Penataan Ruang No. 26 Tahun 2010 dan UU Otsus bagi Aceh, UU No. 11 Tahun 2006) serta peraturan pelaksana dan peraturan perUU terkait lainnya;
2. Kondisi ekologis wilayah Aceh yang rawan bencana; dan
3. Arah pembangunan ekonomi Aceh ke masa depan yang berkelanjutan dan mensejahterakan rakyatnya dengan mengandalkan jasa lingkungan. Oleh karena itu RTRW Aceh disusun dengan prinsip kehati-hatian yang dipayungi nilai-nilai syariat Islam dan kearifan budaya masyarakat Aceh.

Berdasarkan ketiga pondasi utama tersebut, Pemerintah Aceh dalam analisisnya lebih menekankan pada kajian bio fisik, sesuai dengan PP No. 26 Tahun 2008 tentang RTRWN menggunakan skoring, sehingga bisa menghasilkan kajian yang lebih objektif. Selanjutnya kajian bio fisik ini menjadi bahan pertimbangan untuk mencari solusi terhadap kebutuhan sosial ekonomi masyarakat dan pemerintah serta aspek-aspek hukum lainnya (Irwandi Yusuf, Makalah, Presentasi Persetujuan

Substansi Kehutanan untuk Penyusunan RTRW Aceh di depan Menteri Kehutanan RI, 28 Juli 2010).

Proses perumusan usulan RTRW Aceh merupakan sebuah perjalanan panjang. Sebelumnya RTRWP D.I Aceh telah di jadikan Perda No. 9 Tahun 1995. Selanjutnya sejak tahun 2000 telah direvisi namun belum diperdakan. Tahun 2004 ditinjau kembali, namun tidak selesai. Tahun 2006 pernah disusun dan difasilitasi BRR NAD-Nias dan belum diperdakan juga. Selanjutnya setelah diundangkannya UU No. 26/2007 tentang Penataan Ruang dan PP No. 26/2008 tentang RTRWN, pemerintah Aceh telah membentuk tim dan menyusun kembali RTRW-nya sejak tahun 2009.

Adapun penyusunan RTRW Aceh ini sendiri merupakan serangkaian kebijakan dari pemerintah Aceh untuk menindak lanjuti ide *Aceh Green Vision* dan konsep Moratorium logging (INGUB No. 5 Tahun 2007). Rumusan RTRW Aceh juga merupakan rumusan dari hasil kajian Tim Perumusan Kebijakan Kehutanan Aceh (TIPERESKA) yang dibentuk oleh Pemerintah Aceh tahun 2007 dan

2008. Adapun hasil kajiannya adalah bahwa selama ini pengelolaan sumber daya alam di Aceh kurang mempertimbangkan masa depan hutan dan sumber daya alam di Aceh sehingga perlu direvisi. Dasar spatial yang digunakan untuk dianalisis adalah peta dan keterangan SK Menhut No. 170 Tahun 2000. Hasil kajian TIPERESKA, SK Menteri Kehutanan tersebut sudah tidak sesuai dengan kondisi lapangan dan kurang melindungi kondisi lingkungan di Aceh. Selain secara spatial hampir tidak ada lagi wilayah hutan alam di Aceh yang dapat dieksploitasi tanpa menimbulkan bencana. Oleh karena itu, konsep usulan Tata Ruang Propinsi Aceh haruslah mempertimbangkan prinsip pembangunan yang berkelanjutan dan menuju ekonomi jasa lingkungan (air, carbon, ekowisata, teknologi alternatif pembangkit listrik) (Bakti, dkk: 2008).

Dalam proses perumusannya saat melakukan penjarangan informasi, rapat kordinasi dan sosialisasi serta kunjungan lapangan ke seluruh kabupaten/kota di Aceh, usulan dari pemerintah Aceh yang mengacu pada basis biofisik itu

mendapat protes dan tentangan luar biasa dari pemerintah kabupaten/kota. Pada umumnya, kabupaten/kota menginginkan penambahan luasan kawasan budidayanya. Adapun basis argumentasinya adalah untuk kepentingan ekonomi rakyat dan investasi para pemilik modal untuk usaha perkebunan, kehutanan dan pertambangan. Bahkan dalam rapat-rapat awal pembahasan dan rapat dengar pendapat umum (RDPU) dengan DPRA dan rapat pembahasan bersama antara tim pemerintah Aceh dengan DPRA, argumentasi yang sama muncul dari anggota tim pansus DPRA tentang RTRWA.

Mengacu pada kasus Tangse saja, sudah dapat diperkirakan bahwa bencana itu akan terjadi lagi jika tidak ada penetapan yang ketat untuk kawasan lindungnya. Dari data yang muncul bahwa banjir bandang Tangse dipenuhi dengan balok-balok kayu yang sebagian besar justru dipotong sangat rapi dengan alat mesin. Lalu di lapangan ditemukan dua buah kilang kayu. Lalu lahan yang kemiringannya lebih dari 40 derajat telah menjadi tanaman muda. Belum lagi hampir sebagian besar wilayahnya adalah tanah yang masuk kategori peka

terhadap longsor. Maka banjir bandang, banjir genangan air, kekeringan, kebakaran hutan dan longsor terutama di sepanjang jalan raya Tangse-Geumpang sudah dapat diperkirakan sebelumnya. Itu belum lagi sebagian wilayahnya termasuk dalam kategori lindung geologis karena merupakan bagian dari patahan sesar.

Dengan hitungan scoring berbasis biofisik tersebut dimaksudkan bahwa jika sudah terjadi bencana, maka logika dan harapan untuk kepentingan sosial ekonomi masyarakat dan investasi menjadi sia-sia. Apa yang dihasilkan dari usaha masyarakat dan pemegang konsesi tetap saja tidak sebanding dengan kerugian yang diderita korban ketika terjadi bencana. Oleh karena itu, qanun RTRWA sebaiknya juga berpihak pada perlindungan lebih dahulu daripada eksploitasi. Qanun harus menjadi landasan perencanaan bagi masyarakat dan pemerintah untuk menghadapi bencana, terutama dalam proses pencegahannya.

Pengurangan risiko bencana dilakukan dengan mempertimbangkan aspek berkelanjutan dan partisipasi dari semua pihak terkait. Upaya

tersebut dilakukan dengan komitmen yang kuat dengan mengedepankan tindakan-tindakan yang harus diprioritaskan. Prioritas ini perlu dilakukan untuk meletakkan dasar-dasar yang kuat dalam pelaksanaan upaya pengurangan risiko bencana yang berkelanjutan. Prioritas ini sekaligus juga mengakomodasikan kesepakatan internasional dan regional dalam rangka mewujudkan upaya bersama yang terpadu.

C. KESIMPULAN

Dalam proses penetapan nantinya, baik dalam putusan di tim terpadu dan DPRA, maka konflik kepentingan antara hitungan tentang bio-fisik, social ekonomi masyarakat dan status legal dari pemegang konsesi haruslah mengacu untuk pemenuhan kepentingan publik, social, dan privat dalam kategorisasinya Pound. Keputusan apa yang ditetapkan oleh tim terpadu dan DPRA merupakan catatan penting yang menunjukkan kepentingan siapa yang diadopsi. Tapi itu mengandung konsekuensi, jika factor biofisik diabaikan maka bencana itu akan menjadi sesuatu yang rutin terjadi. Rakyat pun hanya

diajarkan untuk tetap sabar dalam menghadapinya. Padahal itu juga menunjukkan bahwa pengambil kebijakan, paling tidak, telah membiarkan akan terjadinya bencana, yang semestinya sudah dapat dicegah.

Sebaiknya, kaum cendekiawan dan aktivis di Aceh tidak membiarkan kebijakan itu dibuat tanpa kontrol dari rakyatnya. Semua pihak harus ikut mendesak perumusan kebijakan tentang RTRWA sebagai *social engineering* dalam pencegahan bencana. Selanjutnya, terhadap pelaku dan perijinan perlu dibuatkan mekanisme pengawasan dan penindakan kuat. Untuk itu perlu upaya bersama dan pembagian peran yang maksimal dari aparat penegak hukum, Polhut, Pamhut, Ranger dan Masyarakat untuk mengawasi kawasan lindungnya dari peralihan fungsi dan atau pemanfaatan secara illegal.

Selanjutnya, Pemerintah Aceh bersma-sama dengan DPRA dapat mengadopsi atau memodifikasi hukum dan peraturan yang menunjang pengurangan risiko bencana, termasuk peraturan dan mekanisme untuk memberikan insentif bagi kegiatan-kegiatan

pengurangan risiko bencana maupun kegiatan mitigasi bencana; dan mengenali karakteristik dan pola bencana pada skala lokal, melaksanakan desentralisasi kewenangan dan sumberdaya kepada tingkatan pemerintahan yang lebih rendah. Selanjutnya, perlu juga membuka kemungkinan partisipasi

masyarakat dalam upaya pengurangan risiko bencana, melalui kebijakan khusus, membuat jejaring, pengelolaan sumberdaya yang strategis, membuat peraturan hukum dan tanggungjawab, serta pendelegasian kepada otoritas tertentu.

DAFTAR PUSTAKA

- Aceh Green, 2008, *Green Economic Development and Investment Strategy for Aceh, Indonesia, Concept Paper*;
- Bakti Siahaan, dkk, 2009, *Kajian Tata Kelola Hutan Aceh (Sebuah Usulan Redesain Kehutanan Aceh)*, Sekretariat Aceh Green, Banda Aceh;
- Friedmann, W., 1960, *Legal Theory*, Stevens & Sons Limited, London;
- Irwandi Yusuf, Makalah, *Presentasi Persetujuan Substansi Kehutanan untuk Penyusunan RTRWAceh di depan Menteri Kehutanan RI*, 28 Juli 2010.
- Ronny Hanitiyo, Soemitro, 1985, *Studi Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung;
- Roscoe Pound., 1968, dalam Dragan Milovanovic, 1994, *A Primer in The Sociology of Law*, Second Edition, Harrow and Heston Publishers, New York.
- Saleh Sjafei, M., dkk, 2009, *Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah Dalam Kaitannya Dengan Mitigasi di Aceh*, Laporan Penelitian, Unsyiah, Banda Aceh;

Media

Poros Kemanusiaan Aceh, Pers Rilis, 02 September 2010

Mondial Vol.14 No.23, Edisi Januari-Juni 2011

Peraturan Perundang-Undangan

UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH);

PP No. 26 Tahun 2008 tentang RTRWN;

UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;

UU No. 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh;

UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;

UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam;

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 10 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan

Peraturan Menteri PU No 15/PRT/2009 tentang Pedoman Penyusunan RTRW Propinsi;

Permenhut No. P. 28/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Pelaksanaan Konsultasi dalam Rangka Pemberian Persetujuan Substansi Kehutanan atas Rancangan Peraturan daerah tentang Rencana Tata Ruang Daerah

Peraturan Menteri Kehutanan R.I Nomor: P.36/Menhut-II/2010 tentang Tim Terpadu Dalam Rangka Penelitian Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan

Permen PU No. 11/ PRT/M/2009 tentang Pedoman Persetujuan Substansi Dalam penetapan rancangan Perda terhadap RTRW Propinsi dan RTRW Kabupaten/Kota;

Permen PU No. 20 Tahun 2007 tentang Analisis Fisik, Lingkungan, Sosial Budaya dalam Penyusunan RTRW;

Mondial Vol.14 No.23, Edisi Januari-Juni 2011

Permen PU No. 21 Tahun 2007 tentang edoman RTR Kawasan Rawan Gunung Api dan Gempa Bumi;

Permen PU No. 22 Tahun 2007 tentang Pedoman RTR Kawasan Rawan Longsor;

Permen PU 40_2007 Pedoman RTR Kawasan Reklamasi Pantai;

Permen PU 41_2007 Pedoman Teknis Kawasan Budidaya;

Ingub No. 5 Tahun 2007 tentang Moratorium Logging;