

SESAAR LEMBANG: POTENSI BENCANA DI KAWASAN PERKOTAAN CEKUNGAN BANDUNG (SUATU TINJAUAN YURIDIS)

LEMBANG FAULT: POTENTIAL DISASTER IN URBAN AREA OF BANDUNG BASIN (A LEGAL REVIEW)

Rismawati

Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Jalan Ciumbuleuit No. 94, Kota Bandung, 40141
rismawati@unpar.ac.id

ABSTRACT

The potential disaster of Lembang Fault can't be ignored. Although not in a space that can be occupied by humans, its existence can affect human life itself. This is because space is used by humans as a place to carry out various kinds of activities. The Bandung Basin area, where the Lembang Fault is located has been designated as an Urban Area, even the Metropolitan Area and national strategic area from the point of economic interest. In fact, the area is a disaster-prone area, one of which is an earthquake and land movement that can be caused by a Lembang Fault. In this paper, a legal study is carried out by using normative legal research methods, on laws and regulations related to spatial planning that are generally applicable at the national level and specifically in the Bandung Basin area. From the results of the legal study, it is known that to realize harmony with natural conditions, spatial planning is needed to accommodate local natural conditions. Mitigation directives in spatial planning already exist, but more towards what should be done in the future, not on improving current conditions to reduce the level of vulnerability around the area.

Keywords: Lembang Fault, Bandung Basin, spatial planning, urban area, disaster mitigation.

ABSTRAK

Potensi bencana Sesar Lembang tidak dapat diabaikan. Meski tidak berada di ruang yang dapat dihuni oleh manusia, tetapi keberadaannya dapat mempengaruhi kehidupan manusia itu sendiri. Hal tersebut dikarenakan ruang digunakan oleh manusia sebagai wadah untuk melaksanakan berbagai macam kegiatannya. Kawasan Cekungan Bandung, tempat Sesar Lembang berada telah ditetapkan menjadi Kawasan Perkotaan, bahkan Kawasan Metropolitan dan Kawasan Strategis Nasional dari sudut kepentingan ekonomi. Padahal, kawasan tersebut merupakan kawasan rawan bencana, salah satunya gempa dan gerakan tanah yang dapat diakibatkan oleh Sesar Lembang. Dalam tulisan ini, dilakukan kajian hukum dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, terhadap peraturan perundang-undangan terkait penataan ruang yang berlaku secara umum di tingkat nasional dan secara khusus di area Cekungan Bandung. Dari hasil kajian hukum tersebut, diketahui bahwa demi terwujudnya keharmonisan dengan kondisi alam, diperlukan penataan ruang yang mengakomodir kondisi alam setempat. Arah mitigasi dalam pengaturan penataan ruang telah ada, tetapi lebih mengarah pada apa yang seharusnya dilakukan ke depan, bukan pada perbaikan kondisi masa kini untuk mengurangi tingkat kerentanan di sekitar kawasan tersebut.

Kata kunci: Sesar Lembang, Cekungan Bandung, penataan ruang, kawasan perkotaan, mitigasi bencana.

PENDAHULUAN

Manusia dan seluruh makhluk hidup di dunia beraktivitas di ruang yang merupakan tempat hidupnya. Dalam peraturan perundang-undangan, ruang didefinisikan sebagai "wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk hidup lain hidup, melakukan kegiatan dan memelihara

kelangsungan hidup"¹. Dari pengertian tersebut, dapat dilihat bahwa ruang dapat berupa ruang daratan, ruang lautan, ruang udara, bahkan ruang di dalam bumi.

Berbagai jenis ruang di atas, tidak semuanya dapat dihuni oleh manusia. Akan tetapi, meski suatu ruang tidak dihuni oleh manusia—semacam kawah gunung berapi, ruang hampa udara, lapisan di bawah kerak bumi, ruang tersebut tetap mempunyai pengaruh

¹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68,

Tambahan Lembaran Negara Nomor 4725 (UU 26/2007).

terhadap kehidupan.² Begitupun sesar atau patahan yang terjadi di kerak bumi.³ Keberadaannya dapat mempengaruhi kehidupan. Salah satunya adalah Sesar Lembang.

Sesar Lembang, selain menampilkan keindahan berupa morfologi tebing yang memanjang lebih kurang 22 kilometer (km)⁴ dari Gunung Palasari di timur hingga Cisarua di barat,⁵ wilayah di sekitar sesar juga rawan gempa bumi. Hal tersebut dikarenakan bahwa Sesar atau Patahan Lembang, bersama dengan patahan lain—Patahan Cileunyi, Patahan Tanjungsari, dan Patahan Jati yang mengelilingi kota Bandung telah terdefinisi sebagai sumber gempa bumi patahan aktif yang harus diwaspadai.⁶ Berdasarkan hasil kajian Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dalam Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2015-2019, Jawa Barat berada di urutan pertama Lokasi Prioritas Nasional Untuk Bencana Gempa Bumi dan Bencana Gerakan Tanah, dengan kemungkinan jumlah yang terpapar adalah 33.015.075 dan 4.498.047 jiwa.⁷

Di sisi lain, wilayah tempat beradanya Sesar Lembang tersebut, yaitu Cekungan Bandung⁸, dijadikan sebagai Kawasan Perkotaan Cekungan Bandung dan sekaligus Kawasan Strategis Nasional dari sudut kepentingan ekonomi.⁹ Penetapan Cekungan Bandung menjadi kawasan tersebut menjadikan ruangnya dipadati oleh

bangunan; pusat berbagai kegiatan, terutama ekonomi; serta penduduk. Dengan padatnya bangunan, aktivitas, serta penduduk di sana, maka sistem penanganan bencana menjadi hal yang penting untuk ditinjau.

Hal tersebut dikarenakan, sebagai wadah, maka ruang hanya dapat menjadi tempat untuk berbagai kegiatan sesuai dengan kondisi alam setempat.¹⁰ Dalam rangka menyesuaikan peruntukan ruang dengan kondisi ruang (termasuk kondisi alamnya), diperlukan adanya penataan ruang. Diharapkan, dengan penataan ruang yang baik, maka salah satu tujuan penyelenggaraan penataan ruang, yaitu “terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan”¹¹ dapat tercipta. Dengan demikian, kelangsungan hidup manusia dan makhluk lain yang ada di ruang tersebut pun dapat terjaga.

Menjadi pertanyaan kini, apakah pengaturan tentang penataan ruang di sekitar wilayah terdapatnya Sesar Lembang telah mengakomodir kerawan-bencana tersebut? Lebih lanjut, perlu dipertanyakan, apakah dengan dijadikannya Kawasan Cekungan Bandung sebagai Kawasan Perkotaan serta Kawasan Strategis Nasional dari sudut kepentingan ekonomi, pengaturan terkait penataan ruang bagi kawasan tersebut telah sesuai dengan upaya penanggulangan bencana di kawasan rawan bencana? Tulisan

² Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, (Bandung: Nuansa, 2008), hlm. 156.

³ Budi Brahmantyo dan T. Bachtiar, *Wisata Bumi Cekungan Bandung*, (Bandung: Truedee Pustaka Sejati, 2009), hlm. 78.

⁴ Beberapa tulisan lain ada yang menyebut panjang sesar ini adalah 25 km atau 29 km.

⁵ *Ibid.*, hlm. 96.

⁶ R. Muchammad Wahyudiono dan Asdani Soehaimi (Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM): Pusat Survei Geologi, Badan Geologi), Potensi Gempa Bumi Patahan Aktif Lembang dan Patahan Lain di Sekitarnya, Materi dalam Geoseminar dengan tema “Patahan Lembang: Fakta dan Realita” yang diselenggarakan oleh Pusat Survei Geologi, Badan Geologi Kementerian ESDM di Bandung, pada 7 September 2018.

⁷ Badan Penanggulangan Bencana Nasional, *Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2015-2019*, diakses dari

https://www.bnpb.go.id/uploads/24/file/BUKU_RENAS_PB.pdf pada 16 Mei 2019.

⁸ Kawasan Cekungan Bandung adalah “sebagian wilayah Kabupaten Bandung, seluruh wilayah Kota Bandung, seluruh wilayah Kota Cimahi, sebagian wilayah Kabupaten Sumedang dan sebagian wilayah Kabupaten Bandung Barat.” Lihat Pasal 1 angka 26 Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 10 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Bandung Tahun 2015-2035, Lembaran Daerah Kota Bandung Tahun 2015 Nomor 242 (Perda Bandung 10/2015).

⁹ Lihat Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Cekungan Bandung, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 91 (Perpres 45/2018).

¹⁰ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, hlm. 156.

¹¹ Lihat Pasal 3 huruf a UU 26/2007.

ini diupayakan untuk melakukan kajian terhadap berbagai peraturan perundang-undangan (khususnya yang berlaku di area Cekungan Bandung), yang pada akhirnya memberikan gambaran apakah pengaturan yang eksis saat ini sudah cukup tanggap pada potensi aktif Sesar Lembang atau tidak.

METODE

Sebagai konsekuensi logis dari penelitian dalam bidang ilmu hukum, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif. Metode tersebut diartikan sebagai sebuah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder, sehingga sering pula disebut penelitian hukum kepustakaan.¹²

Adapun pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan perundang-undangan, di mana objek yang dikaji adalah legislasi dan regulasi, bukan *beschikking*.¹³ Dengan demikian, untuk melihat seberapa tanggap pemerintah mengenai kerawan-bencana yang mengintai dari Sesar Lembang ini akan dilihat berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku umum di tingkat nasional dan yang berlaku khusus, baik di Provinsi Jawa barat maupun area Cekungan Bandung.

Dengan demikian, daftar peraturan yang dianalisis dalam penelitian ini adalah:

1. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana;
2. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
3. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Cekungan Bandung;

4. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat;
5. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 22 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Barat 2009-2029;

Sedangkan materi teknis dan sektoral yang berkaitan dengan Sesar Lembang yang digunakan dalam penelitian ini didapatkan dari berbagai bahan sekunder selain peraturan dan tidak dilakukan penelitian lapangan terhadapnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

a) Sekilas Potensi Sesar Lembang

Sesar Lembang yang memanjang sejauh 22-29 km mampu memicu gempa hingga mencapai kekuatan maksimal 6,8 skala richter (SR) 14 dengan maksimum magnitudo gempa Sesar Lembang adalah Mw 6,4-7 dan berdampak pada sekeliling kota Bandung.¹⁵ Sesar Lembang, selain sebagai media rambat gelombang gempa bumi dari sesar-sesar aktif lainnya di Jawa Barat, dapat juga menjadi sumber gempa bumi itu sendiri.¹⁶

Penelitian untuk mengetahui apakah Sesar Lembang aktif atau tidak, menurut Irwan Meilano (pengajar dan peneliti di kelompok Keilmuan Geodesi Institut Teknologi Bandung), baru dimulai pada 2008 dan pada 2011 baru diyakini jika Sesar Lembang aktif. Keyakinan tersebut salah satunya dikarenakan adanya

¹² Lihat Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Cetakan Ketiga*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1990), hlm. 15.

¹³ Lihat Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 137.

¹⁴ Akhmad Solikhin, Athanasius Cipta, Amalfi Omang (Kementerian ESDM: Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi, Badan Geologi), *Sesar Lembang dan Bahayanya di Cekungan Bandung*, Materi dalam Geoseminar dengan tema "Patahan Lembang: Fakta dan Realita" yang diselenggarakan oleh Pusat Survei Geologi, Badan

Geologi Kementerian ESDM di Bandung, pada 7 September 2018.

¹⁵ Irwan Meilano (Kelompok Keahlian Geodesi, Institut Teknologi Bandung), *Potensi Ancaman dan Risiko Bencana Akibat Sesar Lembang*, Materi dalam Geoseminar dengan tema "Patahan Lembang: Fakta dan Realita" yang diselenggarakan oleh Pusat Survei Geologi, Badan Geologi Kementerian ESDM di Bandung, pada 7 September 2018.

¹⁶ Taruna Fadillah, *Mitigasi Bencana Gempa Bumi di Sekitar Sesar Lembang*, Buletin Vulkanologi dan Bencana Geologi, Volumen 6 Nomor 3, Desember 2011: 1-5, hlm. 5.

gempa yang terjadi pada 22 Juli dan 28 Agustus 2011.¹⁷

Akan tetapi, mengkhawatirkannya bahwa di sepanjang Sesar Lembang ini terdapat ribuan bangunan permukiman, restoran, hotel, asrama, sekolah militer, juga tempat penelitian astronomi. Berbagai bangunan terkenal juga terdapat di sana, seperti objek wisata Maribaya, Sekolah dan Staf Komando TNI Angkatan Udara (Sesko AU), Observatorium Bosscha, Sekolah dan Asrama Korps Wanita Angkatan Darat (Kowad), restoran The Peak (yang bahkan kabarnya berdiri di atas nadi Sesar Lembang),¹⁸ dan beberapa kompleks permukiman mewah, seperti Graha Puspa dan Trinity. Daerah lain yang juga dilintasi Sesar Lembang adalah Gunung Palasari, Batunyunusun, Gunung Batu & Gunung Lembang, Cihideung, dan Jambudipa bagian barat. Wilayah-wilayah tersebut merupakan wilayah pemukiman yang padat dan dapat rawan bencana bila terjadi gempa bumi.¹⁹ Bangunan-bangunan tersebut berdiri di dasar patahan di sisi utara dan di puncak patahan di sisi selatan. Dilemanya memang karena daerah sekitar sesar biasanya kaya air dan hal tersebut mengundang manusia untuk bermukim.²⁰

Keyakinan akan masih aktifnya Sesar Lembang ini membuat dipasanginya seismograf di puncak Gunung Batu (salah satu bukit yang menonjol akibat terjadinya Sesar Lembang) untuk memantau aktivitas getaran-getaran gempa bumi pada kerak bumi di sepanjang sesar tersebut.²¹ Retakan Sesar Lembang yang membentuk lembah depresi di sebelah utara gawir sesar adalah daerah yang diduga akan terkena dampak besar jika

Sesar Lembang bergerak,²² selain juga daerah-daerah lain yang mempunyai jenis batuan muda alluvial yang tidak terpadatkan atau daerah-daerah yang dilalui bidang-bidang lemah berupa retakan-retakan yang memanjang akibat gaya-gaya tektonik. Itu semua karena guncangan gempa bumi akan sangat berdampak besar umumnya pada daerah-daerah yang lemah di kerak bumi.²³ Apabila terjadi gerakan pada kulit bumi, maka rambatan gelombangnya lebih mudah disalurkan melalui bidang patahan. Sehingga, apabila getaran tersebut terjadi di sepanjang zona sesar, maka akan rentan terhadap gerakan yang dapat merusak morfologi atau infrastruktur yang berada di atasnya.²⁴ Apalagi bila bangunan yang ada di atasnya tidak kokoh dan konstruksinya tidak tahan gempa.

b) Kawasan Cekungan Bandung sebagai Kawasan Perkotaan, Kawasan Strategis Nasional dari Sudut Kepentingan Ekonomi dan Kawasan Rawan Bencana

Berdasarkan Perpres 45/2018, Kawasan Perkotaan Cekungan Bandung ditetapkan sebagai Kawasan Strategis Nasional dari sudut kepentingan ekonomi,²⁵ yang kemudian membentuk Kawasan Metropolitan. Kawasan Metropolitan tersebut terbagi menjadi Kawasan Perkotaan Inti (Kota Bandung dan Kota Cimahi), dan Kawasan Perkotaan di Sekitarnya (Kabupaten Bandung Barat, Kabupaten Bandung dan Kabupaten Sumedang).²⁶

Sebagai sebuah Kawasan Perkotaan sekaligus Kawasan Metropolitan, maka Kawasan Perkotaan Cekungan Bandung mempunyai kegiatan utama bukan

¹⁷ National Geographic Indonesia, *Petaka Mengintai di Utara Bandung*, diakses dari <http://nationalgeographic.grid.id/read/13278439/petaka-mengintai-di-utara-bandung?page=all> pada 11 Februari 2019 pukul 04.56 WIB.

¹⁸ Tirto.id, *Inilah yang Terjadi saat Gempa Lembang Menghantam Bandung*, diakses dari <https://tirto.id/inilah-yang-terjadi-saat-gempa-lembang-menghantam-bandung-cyE6> pada 11 Februari 2019 pukul 18.35 WIB.

¹⁹ Taruna Fadillah, *Mitigasi Bencana Gempa Bumi di Sekitar Sesar Lembang*, hlm. 3.

²⁰ Tirto.id, *Inilah yang Terjadi saat Gempa Lembang Menghantam Bandung*, diakses dari

<https://tirto.id/inilah-yang-terjadi-saat-gempa-lembang-menghantam-bandung-cyE6> pada 11 Februari 2019 pukul 18.35 WIB.

²¹ Budi Brahmantyo dan T. Bachtiar, *Wisata Bumi Cekungan Bandung*, hlm. 89.

²² *Ibid.*, hlm. 91.

²³ *Ibid.*, hlm. 95.

²⁴ Agung Muljo dan Faisal Helmi, *Sesar Lembang dan Resiko Kegempaan*, *Bulletin of Scientific Contribution*, Vol. 5, No. 2, April 2007: 94-98, hlm. 95.

²⁵ Lihat Pasal 2 ayat (1) Perpres 45/2018.

²⁶ Lihat Pasal 1 angka 9 jo Pasal 2 ayat (1) dan (2) Perpres 45/2018.

pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi, serta memiliki penduduk secara keseluruhan paling sedikit 1.000.000 (satu juta) jiwa.²⁷

Lebih lanjut, jika dilihat dari rencana struktur ruang²⁸ untuk Kawasan Perkotaan Inti (wilayah Kota Bandung dan Kota Cimahi), direncanakan untuk menjadi pusat pemerintahan, baik provinsi, kota, dan/atau kecamatan; pusat perdagangan, dan jasa skala internasional, nasional dan regional; pusat kegiatan pariwisata; pusat kegiatan pertemuan, pameran, dan sosial budaya; serta berbagai pusat kegiatan lain, seperti pelayanan pendidikan tinggi, kegiatan industri, pelayanan kesehatan, pelayanan transportasi udara, kegiatan pertahanan dan keamanan, serta pelayanan sistem angkutan umum penumpang dan angkutan barang.²⁹ Sedangkan untuk kawasan perkotaan di sekitarnya, akan diambil sebagai contoh, yaitu Kecamatan Lembang di Bandung Barat (sebagai salah satu tempat yang diprediksi cukup terdampak jika terjadi gempa yang diakibatkan oleh pergerakan Sesar Lembang), akan dijadikan sebagai pusat kegiatan pertahanan dan keamanan negara; pusat kegiatan pertanian; pusat kegiatan pariwisata; dan pusat kegiatan pertemuan, pameran, dan sosial budaya.³⁰

Selain melihat Kawasan Cekungan Bandung dalam peruntukannya, perlu juga melihat kawasan tersebut sebagai kawasan rawan bencana. Dalam UU 26/2007 disebutkan bahwa kawasan rawan bencana diklasifikasikan dalam

penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan, yaitu kawasan lindung.³¹ Meski tidak secara spesifik disebut kawasan rawan bencana karena adanya sesar atau patahan, tetapi dalam klasifikasi tersebut terdapat kawasan rawan gempa bumi dan kawasan rawan tanah longsor,³² hal yang dapat terjadi jika sebuah sesar bergerak.

Dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 22 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Barat 2009-2029 (Perda Jabar 22/2010), Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bandung Barat telah disebut sebagai kawasan rawan bencana alam, yang berupa kawasan rawan tanah longsor.³³ Tanah longsor ini bisa menjadi bahaya ikutan jika Sesar Lembang bergerak. Di mana Sesar Lembang serta Sesar Cimandiri dan Sesar Baribis telah ditetapkan juga sebagai sesar aktif di Jawa Barat.³⁴ Daerah-daerah yang dilalui sesar aktif tersebut ditetapkan pula sebagai kawasan rawan bencana alam geologi³⁵, yang berupa kawasan yang terletak di zona sesar aktif.³⁶

Dari berbagai peruntukan di area tersebut, dapat terlihat bahwa Kawasan Perkotaan Cekungan Bandung bukanlah tempat yang dapat bebas dari aktivitas padat, maraknya bangunan dan fasilitas, serta besarnya jumlah penduduk. Sehingga, dengan kapasitas yang besar tersebut, dampak yang dapat ditimbulkan oleh bencana memang tidak akan sedikit. Diproyeksikan melalui hasil kajian BNPB, jumlah yang terpapar akibat bencana gempa bumi dan bencana gerakan tanah di Jawa Barat adalah 33.015.075 dan 4.498.047 jiwa, menempati posisi

²⁷ Lihat Pasal 1 angka 8 dan 9 Perpres 45/2018.

²⁸ Struktur Ruang adalah susunan pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional. Lihat Pasal 1 angka 3 Perpres 45/2018.

²⁹ Lihat Pasal 16 ayat (2) huruf a dan b Perpres 45/2018.

³⁰ Pasal 17 ayat (2) huruf g Perpres 45/2018.

³¹ Lihat Pasal 5 ayat (2) dan Penjelasan Pasal 5 ayat (2) UU 26/2007.

³² Lihat Penjelasan Pasal 5 ayat (2) huruf d UU 26/2007.

³³ Lihat Pasal 34 huruf a Perda Jabar 22/2010.

³⁴ Lihat Pasal 35 huruf b angka 4 Perda Jabar 22/2010.

³⁵ Kawasan rawan bencana alam geologi terdiri dari berbagai kawasan rawan, yaitu kawasan rawan letusan gunung api, rawan gempa bumi tektonik, rawan gerakan tanah, yang terletak di zona sesar aktif, rawan tsunami dan rawan abrasi. Lihat Pasal 35 huruf b Perda Jabar 22/2010.

³⁶ Lihat Pasal 35 huruf b angka 4 Perda Jabar 22/2010.

pertama untuk Lokasi Prioritas Nasional bagi kedua bencana tersebut.³⁷

c) Kajian Hukum Penanggulangan Bencana dalam Pengaturan Tata Ruang Kawasan Cekungan Bandung

Penataan ruang, mulai dari perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian pemanfaatannya diatur di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU 26/2007). Dengan adanya pengaturan tersebut, diharapkan bahwa keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan; keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; serta perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang, dapat terwujud.³⁸ Sebagai sebuah wadah, ruang hanya dapat menjadi tempat berkegiatan makhluk hidup di atasnya sesuai dengan kondisi lingkungan alam. Sehingga, tidak berlebihan jika dalam penataan ruang, perlu memperhatikan kondisi alamiah ruang tersebut. Tanpa adanya perhatian tersebut, bisa dipastikan bahwa kualitas hidup yang layak tidak dapat tercapai.³⁹

Adanya potensi bencana yang dapat diakibatkan oleh Sesar Lembang sebagai salah satu kenyataan yang perlu dihadapi masyarakat di wilayah Cekungan Bandung, menuntut pemerintah melakukan pengaturan penataan ruang yang peka terhadap keadaan tersebut. Pembangunan dan segala aktivitas yang dilakukan di ruang tertentu harus dilakukan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan dalam berbagai dokumen hukum terkait penataan ruang. Akan

tetapi, kesesuaian dengan dokumen-dokumen yang dimaksud saja tidaklah cukup. Sehingga, pertama-tama perlu dilihat apakah perencanaan yang dituangkan dalam dokumen penataan ruang telah sesuai dengan kondisi alam di mana ruang berada. Hal ini mengukuhkan pentingnya perencanaan dalam penataan ruang, sebagai proses pertama yang harus dilakukan. Selain itu, dalam rangka melihat telah terakomodir atau tidaknya hal tertentu, yang dalam hal ini adalah kerawan-bencana, tidak dilihat dari aktivitas pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang, tetapi perencanaannya.

Perencanaan tata ruang diartikan sebagai "suatu proses untuk menentukan struktur dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang".⁴⁰ Saul M. Katz mengemukakan alasan diperlukannya perencanaan, yaitu untuk:⁴¹

- 1) mengarahkan kegiatan, sebagai pedoman bagi pelaksanaan suatu kegiatan;
- 2) memperkirakan potensi maupun hambatan dan risiko yang mungkin dihadapi;
- 3) memberikan kesempatan untuk memilih berbagai alternatif yang ada;
- 4) melakukan penyusunan skala prioritas; dan
- 5) menyediakan standar untuk melakukan pengawasan atau evaluasi.

Penyusunan UU 26/2007 tidak luput dari kesadaran pembentuk undang-undang, bahwa secara geografis Indonesia berada pada kawasan rawan bencana⁴², kawasan yang dapat mengancam

³⁷ Badan Penanggulangan Bencana Nasional, *Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2015-2019*, diakses dari https://www.bnppb.go.id/uploads/24/file/BUKU_RENAS_PB.pdf pada 16 Mei 2019.

³⁸ Lihat Pasal 3 UU 26/2007.

³⁹ D. A. Tisnaamidjaja mengartikan ruang sebagai "wujud fisik wilayah dalam dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kegiatan kehidupannya dalam suatu kualitas hidup yang layak." D.A. Tisnaamidjaja dalam Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, hlm. 23.

⁴⁰ Pasal 1 angka 13 UU 26/2007.

⁴¹ Saul M. Katz dalam Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, hlm. 25-26.

⁴² Kawasan Rawan Bencana adalah "kawasan dengan kondisi atau karakteristik geologis, biologis, hidrologis, klimatologis dan geografis pada satu wilayah untuk jangka waktu tertentu yang mengurangi kemampuan mencegah, meredam, mencapai kesiapan dan mengurangi kemampuan untuk menanggapi dampak buruk bahaya tertentu". Lihat Pasal 1 angka 31 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 22 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi

keselamatan bangsa, sehingga diperlukan adanya penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya mewujudkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan.⁴³ Secara umum, mitigasi dapat diartikan sebagai upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.⁴⁴ Mitigasi bencana ini dapat dibagi menjadi mitigasi struktural berupa penataan ruang; dan mitigasi secara non-struktural berupa pendidikan dan pelatihan kepada masyarakat bagaimana selamat dari bencana,⁴⁵ termasuk pula kebijakan, penguatan institusi, dan kepedulian⁴⁶.

Kegiatan mitigasi ini menjadi penting, karena merupakan bagian dari kegiatan pencegahan bencana. Pencegahan bencana sendiri adalah salah satu kegiatan yang dilakukan dalam penanggulangan bencana. Secara lebih terperinci, penanggulangan bencana terdiri dari berbagai upaya, yaitu penetapan kebijakan pembangunan yang berisiko timbulnya bencana, kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat, dan rehabilitasi.⁴⁷ Seluruh upaya dalam penanggulangan bencana tersebut seyogyanya membentuk sebuah sistem yang terpadu.

Dikarenakan telah dianggap sebagai sebuah sistem yang terpadu, maka penanggulangan bencana tidak lagi dianggap sebagai tindakan yang reaktif dan terpisah dari inisiatif pembangunan.⁴⁸

Sehingga, memang keselarasan antara kebijakan penataan ruang di kawasan yang rawan bencana dengan rencana penanggulangan bencana, termasuk pencegahan bencana adalah hal yang perlu dilakukan.

Perlunya keselarasan rencana penanggulangan bencana tersebut juga didukung oleh konsep bahwa bencana dipengaruhi oleh beberapa faktor, terutama bahaya dan kerentanan. Hal tersebut setidaknya dapat dilihat dalam persamaan:⁴⁹

Bencana (*Disasters*) = Bahaya (*Hazard*) x Kerentanan (*Vulnerability*)

Persamaan tersebut memperlihatkan bahwa bencana secara umum disebabkan adanya interaksi antara bahaya⁵⁰ dan kerentanan^{51, 52}. Kerentanan terhadap bencana di Indonesia ditentukan oleh beberapa hal, yaitu letak suatu komunitas dari pusat ancaman, tingkat kepadatan dan jumlah penduduk, kemiskinan, pendidikan, kesehatan, laju pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah, produk domestik regional bruto, dan tenaga kerja.⁵³ Seperti diketahui tingginya aktivitas, banyaknya bangunan dan jumlah penduduk di Kawasan Cekungan Bandung, menjadikan kawasan tersebut semakin rentan, dan pada akhirnya semakin berpotensi untuk terdampak bencana yang lebih besar.

Mengantisipasi adanya bahaya di kawasan rawan tersebut, dalam Perda Jabar 22/2010 diatur berbagai arahan

Jawa Barat 2009-2029, Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2010 Nomor 22 Seri E.

⁴³ Lihat Bagian Menimbang butir e dan Penjelasan Umum nomor dua UU 26/2007.

⁴⁴ Pasal 1 angka 9 UU 24/2007.

⁴⁵ Taruna Fadillah, *Mitigasi Bencana Gempa Bumi di Sekitar Sesar Lembang*, hlm. 5.

⁴⁶ Sugiharyanto, dalam Indarti Komala Dewi dan Yossa Istiadi, *Mitigasi Bencana pada Masyarakat Tradisional dalam Menghadapi Perubahan Iklim di Kampung Naga Kecamatan Salawu Kabupaten Tasikmalaya*, hlm. 130.

⁴⁷ Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4723 (UU 24/2007).

⁴⁸ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Ringkasan Telaahan Sistem Terpadu*

Penanggulangan Bencana di Indonesia (Kebijakan, Strategi dan Operasi), hlm. 13.

⁴⁹ Lihat Sang Gede Purnama, *Modul Manajemen Bencana*, hlm. 4-5.

⁵⁰ Bahaya diartikan sebagai fenomena alam yang luar biasa yang berpotensi merusak atau mengancam kehidupan manusia, kehilangan harta-benda, kehilangan mata pencaharian, kerusakan lingkungan.

⁵¹ Kerentanan diartikan sebagai keadaan atau kondisi yang dapat mengurangi kemampuan masyarakat untuk mempersiapkan diri untuk menghadapi bahaya atau ancaman bencana.

⁵² Shanti Dwi Kartika, *Politik Hukum Penanggulangan Bencana*, hlm. 332.

⁵³ Badan Penanggulangan Bencana Nasional. *Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2010-2014*, hlm. 9-25.

zonasi⁵⁴. Bagi kawasan rawan longsor tersebut, arahan zonasi ditetapkan dengan memperhatikan tipologi dan tingkat kerawanan risiko bencana, penentuan lokasi dan jalur evakuasi dari permukiman penduduk, serta pembatasan pendirian bangunan kecuali untuk pemantauan ancaman bencana.⁵⁵ Sedangkan arahan zonasi untuk kawasan rawan bencana alam geologi adalah dengan memperhatikan pengendalian pemanfaatan ruang dengan mempertimbangkan karakteristik, jenis, dan ancaman bencana; penetapan mitigasi bencana (penentuan lokasi dan jalur evakuasi dari permukiman penduduk); serta pengendalian pendirian bangunan (kecuali untuk kepentingan pemantauan ancaman bencana dan kepentingan umum).⁵⁶

Adapun arahan yang lebih spesifik terkait dengan potensi bencana Sesar Lembang terdapat di dalam Pasal 22 Perda Jabar 2/2016, yaitu mencegah atau mengurangi dampak akibat bencana; meminimalisir risiko bencana dengan menolak permohonan perizinan baru untuk bangunan hunian di daerah rawan longsor, koridor alur Sesar Lembang, dan letusan gunung api; juga larangan mendirikan bangunan atau menambah kawasan terbangun.

KESIMPULAN

Setelah dilakukan kajian hukum tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa arahan yang terdapat dalam pengaturan tentang penataan ruang di kawasan tersebut menunjukkan bahwa telah ada upaya dalam pengaturan penataan ruang di Kawasan Cekungan Bandung yang berusaha untuk menyesuaikan dengan kondisi ruangnya yang merupakan kawasan rawan bencana. Meskipun demikian, berbagai macam arahan tersebut lebih banyak yang mengacu kepada kegiatan yang harus dilakukan ke depannya, yang pada intinya tidak lagi menambah kawasan terbangun. Sedangkan upaya untuk melakukan perbaikan kondisi atas apa yang telah terjadi, baru sampai pada pemberian arahan penentuan lokasi, pemberian jalur

evakuasi jika terjadi bencana dan pemberian pemahaman serta penyadaran bagi masyarakat yang memiliki aktivitas atau memang tinggal di sekitar koridor alur Sesar Lembang tentang potensi bencana.

Dengan demikian, dalam pengaturan terkait perencanaan tata ruang, terdapat tiga hal yang perlu menjadi perhatian, yaitu: 1) perencanaannya disusun dengan memperhatikan kondisi ruang dan dibuat selaras antara kondisi alam dengan kondisi buatan; 2) rencana tata ruang ditegakkan secara konsisten oleh aparat penegak hukum; serta 3) partisipasi aktif masyarakat untuk turut taat. Diharapkan, hukum dapat secara efektif melindungi masyarakat dan menurunkan tingkat kerentanan atas potensi bencana yang boleh jadi terjadi di ruang tersebut.

UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih atas selesainya tulisan ini ditujukan pada para relawan Lembaga Bantuan Hukum "Pengayoman" Universitas Katolik Parahyangan, yang telah berkenan berdiskusi terkait kerawan-bencana dan penataan ruang, utamanya di sekitar Sesar Lembang dan di dalam area Cekungan Bandung.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4723 (UU 24/2007).

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4725.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan

zonanya dalam perencanaan rinci tata ruang. Lihat Pasal 1 angka 51 Perda Jabar 22/2010.

⁵⁵ Lihat Pasal 81 Perda Jabar 22/2010.

⁵⁶ Lihat Pasal 85 Perda Jabar 22/2010.

⁵⁴ Arahan Zonasi adalah "pedoman yang mengatur tentang persyaratan pemanfaatan ruang dan ketentuan pengendaliannya dan disusun untuk setiap blok/ zona peruntukan yang penetapan

Perkotaan Cekungan Bandung, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 91.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 22 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Barat 2009-2029, Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2010 Nomor 22 Seri E.

Buku :

Brahmantyo, Budi & Bachtiar., T. (2009) *Wisata Bumi Cekungan Bandung*. Bandung: Truedee Pustaka Sejati.

Marzuki, Peter Mahmud. (2005) *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana.

Ridwan, Juniarso dan Sodik, Achmad. (2008) *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*. Bandung: Nuansa.

Soekanto, Soerjono & Mamudji, Sri. (1990) *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. (Cetakan Ketiga). Jakarta: Rajawali Pers.

Pertemuan Ilmiah :

Solikhin, Akhmad; Cipta, Athanasius; & Omang, Amalfi (Kementerian ESDM: Pusat Vulkanologi dan Mitigasi Bencana Geologi, Badan Geologi). (2018) *Sesar Lembang dan Bahayanya di Cekungan Bandung*. Materi dalam Geoseminar dengan tema "Patahan Lembang: Fakta dan Realita" yang diselenggarakan oleh Pusat Survei Geologi, Badan Geologi Kementerian ESDM di Bandung, pada 7 September 2018.

Meilano, Irwan (Kelompok Keahlian Geodesi, Institut Teknologi Bandung). (2018) *Potensi Ancaman dan Risiko Bencana Akibat Sesar Lembang*. Materi dalam Geoseminar dengan tema "Patahan Lembang: Fakta dan Realita" yang diselenggarakan oleh Pusat Survei Geologi, Badan Geologi

Kementerian ESDM di Bandung, pada 7 September 2018.

Wahyudiono, R. Muchammad & Soehaimi, Asdani (Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM): Pusat Survei Geologi, Badan Geologi). (2018) *Potensi Gempa Bumi Patahan Aktif Lembang dan Patahan Lain di Sekitarnya*. Materi dalam Geoseminar dengan tema "Patahan Lembang: Fakta dan Realita" yang diselenggarakan oleh Pusat Survei Geologi, Badan Geologi Kementerian ESDM di Bandung, pada 7 September 2018.

Artikel Jurnal :

Dewi, Indarti Komala dan Istiadi, Yossa. (2015) Mitigasi Bencana pada Masyarakat Tradisional dalam Menghadapi Perubahan Iklim di Kampung Naga Kecamatan Salawu Kabupaten Tasikmalaya. *Jurnal Manusia dan Lingkungan*, 23 (1), p. 129-135.

Fadillah, Taruna. (2011) Mitigasi Bencana Gempa Bumi di Sekitar Sesar Lembang. *Buletin Vulkanologi dan Bencana Geologi*, 6 (3), p. 1-5.

Muljo, Agung & Helmi, Faisal. (2007) Sesar Lembang dan Resiko Kegempaan. *Bulletin of Scientific Contribution*, 5 (2), p. 94-98.

Kartika, Shanti Dwi. (2015) Politik Hukum Penanggulangan Bencana. *Kajian*, 20 (4), p. 329-342.

Website :

Badan Penanggulangan Bencana Nasional, *Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2010-2014*. Diperoleh dari <https://www.bnpb.go.id/rencana-nasional-penanggulangan-bencana-2010-2014> [Diakses 17/05/2019]

Badan Penanggulangan Bencana Nasional, *Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2015-2019*. Diperoleh dari https://www.bnpb.go.id/uploads/24/file/BUKU_RENAS_PB.pdf [Diakses 16/05/2019]

Badan Perencana Pembangunan Nasional, *Ringkasan Telaahan Sistem Terpadu Penanggulangan Bencana di Indonesia (Kebijakan, Strategi, dan Operasi)*. Diperoleh dari www.bappenas.go.id/index.php/download_file/view/14057/3930/ [Diakses 17/05/2019]

National Geographic Indonesia, *Petaka Mengintai di Utara Bandung*. Diperoleh dari <http://nationalgeographic.grid.id/read/13278439/petaka-mengintai-di-utara-bandung?page=all> [Diakses 11/02/2019]

Purnama, Sang Gede. Modul Manajemen Bencana. Diperoleh dari https://simdos.unud.ac.id/uploads/file_pendidikan_dir/abbf7e649748d49cbf426b1db1b8bc01.pdf [Diakses 30/04/2019]

Tirto.id, *Inilah yang Terjadi saat Gempa Lembang Menghantam Bandung*. Diperoleh dari <https://tirto.id/inilah-yang-terjadi-saat-gempa-lembang-menghantam-bandung-cyE6> [Diakses 11/02/2019]