

INKONSISTENSI PERATURAN DAERAH RENCANA TATA RUANG WILAYAH KOTA BATU SEBAGAI KONSEKUENSI REZIM SEMI SENTRALISTIK

Anugrah Bahy Faisal¹, Ali Muhyidin²

Anugrah Bahy Faisal, anugrah.bahy@ui.ac.id, 081232083147, Universitas Indonesia¹

Ali Muhyidin, ali.muhyidin@ui.ac.id, Universitas Indonesia²

*Correspondence Email: anugrah.bahy@ui.ac.id

Abstract


This article discusses how the inconsistencies in the 2010-2030 Batu City RTRW Regional Regulation and the land conversion that occurred have an impact on sustainable development management problems. This phenomenon is proven by the findings of the WALHI Jatim which explains that development in Batu City has so far not led to sustainable development. The large number of conversions of forest land and the reduction in the amount of open green land has implications for a decrease in the amount of water resources and the phenomenon of annual flash floods. With a case study of sustainable development management that occurred in Batu City assisted by the use of qualitative methods, this research discusses how Law No. 23 of 2014 causes semi-centralization of authority over forest area management and forest land conversion permits which results in inconsistencies in the Batu City RTRW Regional Regulation. aims to prioritize sustainable development.

Keywords: *Inconsistency; Land Use Transfer; Semi-centralistic; Sustainable Development.*

Abstrak

Tulisan ini membahas bagaimana inkonsistensi Perda RTRW Kota Batu Tahun 2010-2030 dan alih fungsi lahan yang terjadi berdampak terhadap permasalahan pengelolaan pembangunan berkelanjutan. Fenomena tersebut dibuktikan dengan hasil temuan Walhi Jatim yang menjelaskan bahwa pembangunan di Kota Batu sejauh ini tidak mengarah kepada pembangunan yang berkelanjutan. Banyaknya alih fungsi lahan hutan dan berkurangnya jumlah lahan terbuka hijau berimplikasi terjadinya penurunan jumlah sumber daya air dan fenomena banjir bandang tahunan. Dengan studi kasus pengelolaan pembangunan berkelanjutan yang terjadi di Kota Batu dibantu dengan penggunaan metode kualitatif, penelitian ini mendiskusikan bagaimana UU No.23 Tahun 2014 menyebabkan semi sentralisasi kewenangan atas pengelolaan kawasan hutan dan izin alih fungsi lahan hutan yang berakibat pada inkonsistensi Perda RTRW Kota Batu yang bertujuan mengedepankan pembangunan berkelanjutan.

Kata kunci: Inkonsistensi; Alih Fungsi Lahan; Semi sentralistik; Pembangunan Berkelanjutan.

| | | |
|-------------------------|---|---|
| Received | : | 06 May 2024 |
| Accepted | : | 25 May 2024 |
| Published | : | 30 May 2024 |
| Copyright Notice | : | <p>Authors retain copyright and grant the journal right of first publication with the work simultaneously licensed under a <u>Creative Commons Attribution 4.0 International License</u> that allows others to share the work with an acknowledgement of the work's authorship and initial publication in this journal.</p>  |

1. LATAR BELAKANG

Kota Batu terletak di dataran tinggi yang sangat cocok untuk dijadikan pertanian tanaman hortikultura. Komoditas utama Kota Batu merupakan sayur-sayuran dan bawang putih. Wajah baru Kota Batu mulai dikenal sebagai agropolitan pada awal tahun 2000. Kondisi basis ekonomi masyarakat tidak hanya tergantung pada pertanian saja, tetapi muncul potensi baru berupa industri pariwisata. Hal tersebut mulai terjadi pada tahun 2007 dimana Walikota Batu pada masa itu membuka peluang investasi asing untuk ikut dalam membangun sektor pariwisata Kota Batu. Pembangunan sektor pariwisata memberikan dampak positif terhadap perkembangan perekonomian masyarakat Kota Batu. Pertanian bukan lagi menjadi tulang punggung ekonomi Kota Batu.

Penggunaan Tata Ruang dan Wilayah pembangunan Kota Batu sebagai upaya peningkatan ekonomi dan pengembangan daerah diatur dalam UU RTRW Kota Batu Tahun 2010-2030. Visi penataan ruang Kota Batu adalah untuk mewujudkan ruang Kota Batu yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan sebagai kota yang berbasis agropolitan dan kota pariwisata unggulan Jawa Timur. Namun, dalam realitanya terdapat permasalahan lingkungan hidup yang disebabkan tata wilayah dan ruang Kota Batu yang tidak berkelanjutan. Alih fungsi lahan hutan dan wilayah terbuka hijau marak terjadi yang berdampak terhadap permasalahan lingkungan hidup lainnya seperti, berkurangnya kualitas dan kuantitas sumber daya air bersih serta banjir bandang tahunan yang mulai melanda Kota Batu sejak tiga tahun terakhir. Dengan demikian terjadi inkonsistensi antara visi UU RTRW Kota Batu dengan fakta terjadinya permasalahan lingkungan hidup yang terjadi.

Hasil citra satelit dari aplikasi Global Forest Watch, tutupan hutan yang berada di Kota Batu mengalami penurunan signifikan sebesar 348 hektar selama hampir dua dekade. Secara keseluruhan hampir 1295 hektar hutan di Kota Batu hilang, termasuk 113 hektar diantaranya hutan lindung. Selain itu, data dari pemberitaan warta lokal serta dipadukan dengan analisis citra satelit mengungkapkan fakta, bahwa luas lahan hijau di Kota Batu menyusut dari 6.034,62 hektar menjadi 5.279,15 hektar dalam kurun waktu 2012 sampai 2019 (Wardhana, 2019) . Dalam laporan hasil temuan Walhi Jatim tersebut dijelaskan bahwa alih fungsi lahan hutan berdampak terhadap berkurangnya jumlah sumber daya air bersih serta banjir bandang yang terjadi setiap tahun di Kota batu sejak tahun 2021.

Makin banyaknya alih fungsi lahan dari yang awalnya hutan lindung menjadi hutan produksi, atau bahkan hutan produksi menjadi kawasan wisata buatan menjadi daerah resapan air dan sumber mata air sekitar menjadi terancam. Hasil temuan Wardhana (2023), menjelaskan bahwa dari 111 sumber mata air di tahun 2010, hari ini hanya tersisa 52 mata air. Faktor ini

terjadi karena buruknya penataan ruang, seperti tidak dilindunginya kawasan mata air, baik dari zona hijau, zona tangkapan dan resapan, hasilnya mata air berangsur-angsur mati. Selain berkurangnya sumber mata air, alih fungsi lahan juga berdampak terhadap ancaman bencana banjir tahunan yang terjadi di Kota Batu. Kecenderungan bencana banjir terjadi di daerah perkotaan, terbukti dengan terjadinya banjir besar di Kota Batu, Jawa Timur pada tanggal 4 November 2021. Bencana banjir ini melanda tiga kecamatan yaitu Kecamatan Bumiaji, Batu, dan Junrejo. Histori kejadian banjir besar ini bukan merupakan yang pertama. Sebelumnya Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Batu mencatat banjir besar serupa pernah terjadi tahun 2004. Selain itu pada tahun 2017 tercatat Kota Batu mengalami Banjir sebanyak 10 kejadian (Suprpto, dkk, 2022). Intensitas banjir bandang tersebut terus terjadi pada tahun 2021-2023.

Penelitian ini mendiskusikan bagaimana sentralisasi kewenangan atas tata kelola hutan di Kota Batu berimplikasi terhadap kegagalan pemerintah Kota Batu dalam mencapai pembangunan berkelanjutan sesuai dengan visi Perda RTRW Kota Batu. Setelah pengesahan UU No.23 Tahun 2014 perombakan atas kewenangan pengelolaan tata ruang hutan mengalami banyak perubahan. Sejumlah urusan pemerintahan yang sebelumnya berada di kabupaten/kota, termasuk sektor kehutanan ditarik ke pusat dan provinsi. Terjadilah apa yang disebut sentralisasi mini atau semi sentralisasi. Dalam tingkat regulasi, peraturan kehutanan di daerah seringkali tertatih-tatih mengikuti perubahan kebijakan kehutanan di tingkat kementerian yang begitu cepat (Putro & Nawir, 2018). Di sini seolah terjadi semacam paradoks, yaitu peraturan yang dikeluarkan untuk menciptakan “keteraturan”, justru menimbulkan “ketidakteraturan”.

2. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan secara kualitatif dalam pengumpulan data. Penggunaan pendekatan kualitatif dipilih guna memperdalam individu dan stakeholder dalam menganalisis fenomena inkonsistensi Perda RTRW Kota Batu yang berdampak terhadap tumpang tindih pengelolaan pembangunan berkelanjutan akibat semi sentralisasi kebijakan. Mengutip dari (Creswell, 2009: 176), penelitian kualitatif adalah suatu penelitian yang berbentuk interpretatif dimana peneliti membuat interpretasi tentang apa yang mereka lihat, dengar, dan pahami. Penelitian ini akan melakukan pengumpulan data melalui jenis data primer dan data sekunder, meliputi wawancara mendalam dan studi literatur. Data primer dilakukan dengan wawancara stakeholder yang berkaitan meliputi BBKSDA Jawa Timur, WALHI Jatim, dan Dinas Lingkungan Hidup Kota Batu. Sedangkan data sekunder didapatkan melalui tinjauan

literatur berupa buku dan jurnal mengenai penelitian terdahulu. Melalui pendekatan kualitatif, peneliti berusaha mengumpulkan data guna memahami bagaimana fenomena semi sentralisasi kewenangan alih fungsi lahan hutan di Kota Batu, sehingga terjadi inkonsistensi antara UU RTRW Kota Batu Tahun 2010-2030 dengan fakta empirik mengenai kerusakan lingkungan hidup yang terjadi.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Konsep Rezim Semi Sentralisasi

Sentralisasi dan desentralisasi kebijakan dalam mempengaruhi kebijakan pembangunan berkelanjutan menjadi diskursus yang menarik, apakah suatu sentralisasi kebijakan memberikan hambatan bagi pembangunan berkelanjutan atau bahkan sebaliknya. Menurut Fredriksson & Wollscheid (2014), Sentralisasi politik yang diukur dengan kekuatan partai politik di tingkat nasional, cenderung meningkatkan ketatnya kebijakan lingkungan dalam sistem desentralisasi. Dampak ini dianggap tidak terlalu negatif dalam sistem politik yang terpusat dan bahkan mungkin mengarah pada kebijakan lingkungan hidup yang lebih ketat di negara-negara tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa sistem politik yang lebih terpusat dapat menyebabkan peraturan lingkungan hidup yang lebih ketat di tingkat daerah, sehingga berpotensi menyelaraskan kebijakan daerah dengan kepentingan nasional. Selain itu, penelitian ini menunjukkan bahwa sentralisasi politik dapat membawa pengetatan kebijakan lingkungan hidup mendekati tingkat optimal, baik pada awalnya kebijakan tersebut terlalu lemah atau terlalu kuat. Secara keseluruhan, hasil penelitian oleh Fredriksson & Wollscheid menekankan pentingnya mempertimbangkan sentralisasi politik ketika menganalisis efektivitas kebijakan lingkungan dalam sistem desentralisasi.

Di Lain sisi, hasil penelitian oleh Putro & Nawir (2018) menunjukkan perspektif yang berbeda atas dampak sentralisasi kebijakan terhadap tata kelola kehutanan. Dalam bingkai ‘makro’ negara kesatuan, daerah ibaratnya seperti gerbong kereta, setiap kali terjadi perubahan konstelasi politik-hukum terkait dengan otonomi daerah, suka atau tidak, daerah harus mengikuti lokomotifnya (pusat). UU No. 23 Tahun 2014 merombak arsitektur pembagian urusan pemerintahan ini. Sejumlah urusan pemerintahan yang sebelumnya berada di kabupaten/kota, termasuk sektor kehutanan ditarik ke pusat dan provinsi. Terjadilah apa yang disebut sentralisasi mini atau semi sentralisasi. Terbitnya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang didalamnya mereduksi sebagian besar kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dan hanya memberikan 1 urusan kehutanan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota memberikan kesan ketidakselarasan yaitu pertentangan

terhadap norma yang lebih tinggi yaitu Pasal 18 ayat 2 UUD NRI 1945 yang mengatur bahwa “Pemerintah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembagian” (Kambey, 2015).

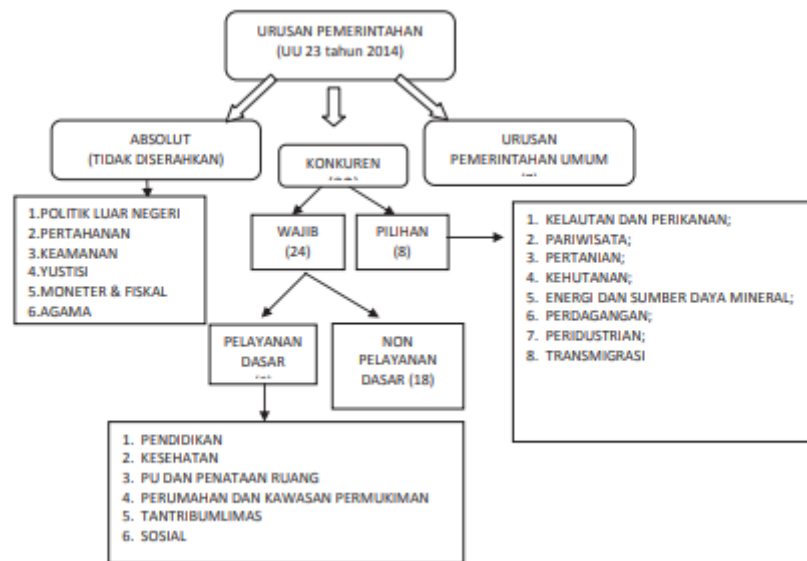
Bentuk semi sentralisasi kekuasaan atas pengelolaan kehutanan menyebabkan tiga persoalan. Pertama, pemerintah kabupaten/kota yang merasa kehilangan wewenang atas wilayahnya, cenderung menjadi apatis dan enggan bertanggung jawab apabila muncul persoalan sumberdaya yang bersifat lintas daerah. Kedua, kewenangan kota/kabupaten di bidang kehutanan hanya tersisa pada pengelolaan taman hutan raya. Urusan selebihnya dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi (pasal 14 ayat 1). Ketiga, memindahkan titik berat otonomi daerah ke provinsi justru berlawanan dengan logika kebijakan desentralisasi. Apalagi semangat pelayanan publik semakin dekat ke tingkat desa dengan lahirnya UU Desa.

Hasil penuturan kepala Balai Besar KSDA Jawa Timur juga menjelaskan hal serupa. Terdapat tugas pembantuan yang dimiliki pemerintahan di bawahnya yang dimuat dalam No. 23 Tahun 2014. Tugas pembantuan berarti penugasan dari pemerintah kepada pemerintah dibawahnya dan atau desa untuk melaksanakan tugas tertentu. Melalui tugas pembantuan, pemerintah daerah memiliki kewenangan menjalankan sendiri aturan-aturan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih tinggi tingkatnya. Hal tersebut membuat daerah hanya memiliki kewenangan mengajukan usulan untuk melakukan pembangunan atau pengembangan potensi daerahnya, ditambah lagi proses pengajuan tersebut memakan waktu yang sangat lama hingga mendapat persetujuan pemerintahan yang lebih tinggi.

Sentralisasi Kewenangan Kehutanan Dalam UU No.23 Tahun 2014

Desentralisasi telah menjadi asas penyelenggaraan pemerintahan yang diterima secara universal. Disebabkan tidak semua urusan pemerintahan dapat diselenggarakan secara sentralisasi karena kondisi geografis, kemajemukan, serta kompleksitas persoalan. Desentralisasi bertujuan untuk alasan efisiensi penyelenggaraan pemerintah. Alasan peningkatan partisipasi masyarakat juga menjadi tujuan dilakukannya desentralisasi. Dalam studi kasus tata kelola kehutanan, desentralisasi dewasa ini diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 mengenai pemerintahan daerah. Indonesia dalam mengatur mengenai desentralisasi mengalami banyak perubahan sesuai dengan rezim pemerintahan yang berkuasa. Bentuk desentralisasi yang berlaku bergerak dari satu titik desentralisasi dan titik yang berlawanan yaitu sentralisasi. Hal tersebut disesuaikan dengan kepentingan pembangunan suatu rezim yang berkuasa.

Tabel 2
Anatomi UU 23/2014 dalam pembagian urusan pemerintahan



Sumber: CIFOR

Pembagian kewenangan pemerintah daerah, provinsi, dan pusat diatur pada Pasal 13 ayat (3). Dalam tabel diatas pemerintah pusat memiliki kewenangan wajib dalam menyelenggarakan kewenangan absolut, serta urusan pemerintahan yang lokasinya lintas daerah provinsi atau lintas negara. Urusan pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional juga menjadi kewenangan pusat. Urusan pemerintah daerah provinsi meliputi, urusan pemerintahan yang lokasinya lintas daerah kabupaten/kota, Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah provinsi. Sementara sejumlah kewenangan yang lebih kecil menjadi urusan pemerintahan daerah kabupaten/kota meliputi, urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota.

Pengaturan kriteria kewenangan dari pusat hingga daerah, berimplikasi terjadinya perubahan di tingkat pelaksanaan di lapangan. Menguatnya wewenang sejumlah Unit Pelayanan Terpadu (UPT) milik pemerintah pusat merupakan salah satu implikasi yang tampak nyata. UPT semacam Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (BPDAS), Balai Taman Nasional (BTN) dan Balai Konservasi Sumberdaya Alam (BKSDA) di sektor kehutanan yang wilayah kerjanya lintas provinsi menjadi menguat peran mereka. Penerapan UU No. 23 Tahun 2014 menghilangkan kewenangan teknis daerah mengontrol sumber daya alam yang bersifat “lintas daerah”, sebab Semua sumberdaya yang bersifat “lintas daerah” menjadi kewenangan sepenuhnya pemerintahan di atasnya. Sekilas aturan dengan pendekatan ‘geopolitik’ semacam

ini terlihat ideal, tetapi apabila dicermati lebih seksama, berpotensi menyisakan permasalahan di kemudian hari (Putro & Nawir, 2018).

Tumpang Tindih Tata Ruang Kota Batu dan Perubahan Tupoksi Pemerintah Daerah

Sentralisasi kewenangan sebagai dampak UU No, 23 Tahun 2014 menjadi salah satu faktor yang mendorong inkonsistensi Perda RTRW dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Faktor tersebut menjadi diskursus utama dalam tulisan ini, dimana bentuk peraturan yang dibentuk oleh rezim semi sentralisasi menarik kewenangan daerah yang didasarkan pada peraturan sebelumnya dalam pengelolaan kawasan hutan yang berdampak terhadap koordinasi tata ruang lahan hutan dan pertanian yang sangat kompleks. Hal ini sejalan dengan pendapat C. F. Strong bahwa “dalam negara kesatuan bersistem sentralisasi, kekuasaan ditumpuk/terhimpun (*gathered*) ditangan pemerintah pusat (*central government*) sehingga semua kewenangan pemerintah dilakukan oleh pemerintah pusat (*single centralized government*) dan organ-organnya yang terpecah dan berada di daerah” (C.F.Strong, 2019). Bentuk organ organ tersebut diimplementasikan dalam pembentukan balai-balai di daerah provinsi yang bertanggung jawab langsung terhadap KLHK, mencakup Balai Besar KSDA Jawa Timur dan Balai Besar DAS Brantas. Hal serupa dijelaskan oleh (R. & F., 2015), walaupun dengan adanya desentralisasi dalam otonomi daerah, kuasa atas hutan sebagian besar tetap di bawah wewenang Kementerian Kehutanan. Di tingkat provinsi, keputusan keputusan seputar kehutanan wajib melibatkan BPDASPS bentukan pemerintah pusat yang berlokasi di kantor daerah, hal ini memantapkan jangkauan kekuasaan Kementerian Kehutanan terhadap keputusan-keputusan tingkat provinsi.

Fakta yang ditemukan peneliti menyatakan hal serupa, bahwa perubahan tupoksi yang awalnya Dinas Pertanian dan Kehutanan Kota Batu diubah menjadi Dinas Pertanian Kota Batu. Hal tersebut diubah berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 yang menjadikan urusan Kehutanan menjadi kewenangan pemerintah pusat. Kewenangan tata kelola kehutanan Kota Batu menjadi kewenangan penuh Dinas Kehutanan Jawa Timur. Penuturan staf Dinas Pertanian Kota Batu membenarkan bahwa terjadi perambahan wilayah pertanian yang dilakukan oleh petani lokal di daerah sekitar area hutan produksi dan Hutan lindung dalam skema sewa lahan dengan Perhutani. Dinas Pertanian tidak bisa melakukan tindakan apapun terkait hal tersebut dikarenakan kewenangan atas wilayah hutan telah ditarik menjadi kewenangan penuh pemerintahan Provinsi. Perubahan substansial dari UU No. 32/2004 kepada UU No. 23/2014, di dalam peraturan baru, kewenangan pembentukan institusi KPHL/KPHP semuanya menjadi

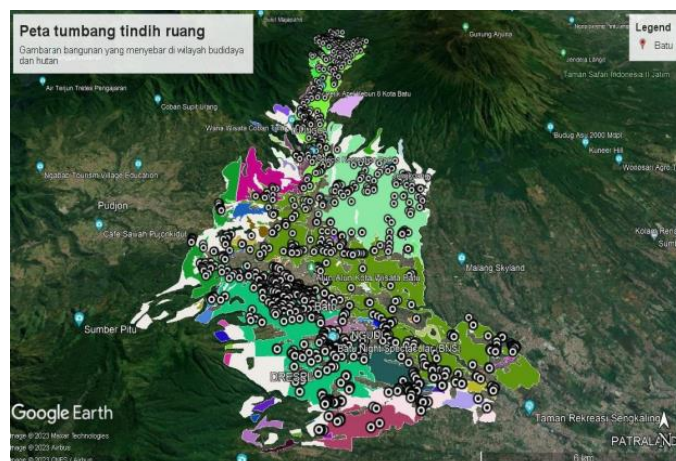
kewenangan pemerintah provinsi, tidak ada lagi yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota, kecuali pengelolaan Taman Hutan Raya (Tahura) yang ada di wilayahnya (Suwarno et al., 2016).

Dampak Tumpang Tindih Tata Ruang Terdapat Lingkungan Hidup

Wahana Lingkungan Hidup Jawa Timur pada Tahun 2023 menerbitkan laporan hasil *assessment* yang berkaitan dengan fenomena tumpang tindih tata ruang di Kota Batu. Tutupan hutan yang berada di Kota Batu mengalami penurunan signifikan sebesar 348 hektar selama hampir dua dekade. Secara keseluruhan hampir 1295 hektar hutan di Kota Batu hilang, termasuk 113 hektar diantaranya hutan lindung. Selain itu, data dari pemberitaan warta lokal serta dipadukan dengan analisis citra satelit mengungkapkan fakta, bahwa luas lahan hijau di Kota Batu menyusut dari 6.034,62 hektar menjadi 5.279,15 hektar dalam kurun waktu 2012 sampai 2019 (Wardhana & Styawan, 2023).

Tabel 1

Peta Tumpang Tindih Ruang di Kota Batu



Sumber: Walhi Jatim

Dapat dilihat terdapat titik-titik bangunan yang menyebar berkelindan dengan warna hijau muda berupa kawasan ladang yang semakin naik ke arah kawasan hutan lindung dan produksi di lereng Arjuno Welirang. Selain itu beberapa kawasan sawah yang berwarna hijau lumut mulai beralih fungsi menjadi bangunan, permukiman dan aneka peruntukan lain. Hal ini menunjukkan bahwa ada ketidaksesuaian ruang terutama dalam penetapan kawasan pangan yang ternyata tumpang tindih dengan sektor perubahan tata ruang Kota Batu. Dalam hasil penuturan langsung Wahyu Wardhana sebagai ketua WALHI Jatim dijelaskan bahwa terjadi ketidaksesuaian penggunaan tata ruang yang berdampak terhadap makin berkurangnya kawasan hutan lindung dan hutan produksi sebagai lahan terbuka hijau di kawasan Kecamatan

Bumiaji. Kawasan tersebut menjadi sentral perannya dikarenakan merupakan hulu utama Sungai Brantas sebagai sungai terpanjang di Jawa Timur.

Dalam hasil penuturan Walhi Jatim, Kondisi perkebunan apel yang telah menjadi ikon utama Kota Batu terancam keberadaannya sekarang. Alih fungsi lahan dan tumpang tindih tata ruang yang terjadi memaksa lahan pertanian seperti perkebunan apel untuk menjadi lahan non pertanian. Produksi apel menurun bukan hanya faktor alih fungsi tetapi juga peningkatan suhu. Namun, peningkatan suhu di kota Batu juga diakibatkan oleh alih fungsi kawasan hijau dan hutan, lalu laju pembangunan fisik seiring waktu juga meningkat pesat selama 12 tahun terakhir. Wardhana & Styawan (2023) menjelaskan bahwa keberadaan luas lahan perkebunan apel terus menyusut, semula 1.900 hektar menyusut menjadi 1.600 hektar, sebagai rincian tahun 2015 luas lahan apel sekitar 1.768 hektar menyusut menjadi 1.092,8 hektare. Jumlah tanaman apel pada 2010 sebanyak 2.604.829 sekarang tersisa 1,4 juta tanaman. Rata-rata produksi sebanyak 150 ton per bulan.

Pada tanggal 4 November 2021 kemarin, Kota Batu diguyur hujan deras hampir tiga jam, hal ini mengakibatkan meluapnya sungai mati yang berasal dari wilayah hulu Gunung Pusung yang berada di petak Pusung Lading, yang memang dari tahun ke tahun rawan. Tapi banjir kemarin adalah yang paling parah keadaannya. Berdasarkan data dari BPBD ada sekitar 89 KK yang terdampak, paling besar di Desa Bulukerto, tetapi banjir juga menyasar 7 desa lainnya, yakni Punten, Tulungrejo, Sumber Brantas, Bumiaji, Giripurno, Sidomulyo dan Sumbergondo. Histori kejadian banjir besar ini bukan merupakan yang pertama. Sebelumnya Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Batu mencatat banjir besar serupa pernah terjadi tahun 2004. Selain itu pada tahun 2017 tercatat Kota Batu mengalami Banjir sebanyak 10 kejadian (Suprpto, dkk, 2022). Intensitas banjir bandang tersebut terus terjadi pada tahun 2021-2023. Menurut penuturan Wahyu Ketua WALHI Jatim, banjir bandang yang terjadi pada tahun 2021, 2022, dan 2023 merupakan dampak dari alih fungsi lahan hutan yang terjadi di hulu Sungai Brantas. Wilayah resapan air tersebut tidak dapat menahan curah hujan yang tinggi.

Alih fungsi lahan hutan sebagai wilayah resapan air juga berdampak berkurangnya sumber mata air yang terdapat di Kota Batu. Data terbaru dari assessment mata air yang dilakukan oleh WALHI Jatim pada 2014- 2019 menunjukkan fakta yang cukup menunjang argumen ini. Dari 111 sumber mata air, hari ini hanya tersisa 52 mata air. Faktor ini terjadi karena buruknya penataan ruang, seperti tidak dilindunginya kawasan mata air, baik dari zona hijau, zona tangkapan dan resapan, hasilnya mata air berangsur-angsur mati. Tidak hanya soal penataan

ruang, faktor eksploitasi berlebihan terhadap mata air oleh usaha besar seperti wisata buatan dan bisnis hotel juga turut menjadi penunjang rusaknya sumber mata air.

Analisis Korelasi Inkonsistensi Perda RTRW Kota Batu Tahun 2010-2030 sebagai Konsekuensi Rezim Semi Sentralisasi

Berdasarkan data temuan dan juga studi literatur yang telah dibahas, dapat dikatakan bahwa tujuan dalam visi Perda RTRW Kota Batu yang memuat pembangunan berkelanjutan tidak berjalan sesuai dengan yang diinginkan. Visi penataan ruang Kota Batu adalah untuk mewujudkan ruang Kota Batu yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan sebagai kota yang berbasis agropolitan dan kota pariwisata unggulan Jawa Timur. Diksi pembangunan berkelanjutan dalam visi tersebut terbukti tidak tercapai dengan acuan hasil laporan *assessment* Wahana Lingkungan Hidup Jawa Timur yang menjelaskan bagaimana tumpang tindih tata ruang yang terjadi, sehingga berdampak terhadap ancaman kerusakan lingkungan.

Pembangunan berkelanjutan menjadi suatu konsep dan pendekatan dimulai pada tahun 1970. Hal tersebut dilatarbelakangi banyaknya tulisan yang mulai mempertimbangkan dampak negatif atas revolusi industri terhadap lingkungan hidup. Definisi atas pembangunan berkelanjutan mengalami banyak perubahan dan kritik dari berbagai pihak. Konsep pembangunan berkelanjutan sebagai pembangunan yang memenuhi kebutuhan saat ini tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang memenuhi kebutuhan mereka sendiri (Ruggerio, 2021). Hingga saat ini konsep pembangunan berkelanjutan mengalami perkembangan makna mengikuti kebutuhan dan kondisi lingkungan yang terjadi. Djajadiningrat (2005) menjelaskan bahwa indikator dalam pembangunan berkelanjutan dapat dilihat dari berbagai aspek diantaranya keberlanjutan Ekologis. Pengelolaan pembangunan yang berwawasan lingkungan merupakan hal penting untuk keberlanjutan ekosistem. Hal ini dapat dilaksanakan melalui; pencegahan pencemaran lingkungan, rehabilitasi dan pemulihan ekosistem dan sumberdaya alam yang rusak, dan meningkatkan kapasitas produksi dari ekosistem alam dan binaan manusia.

Tumpang tindih tata ruang sebagai konsekuensi ketidaksesuaian implementasi Perda RTRW murni menjadi penyebab kegagalan pembangunan berkelanjutan yang dicanangkan. Alih fungsi lahan serta tumpang tindih tata ruang menjadi alasan utama tidak tercapainya tujuan pembangunan berkelanjutan, sehingga salah satu indikator pembangunan berkelanjutan menurut Djajadiningrat (2005) yaitu keberlanjutan ekologis tidak terpenuhi.

Penelitian terdahulu (Nafiah dkk., 2022) juga menjelaskan bahwa terdapat beberapa hal hambatan yang dialami dalam implementasi Perda RTRW Kota Batu Tahun 2010-2030. Pertama Kepastian hukum, dimana Perda RTRW yang digunakan belum dapat dipergunakan sebagai dasar dalam pemberian perizinan pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang dikarenakan RTRW lebih berfokus sebagai arahan strategis dalam pembentukan struktur sistem-sistem jaringan prasarana serta penerapan kawasan. Perlu adanya Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) yang berfungsi sebagai pedoman penting dalam menjawab isu pemanfaatan ruang. Hingga sekarang Kota Batu dalam perihal kebijakan dan peraturan mengenai Tata Ruang Wilayah masih belum memiliki RDTR yang dimaksud. Kedua minimnya partisipasi masyarakat, pemahaman masyarakat mengenai tata kelola dan fungsi lahan sesuai dengan Perda RTRW masih sangat minim. Dengan demikian terjadi beberapa kasus penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan peruntukannya, tetapi masyarakat tidak berkomunikasi dengan *stakeholder* terkait.

Bentuk semi sentralisasi kekuasaan atas pengelolaan kehutanan diidentifikasi menjadi tiga faktor, seperti yang sudah dibahas sebelumnya. Pertama, pemerintah kabupaten/kota yang merasa kehilangan wewenang atas wilayahnya, cenderung menjadi apatis dan enggan bertanggung jawab apabila muncul persoalan sumberdaya yang bersifat lintas daerah. Dalam studi kasus di Kota Batu, hal tersebut terlihat dalam fenomena bagaimana Dinas Pertanian melihat aksi para petani lokal yang mulai memperluas lahan mereka kedalam kawasan hutan produksi dan lindung. Dinas Pertanian seolah-olah lepas tangan atas fenomena tersebut, meskipun memang wilayah kehutanan sudah bukan menjadi tupoksi mereka. Namun, seharusnya Dinas Pertanian memberikan edukasi terhadap para petani yang menjadi tanggung jawabnya mengenai pemahaman penggunaan lahan pertanian maupun kehutanan. Kedua, kewenangan kota/kabupaten di bidang kehutanan hanya tersisa pada pengelolaan taman hutan raya. Hal tersebut sesuai dengan penuturan Staf Ahli Ketua Balai Besar KSDA Jawa Timur, dimana kewenangan pemerintah kota/daerah hanya pada lingkup Taman Hutan Raya. Hutan lindung dan hutan produksi menjadi kewenangan Perhutani, Balai Besar KSDA, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Jawa Timur, serta Balai Besar DAS Brantas. Ketiga, memindahkan titik berat otonomi daerah ke provinsi justru berlawanan dengan logika kebijakan desentralisasi. Faktor tersebut menggugurkan logika desentralisasi yang telah dibentuk dalam Undang-Undang sebelumnya, yaitu UU No. 32/2004.

Ketiga faktor tersebut terpenuhi dalam membingkai fenomena tumpang tindih tata ruang di Kota Batu. Penarikan kewenangan Pemerintah Kota Batu atas wilayah hutannya dengan

berlakunya UU No.23/2014 atau disebut sebagai semi sentralisasi kewenangan kehutanan, berdampak terhadap kegagalan pemerintah daerah dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang telah direncanakan dalam bentuk Perda RTRW Kota Batu Tahun 2010-2030. Pemerintah Kota Batu terbatas dalam menangani fenomena tumpang tindih ruang yang berkaitan dengan wilayah kehutanan, sehingga terjadi ketidaksesuaian penggunaan lahan yang berimplikasi ancaman kerusakan lingkungan.

4. SIMPULAN

UU No. 23 Tahun 2014 mengenai Pemerintahan Daerah terbukti menjadi faktor hambatan tercapainya visi pembangunan berkelanjutan dalam Perda RTRW Kota Batu. Kewenangan tata kelola kehutanan berdasarkan UU No. 32/2004 merupakan kewenangan penuh pemerintah kabupaten/kota, yang kemudian ditarik menjadi kewenangan pemerintah pusat dan provinsi berdasarkan UU No. 23/2014. Dalam studi kasus Kota Batu, Dinas Pertanian dan Kehutanan diubah menjadi Dinas Pertanian saja. Hal tersebut berimplikasi terjadinya alur koordinasi terkait persoalan kehutanan menjadi semakin kompleks. Dinas Pertanian tidak memiliki kewenangan atas fenomena petani lokal yang mulai memperluas lahan pertaniannya di dalam kawasan hutan lindung dan hutan produksi.

Lahirnya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 menimbulkan harapan baru untuk penataan kembali kekuasaan secara hirarkis dalam struktur pemerintahan agar tidak lagi terjadi distorsi kewenangan, tetapi juga di sisi lain menimbulkan reduksi kewenangan bagi daerah khususnya di bidang kelautan, kehutanan dan pertambangan bahkan eliminasi urusan pemerintahan yang sebelumnya dilaksanakan oleh Daerah kabupaten/kota (Kambey, 2015). Reduksi tersebut dalam studi kasus Kota Batu menyebabkan ketidaksesuaian visi pembangunan berkelanjutan akibat reduksi kewenangan kehutanan yang menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

5. DAFTAR PUSTAKA

- C.F.Strong. (2019). *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern: Studi Perbandingan Tentang Sejarah dan Bentuk*. Nusamedia.
- Creswell, John W. (2009). *Research design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. -3rd ed. US: Sage Publications, Inc.
- Djajadiningrat, S.T. 2005. *Sustainable Future : Menggagas Warisan Peradaban bagi Anak Cucu*, Indonesia Jakarta : Center for Sustainable Development.

- Fredriksson, P. G., & Wollscheid, J. R. (2014). Environmental decentralization and political centralization. *Ecological Economics*, 107, 402–410. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2014.09.019>
- Kambey, S. (2015). Pembagian Urusan Pemerintahan Di Bidang Kehutanan (antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota) . *E-Jurnal Katalogis*, 3(1), 10–20.
- Nafiah, M., Ati, N., & Suyeno. (2022). Evaluasi kebijakan rencana tata ruang wilayah kota batu tahun 2010-2030. *Jurnal Respon Publik*, Vol. 16(No. 6), 19–27.
- R., M., & F., A. (2015). Siapa yang memegang kekuasaan dalam tata guna lahan?: Dampaknya bagi REDD+ di Indonesia. Center for International Forestry Research (CIFOR). <http://dx.doi.org/10.17528/cifor/005517>
- Ruggerio, C. A. (2021). Sustainability and sustainable development: A review of principles and definitions. *Science of The Total Environment*, 786, 147481.
- Suprpto, F. A., Juanda, B., Rustiadi, E., & Munibah, K. (2022) Kajian kerawanan dan kesiapsiagaan kelembagaan dalam penanganan banjir di Kota Batu, Jawa Timur. *Majalah Geografi Indonesia*, 37(1).
- Suwarno, E., Ratnaningsih, A. T., & Insusanty, E. (2016). Implikasi Terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Terhadap Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan di Provinsi Riau. *Wahana Forestra: Jurnal Kehutanan*, 11(1), 9–21. <https://doi.org/10.31849/forestra.v11i1.132>
- Wardhana, L., & Styawan, W. (2023). Laporan Assessment: Tumpang Tindih Tata Ruang di Kota Batu dan Surabaya Pengantar Membaca Alih Fungsi Tata Ruang. *Wahana Lingkungan Hidup Jawa Timur*.