

## TINJAUAN YURIDIS KEBIJAKAN PEMERINTAH KABUPATEN JEMBER TERHADAP EKSPLOITASI GUMUK

Isnania Citra Saisabela, Fauziyah  
Universitas Muhammadiyah Jember  
*Fauziyah@unmuhjember.ac.id*

### ABSTRACT

In the use of hills in Jember District related land rights, which most hills in Jember District is private property rights and its utilization cannot be contrary with national interests. In the article 6 UUPA : " All rights over land have a social function". Then on the basis of the law of the government Jember could not only dwell alone without a policy on the protection of the hills. With private ownership over the hills cannot be a reason to ignore the sustainability and environmental protection. The process of development and the protection of environment must be in harmony. Not mutual clashing that culminated in the destruction of the environment. The harmony between the use and maintenance of the environment related to the hills should always maintained in order to safeguard environment quality of life as well as the use of hills must be adjusted with the case and th nature of the right to useful both for peace and prosperity that does and useful for the society, state and public interests.

Aware of the condition that happens, author regretted government attitude of Jember against Local Regulation of Jember Number 1 Year 2015 About Regional Exterior Plan Jember District 2015 - 2035 inconsistent with implementation to the use hills. With done by people to hills exploitation economic interests, the impact on the environment. if the view is subjective, it is obvious for the perpetrators of such as hills owner, miners, investors, view it give positive impact for open jobs and improve economic mobility in the region. But for people around the hills, will feel mostly negatives impact, as the weather hotter, drought, erosion, flood, high wind, and micro climate change.

The hand of the government through all its policies must put the protection and preservation of environment as the main priority. Economic growth must be consistent with the protection of environment. The current generation must be bequeathed to the next generation of good natural. So the utilization of hills can be done by making hills as a green tourism park, place jogging track, place students research with planted with various plants and conservation of flora and fauna and the existence of a over zoning for the protection hills to as one of the efforts the management of environmental sustainability, with create a community care hills and action as the government policy control of Jember related to the protection hills, proposing an objection against the decision officials responsible for development that is not considered in accordance with the spatial plan, working together with the Government in the spatial plan and oversee the implementation of spatial plan.

**Key Words:** *Decision, Government*

### **ABSTRAK**

Dalam penggunaan perbukitan di Kabupaten Jember terkait hak atas tanah, yang sebagian besar perbukitan di Kabupaten Jember adalah hak milik pribadi dan pemanfaatannya tidak dapat bertentangan dengan kepentingan nasional. Dalam pasal 6 UUPA: "Semua hak atas tanah memiliki fungsi sosial". Maka atas dasar hukum pemerintah Jember tidak bisa hanya tinggal sendiri tanpa kebijakan tentang perlindungan perbukitan. Dengan kepemilikan pribadi atas perbukitan tidak dapat menjadi alasan untuk mengabaikan keberlanjutan dan perlindungan lingkungan. Proses pengembangan dan perlindungan lingkungan harus selaras. Tidak saling bentrok yang memuncak dalam kehancuran lingkungan. Keselarasan antara penggunaan dan pemeliharaan lingkungan yang terkait dengan perbukitan harus selalu dijaga untuk menjaga kualitas lingkungan hidup serta penggunaan perbukitan harus disesuaikan dengan kasus dan sifat hak untuk berguna baik untuk perdamaian dan kemakmuran yang bermanfaat bagi masyarakat, negara dan kepentingan publik.

Sadar akan kondisi yang terjadi, penulis menyayangkan sikap pemerintah Jember terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Eksterior Daerah Kabupaten Jember 2015 - 2035 tidak konsisten dengan pelaksanaan penggunaan perbukitan. Dengan dilakukan oleh masyarakat untuk perbukitan eksploitasi kepentingan ekonomi, dampaknya terhadap lingkungan. jika pandangannya subjektif, jelas bagi para pelaku seperti pemilik perbukitan, penambang, investor, melihatnya memberikan dampak positif bagi pekerjaan terbuka dan meningkatkan mobilitas ekonomi di wilayah tersebut. Tetapi bagi orang-orang di sekitar perbukitan, akan merasakan dampak negatif, seperti cuaca yang lebih panas, kekeringan, erosi, banjir, angin kencang, dan perubahan iklim mikro.

Tangan pemerintah melalui semua kebijakannya harus menempatkan perlindungan dan pelestarian lingkungan sebagai prioritas utama. Pertumbuhan ekonomi harus konsisten dengan perlindungan lingkungan. Generasi saat ini harus diwariskan kepada generasi berikutnya dari alam yang baik. Jadi pemanfaatan perbukitan dapat dilakukan dengan membuat perbukitan sebagai taman wisata hijau, tempat jogging track, tempat penelitian siswa dengan ditanami berbagai tanaman dan konservasi flora dan fauna dan adanya zonasi yang berlebihan untuk perbukitan perlindungan sebagai salah satu upaya pengelolaan kelestarian lingkungan, dengan membuat perbukitan dan tindakan kepedulian masyarakat sebagai kontrol kebijakan pemerintah Jember terkait dengan perbukitan perlindungan, mengajukan keberatan terhadap keputusan pejabat yang bertanggung jawab atas pembangunan yang tidak dianggap sesuai dengan rencana tata ruang, bekerja sama dengan Pemerintah dalam rencana tata ruang dan mengawasi pelaksanaan rencana tata ruang.

**Kata Kunci: Keputusan, Pemerintah**

## **I. Latar Belakang**

Kabupaten Jember adalah wilayah terbesar ketiga Sejava Timur, yang memiliki luas 3.293,34 Km<sup>2</sup> dengan ketinggian antara 0 - 3.330 mpdl dan beriklim tropis dengan kisaran suhu 23°C - 32°C serta dengan jumlah penduduk 2.529.967 jiwa. Kabupaten Jember dikenal sebagai “Kota 1000 Bukit” karena Kabupaten Jember memiliki kekayaan alam khas yaitu gumuk<sup>1</sup>.

Keberadaan gumuk di Kabupaten Jember dimanfaatkan oleh masyarakat untuk kebutuhan ekonomi, tanpa memperhatikan aspek lingkungan tetapi lebih berorientasi pada keuntungan dengan dilakukannya eksploitasi pada gumuk. Kepedulian terhadap gumuk kian lama semakin pudar. Kesadaran masyarakat, kebijakan pemerintah, sampai pada status gumuk sebagai milik privat yang akhirnya juga mengarah pada permasalahan ekonomi pemilik gumuk. Sehingga sampai sekarang penambangan gumuk terus berlangsung dan tidak ada yang mencegahnya.

Gumuk saat ini masih ditemukan, namun kini jumlahnya tak sesuai dengan julukan yang dinisbatkan. Hal tersebut terjadi karena tingginya populasi yang terdapat di daerah Jember yang tidak diimbangi dengan pengendalian pemanfaatan ruang yang konsisten dan pengendalian kerusakan lingkungan.

Jika gumuk tidak dimanfaatkan dengan tepat maka dapat menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan terutama berdampak langsung pada gangguan keseimbangan permukaan tanah yang cukup besar, terjadinya gerakan tanah atau longsor, banjir, angin kencang, serta perubahan iklim mikro.

Komitmen bangsa Indonesia untuk menjadikan aspek lingkungan hidup sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan, secara tegas dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang merupakan upaya sistematis dan terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum di bidang lingkungan hidup.

---

<sup>1</sup>[https://id.m.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Jember](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Jember). Diakses pada 6 Februari 2017, pukul 18:32 WIB

Dalam menyikapi punahnya gumuk yang menimbulkan kerusakan lingkungan di Kabupaten Jember maka sudah menjadi tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Jember dalam melakukan perlindungan terhadap gumuk untuk kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Oleh karena itu penulis tertarik untuk mengkaji dan mempelajari lebih dalam mengenai hal-hal yang dikemukakan diatas dan memformulasikannya dalam bentuk karya tulis ilmiah dengan judul : “*Tinjauan Yuridis Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember terhadap Eksploitasi Gumuk*”. Berikut rumusan masalah dalam penelitian ini:

1. Apakah kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember terhadap perlindungan gumuk konsisten dengan penataan ruang ?
2. Dampak apa saja yang ditimbulkan akibat eksploitasi gumuk di Kabupaten Jember ?

## **II. Metodologi Penelitian**

Dalam rangka menjaga suatu kebenaran ilmiah, maka dalam suatu penelitian harus mempergunakan metodologi yang tepat karena hal tersebut sangat diperlukan dan merupakan pedoman dalam rangka mengadakan analisis terhadap data hasil penelitian.

### **Pendekatan Masalah**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode pendekatan *yuridis normatif*. Pendekatan *yuridis normatif* adalah permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penulisan ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penulisan yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan<sup>2</sup>.

### **Jenis Penelitian**

Dalam penyusunan penelitian penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif yaitu penulisan untuk memperoleh gambaran dan fenomena yang terjadi didalam lingkungan masyarakat atas obyek permasalahan dari kasus yang diteliti,

---

<sup>2</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, kencana Pranada Media Group, Jakarta, 2009, h. 27

serta mengambil kesimpulan yang berlaku secara umum. Obyek dan masalah yang dipilih dalam penelitian ini adalah mengenai Pertanahan, Lingkungan dan Tata Ruang.

Bahan Hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, yaitu:

1. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang diperoleh melalui peraturan perundang-undangan yang berkaitan atau berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas, yaitu UUDN RI 1945, Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan Peraturan Daerah Kabupaten Jember .
2. Bahan hukum sekunder yaitu dengan mempelajari dan membaca buku-buku maupun literatur sesuai dengan judul penelitian ini.
3. Bahan Hukum Tersier yaitu bahan hukum yang berupa penunjang yang diperoleh melalui internet, kamus, dan ensiklopedia.

Bahan hukum primer dikumpulkan melalui inventarisasi peraturan perundangan-undangan dan peraturan lainnya yang terkait dengan pokok permasalahan yang dibahas. Sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh melalui studi pustaka, dengan membaca dan mempelajari hasil karya tulis ilmiah para sarjana dan para ahli yang berupa literatur sehingga dapat mendukung, membantu dan melengkapi dalam membahas masalah-masalah yang timbul dalam rangka penyusunan penulisan karya tulis ilmiah ini.

Setelah bahan hukum terkumpul, kemudian dilakukan pengolahan bahan hukum dan selanjutnya disimpulkan agar diperoleh gambaran yang jelas. Analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penulisan karya tulis ilmiah ini adalah analisa kualitatif, yaitu cara memperoleh gambaran singkat tentang suatu permasalahan dengan tidak didasarkan pada angka-angka melainkan berdasarkan UU yang berlaku dan dihubungkan dengan data-data yang ada serta kenyataan yang terjadi di masyarakat. Selanjutnya ditarik kesimpulan dengan metode deduktif yaitu menyimpulkan pembahasan dari hal-hal yang bersifat umum menuju ke hal-hal yang bersifat khusus.

### III. Kerangka Konseptual

#### Pengertian Lingkungan Hidup

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Pasal 1 ayat (2) : Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

Terkait persoalan kebijakan lingkungan nampaknya tidak hanya cukup diselesaikan dari aspek hukum semata, melainkan juga meliputi nilai etik, serta bahkan hubungan antara manusia dan alamnya. Regulasi hukum di semua sektor, sepanjang masih mampu dilibatkan untuk mendorong ditingkatkannya partisipasi pembinaan lingkungan, itulah yang disebut *supporting policy* atau *beyond polic*. Sifat tersebut ini lebih diharapkan mampu mendorong faktor pembinaan lingkungan. Dengan kata lain yang perlu untuk diupayakan ialah tindakan-tindakan berupa :

1. Pengaturan lingkungan dilakukan mulai dari membangun budaya hukum masyarakat.
2. Pengaturan lingkungan lebih diarahkan pada penataan sukarela.
3. Pengaturan lingkungan lebih menyertakan penguatan *civil society* dan pelaku ekonomi.
4. Pemerintah hanya berfungsi sebagai regulator, fasilitator, dan aparat penegak hukum.<sup>3</sup>

#### Asas Pengelolaan Lingkungan Hidup

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Pasal 44 menjelaskan bahwa setiap penyusunan pada tingkat nasional dan daerah wajib memperhatikan perlindungan fungsi lingkungan

---

<sup>3</sup>Bram Deni, *Politik Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Setara Press, Malang, 2014, h. 77

hidup dan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini.

Pengelolaan lingkungan hidup haruslah didasari dengan beberapa asas yang penting, antara lain sebagai berikut:

1. asas tanggung jawab;
2. asas kelestarian dan keberlanjutan;
3. asas keserasian dan keseimbangan;
4. asas keterpaduan;
5. asas manfaat;
6. asas kehati-hatian;
7. asas keadilan;
8. asas ekoregion;
9. asas keanekaragaman hayati;
10. asas partisipasi;
11. asas kearifan lokal;
12. asas tata kelola pemerintahan yang baik; dan
13. asas otonomi daerah.

### **Peran dan Tujuan Hukum Lingkungan dalam Penerapannya**

Dalam hukum lingkungan diatur tentang objek dan subjek, yang masing-masing adalah lingkungan dan manusia. Lingkungan hidup sebagai objek pengaturan dilindungi dari perbuatan manusia supaya interaksi antara keduanya tetap berada dalam suasana serasi dan saling mendukung. Lingkungan hidup memberi fungsi yang amat penting dan mutlak bagi manusia. Begitu pula, manusia dapat membina atau memperkuat ketahanan lingkungan melalui budi, daya, dan karsanya. Menurut ilmu ekologi, semua benda termasuk semua makhluk hidup, daya, dan juga keadaan memiliki nilai fungsi ekosistem, yakni berperan mempengaruhi kelangsungan kehidupan manusia dan makhluk hidup lain. Dengan demikian tidak ada yang tidak bernilai dalam pengertian lingkungan hidup karena satu dengan yang lainnya memiliki kapasitas mempengaruhi dalam pola ekosistem.

Peran dan tujuan hukum adalah untuk mengendalikan keadilan (*law want justice*). Keadilan yang dikehendaki hukum harus mencapai nilai persamaan

(*equality*). Hak asas individu (*individu right*), kebenaran (*truth*), kepatutan (*fairness*), dan melindungi masyarakat (*protection public interest*). Hukum yang mampu menegakkan nilai-nilai tersebut, jika dapat menjawab :

1. kenyataan realita yang dihadapi masyarakat;
2. yang mampu menciptakan ketertiban (*to archive order*);
3. yang hendak ditertibkan adalah masyarakat, oleh karna orde yang dikehendaki adalah ketertiban sosial (*social order*) yang mampu berperan:
  - a) menjamin penegakan hukum sesuai dengan ketentuan proses beracara yang tertib (*ensuring due proses*);
  - b) menjamin tegaknya kepastian hukum (*ensuring certainty*);
  - c) menjamin keseragaman penegakan hukum (*ensuring uniformity*);
  - d) menjamin tegaknya prediksi penegakan hukum (*ensuring predictability*).

### **Kondisi Sosial Masyarakat dan Lingkungan**

Masyarakat memiliki eksistensi ganda, dalam arti keberadaannya dapat dilihat dari beberapa aspek atau dimensi untuk pengelolaan lingkungan. Pertama, masyarakat adalah bagian dari ekosistem lingkungan, kedua masyarakat merupakan pembangun sekaligus perusak dari lingkungan dan ketiga masyarakat adalah pengambil keputusan dalam pengelolaan lingkungan.

Masyarakat sebagai kumpulan pergaulan antara individu manusia bisa sebagai pembangun atau pembina lingkungan yang baik, tetapi juga sekaligus dapat juga sebagai perusak dan penghancur lingkungannya, sama dengan hewan dan tumbuh-tumbuhan. Tetapi manusia memiliki eksistensi yang sangat khas dibandingkan dengan elemen lingkungan lainnya, karena ia memiliki akal, budi, daya, dan pekerti.

Negara atau pemerintah menjadi kesatuan daya untuk selanjutnya menjadi pengambil keputusan yang mampu mempengaruhi masyarakat supaya dapat lebih berguna, baik bagi individu-individu sendiri, masyarakat atau antar sesama dan bagi lingkungannya.<sup>4</sup>

### **Hukum Pertanahan**

Hukum tanah bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya. Ia hanya mengatur salah satu aspek yuridisnya yang disebut *hak-hak* penguasaan atas

---

<sup>4</sup>Siahaan, *Hukum Lingkungan*, Pancuran Alam, Jakarta, 2009, h.147.

tanah. Ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dapat disusun menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem, yang disebut *Hukum Tanah*.

Bagi seorang sarjana hukum tanah merupakan sesuatu yang nyata, yaitu berupa permukaan fisik bumi serta apa yang ada di atasnya buatan manusia, yang disebut “fixtures”. Biarpun demikian, perhatiannya lebih tertarik pada pemilikan dan penguasaan tanah serta perkembangannya. Objek perhatian hukumnya bukan tanahnya, melainkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban berkenaan dengan tanah yang dimiliki dan dikuasai dalam berbagai bentuknya, meliputi kerangka hukum dan institusionalnya, pemindahannya serta pengawasannya oleh masyarakat.<sup>5</sup>

### **Pengertian Tanah**

Dalam Hukum Tanah kata sebutan “tanah” dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau sering disebut UUPA. Dalam Pasal 4 dinyatakan, bahwa atas dasar hak menguasai dari Negara, ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang. Dengan demikian jelaslah, bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi ayat (1). Sedang hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.

Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA, adalah untuk digunakan atau dimanfaatkan. Diberikannya dan dipunyainya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Untuk keperluan apapun tidak bisa tidak, pasti diperlukan juga penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan air serta ruang yang ada diatasnya. Oleh karena itu dalam ayat (2) dinyatakan bahwa hak-hak atas tanah bukan hanya memberikan wewenang untuk mempergunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang ada dibawahnya dan air serta ruang yang ada diatasnya.

Dengan demikian maka yang dipunyai hak atas tanah itu adalah tanahnya, dalam arti sebagian tertentu dari permukaan bumi. Tetapi wewenang

---

<sup>5</sup>Harsono Boedi, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2008, h. 17.

menggunakan yang bersumber pada hak tersebut diperluas hingga meliputi juga penggunaan “sebagian tubuh bumi yang ada di bawah tanah dan air serta ruang yang ada di atasnya”.

Tubuh bumi dan air serta ruang yang dimaksudkan itu bukan kepunyaan pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Ia hanya di perbolehkan menggunakannya. Dan itu pun ada batasannya seperti dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (2) dengan kata-kata: *sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut undang-undang ini (yaitu: UUPA dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi).*<sup>6</sup>

Sedalam berapa tubuh bumi itu digunakan dan setinggi berapa ruang yang ada di atasnya boleh digunakan, ditentukan oleh tujuan penggunaannya, dalam batas-batas kewajaran, perhitungan teknis kemampuan tubuh buminya sendiri, kemampuan pemegang haknya serta ketentuan perundang-undangan yang bersangkutan.

### **Pengertian Gumuk**

Bukit atau gumuk adalah bentang alam yang lebih tinggi dari daerah di sekitarnya, dengan tinggi kurang dari atau sama dengan 300 m. Sedangkan bentang alam yang berbentuk dari kumpulan bukit yang sambung-menyambung di suatu lokasi disebut perbukitan.<sup>7</sup> Gumuk merupakan sebutan untuk gundukan kesil menyerupai gunung yang mengandung unsur galian C, yang tersusun atas batu piring, pasir, dan batu pondasi.<sup>8</sup>

Keberadaan gumuk-gumuk di Jember disebabkan oleh letusan Gunung Raung di masa yang lampau (dari Raung Purba). Letusan itu mengalirkan lava dan lahar. Aliran ini kemudian tertutup oleh bahan vulkanik yang lebih muda sampai ketebalan puluhan meter. Kemudian terjadi erosi pada bagian-bagian yang lunak yang terdiri atas sedimen vulkanik lepas-lepas selama kurang lebih 2000 tahun. Dari sanalah tercipta topografi gumuk seperti yang ada sekarang ini. Unsur utama gumuk adalah batuan, karena gumuk berasal dari lontaran gunung berapi. Setelah

---

<sup>6</sup>*Ibid.*, h. 19.

<sup>7</sup>Abdullah Mikrajuddin, *IPA Fisika 3*, Esis, Jakarta, 2016, h. 201.

<sup>8</sup><http://kabarkampus.com/2014/05/revitalisasi-fungsi-gumuk-sebagai-upaya-penyelamatan-bumi/>. Diakses pada 9 Februari 2017, pukul 18:51 WIB

ribuan tahun formasi gumuk berubah. Bagian atas gumuk menjadi tanah yang subur karena proses pelapukan.<sup>9</sup>

### **Fungsi Gumuk**

Beberapa fungsi yang membedakan gumuk dan hutan dalam menjaga keseimbangan ekosistem adalah tempat keberadaannya. Gumuk tidak hanya dijumpai di daerah pedesaan, namun juga banyak terdapat di perkotaan. Oleh karena itu beberapa gumuk terkadang bisa digunakan sebagai paru-paru kota. Fungsi gumuk yaitu sebagai penetralisir angin, sehingga angin yang berkecepatan tinggi ketika membentur gumuk akan dipantulkan ke segala arah dengan kecepatan rendah. Gumuk juga berfungsi sebagai bagian dari pasak bumi yang menjaga keseimbangan alam. Gumuk menjadi tempat hidup suatu ekosistem, memberikan cuaca yang sejuk di sekitarnya, tempat menyimpan air dalam jumlah yang besar sehingga tidak terjadi erosi maupun banjir dan kekeringan. Selain itu, juga bisa dijadikan tempat untuk menikmati keindahan alam dari puncak gumuk yang tinggi.

### **Penataan Ruang**

Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang, di atur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Rencana tata ruang merupakan hasil perencanaan tata ruang. Perencanaan tata ruang yaitu suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang. Perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan:

- a. rencana umum tata ruang; dan
- b. rencana rinci tata ruang.

### **Rencana Tata Ruang Wilayah**

Rencana Tata Ruang Wilayah (“RTRW”) yang merupakan bagian dari Rencana Umum Tata Ruang. Rencana Umum Tata Ruang terdiri dari:

- a. RTRW Nasional;
- b. RTRW Provinsi; dan
- c. RTRW Kabupaten dan RTRW Kota.

---

<sup>9</sup>[http://www.kompasiana.com/acacicu/save-gumuk\\_552fd08f6ea83464458b459f](http://www.kompasiana.com/acacicu/save-gumuk_552fd08f6ea83464458b459f). Diakses pada 9 Februari 2017, pukul 19:08 WIB

RTRW memuat program pemanfaatan ruang beserta pembiayaannya. Pemanfaatan ruang tersebut dilaksanakan dengan mengembangkan penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lain.

#### **IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember terhadap Perlindungan Gumuk Konsisten dengan Penataan Ruang.**

“Kota seribu (1000) Gumuk” adalah salah satu julukan untuk Kabupaten Jember. Karena Kabupaten Jember memiliki kekayaan alam khas yaitu gumuk. Hingga saat ini, keberadaan gumuk masih ditemukan. Namun jumlahnya tidak sesuai dengan julukan yang dinisbatkan.

Pada tahun 2012 Jumlah gumuk di Kabupaten Jember sebanyak 1.670 (seribu enam ratus tujuh puluh ribu) buah sudah terinventarisir dan 285 (dua ratus delapan puluh lima ribu) buah belum terinventarisir yang tersebar di beberapa Kecamatan, antara lain: kecamatan Arjasa, Sumpalsari, Jelbuk, Sukowono, Kalisat, Pakusari, Ledokombo. Mayang dan Sumberjambe<sup>10</sup>. Sedangkan menurut Bappeda Kabupaten Jember menyebutkan 5 (lima) tahun terakhir gumuk mengalami penurunan, 29 (dua puluh sembilan) gumuk telah rata dengan tanah (rusak) dan 27 (duapuluh tujuh ) gumuk dalam proses eksploitasi dari total 473 (empat ratus tujuh puluh tiga) gumuk yang tercatat dalam dokumen pemerintah bab sumber daya alam. Persentase 5 (lima) tahun terakhir terdapat 11% (sebelas) persen gumuk telah rusak. Gumuk yang dieksploitasi terutama di wilayah kecamatan Sumpalsari<sup>11</sup>.

Dalam mengantisipasi kerusakan lingkungan di Kabupaten Jember akibat pemanfaatan gumuk oleh masyarakat yang tidak memperhatikan kelestarian lingkungan, maka diperlukan kebijakan yang menyeluruh mengenai gumuk, termasuk peraturan untuk membatasi pemanfaatannya, serta sanksi kepada mereka yang melanggar peraturan. Dengan demikian hukum harus menjadi sarana pembaharu demi terwujudnya aktivitas yang berwawasan lingkungan. Hukum

---

<sup>10</sup>[http://www.academia.edu/9125909/BAB\\_II\\_UKU\\_PUTIH\\_SANITASI\\_KABUPATEN\\_JEMBER](http://www.academia.edu/9125909/BAB_II_UKU_PUTIH_SANITASI_KABUPATEN_JEMBER). Diakses pada 8 Februari 2017, pukul 06:04 WIB

<sup>11</sup>Hariani, S.A. et al. (2015) “Peran Serta Masyarakat Dan Pemerintah Dalam Upaya Konservasi Gumuk Di Kabupaten Jember”. *Jurnal MIPA dan Pendidikan MIPA*. 14, (2), h. 4.

yang mengubah cara pandang manusia atas lingkungan hidup. Mengembalikan komunikasi manusia dengan lingkungan sebagai dua organisme yang sejajar dan saling melengkapi.

Ditegaskan dalam UUD NRI 1945, Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa : *“bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”*. Pasal tersebut ditegaskan lagi dalam Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau sering disebut UUPA, Pasal tersebut merupakan dasar hukum utama dari hukum tanah/agraria yang menjelaskan bahwa mewajibkan Negara untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah di seluruh wilayah kedaulatan Bangsa dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, penggunaan itu bisa perorangan maupun secara gotong-royong.

Dalam penggunaan gumuk di Kabupaten Jember terkait hak atas tanah, yang kebanyakan gumuk di Kabupaten Jember merupakan milik privat/hak milik maka pemanfaatannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional. Dalam Pasal 6 UUPA yang berbunyi : *“Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”*. Pasal tersebut memuat suatu pernyataan penting mengenai hak-hak atas tanah yaitu tidak hanya hak milik saja yang mempunyai fungsi sosial, tetapi semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Berarti bahwa hak atas tanah apa pun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat seperti halnya kerusakan lingkungan di Kabupaten Jember akibat penggunaan gumuk oleh pemegang hak milik. Berhubungan dengan fungsi sosialnya, maka adalah suatu hal yang sewajarnya, bahwa tanah itu harus dipelihara baik-baik, agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya. Kewajiban menjaga tanah ini tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban pula bagi setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah itu (Pasal 15 UUPA).

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifatnya dari pada haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang

mempunyai maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara, serta kepentingan umum harus diutamakan dari pada kepentingan pribadi, sesuai dengan asas hukum yang berlaku bagi terselenggaranya kehidupan bersama dalam masyarakat. Tetapi ketentuan tersebut tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). UUPA memperhatikan pula kepentingan-kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok yaitu kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya (Pasal 2 ayat (3), UUPA).

Dalam UU Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, atau sering disebut UUPPLH terdapat ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan pemeliharaan tanah. Lingkungan hidup merupakan suatu sistem yang meliputi alam hayati, lingkungan alam non hayati, lingkungan buatan dan lingkungan sosial, yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia dalam makhluk hidup lainnya. Unsur hayati adalah makhluk hidup yang terdiri dari manusia, tumbuhan, satwa, dan jasad renik. Unsur non hayati terdiri dari sinar matahari, air, udara, dan tanah. Dalam mendayagunakan sumber daya alam untuk memajukan kesejahteraan umum dan untuk mencapai kebahagiaan hidup berdasarkan Pancasila, perlu diusahakan pelestarian kemampuan lingkungan hidup serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan yang berkesinambungan dan dilaksanakan dengan kebijaksanaan terpadu dan menyeluruh serta memperhitungkan kebutuhan generasi sekarang dan yang akan datang.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada hakikatnya adalah mengembalikan eksistensi prinsip-prinsip ekologi dalam kegiatan manusia yang berdimensi lingkungan hidup. Masalah lingkungan hidup adalah masalah ekologi manusia, artinya masalah interaksi manusia dengan lingkungan hidupnya.

Dinyatakan dalam Pasal 65 ayat (1) UUPPLH, bahwa *“Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia”*, dan seiring dengan tersebut ditegaskan kembali dalam Pasal 68 huruf b, *“Setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan berkewajiban: menjaga keberlanjutan fungsi lingkungan hidup”*.

Pasal 63 ayat (3) huruf k, UUPPLH menyatakan bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Pemerintah Kabupaten/Kota bertugas dan berwenang melaksanakan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat Kabupaten/Kota. Dalam pasal tersebut menegaskan Pemerintah Kabupaten/Kota yaitu Pemerintah Kabupaten Jember untuk melakukan perlindungan terkait kearifan lokal yaitu gumuk.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan sebagai dasar kewenangan Pemerintah Kabupaten Jember dalam hal pertanahan dan lingkungan maka sudah seharusnya Pemerintah Kabupaten Jember untuk membuat suatu kebijakan khusus terkait perlindungan gumuk. Eksploitasi alam harus memperhatikan kelestarian dan kesinambungan lingkungan hidup. Oleh karena itu peran Pemerintah (pusat dan daerah) bersama masyarakat sangat penting. Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk melakukan kajian atas rencana pemanfaatan dan eksploitasi alam. Misalnya kewajiban kelengkapan dokumen AMDAL. Namun kenyataannya Pemerintah Kabupaten Jember tidaklah membuat suatu kebijakan khusus untuk melindungi gumuk dari eksploitasi.

Berkaitan dengan penatagunaan tanah dan menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup serta keselamatan masyarakat maka diperlukan adanya Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota atau RTRW (Pasal 4 ayat (3), PP No. 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah). Dalam kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember terkait dengan RTRW sebagaimana di tegaskan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jember Tahun 2015 - 2035, Pasal 38 ayat (1) huruf c : Kawasan rawan angin kencang dan puting beliung, menjelaskan bahwa arahan pengelolaan kawasan rawan angin kencang dan puting beliung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c meliputi :

- a. Pengembangan tanaman tahunan tegakan tinggi yang rapat di sekitar permukiman;
- b. Penerapan aturan standar bangunan yang memperhitungkan beban angin;

- c. Pengembangan struktur bangunan yang memenuhi syarat teknis untuk mampu bertahan terhadap daya angin; dan
- d. Menjaga kelestarian gumuk.

Dan Pasal 39 ayat 1 huruf a yaitu : Kawasan lindung geologi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf f yang meliputi salah satunya yaitu a. Cagar alam geologi. Kawasan cagar alam geologi berupa situs geologi yaitu Pantai Watu Ulo di Kecamatan Ambulu dan gumuk yang tersebar di Kabupaten Jember. Maka Arahan pengelolaan kawasan cagar alam geologi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi :

- a. Penetapan kawasan sebagai kawasan konservasi dan tidak diijinkan untuk melakukan kegiatan pertambangan;
- b. Pembuatan papan nama yang menunjukkan pentingnya kawasan tersebut; dan
- c. Pembuatan papan narasi geologi di kawasan-kawasan tersebut dan brosur sebagai media sosialisasi ke masyarakat dan pelajar/mahasiswa.

Ketentuan sebagaimana dijelaskan diatas tidak dilaksanakan terhadap persoalan gumuk. Menyadari kondisi yang terjadi, penulis sangat menyayangkan sikap pemerintah Kabupaten Jember terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jember Tahun 2015 – 2035, tidaklah konsisten dengan pelaksanaannya untuk penggunaan gumuk, sikap Pemerintah Kabupaten Jember tersebut masih merupakan “nato” (*no action-talk only*).

### **Dampak yang Timbul Akibat Eksploitasi Gumuk di Kabupaten Jember**

Keberadaan gumuk di Jember terus berkurang, yang dimanfaatkan oleh masyarakat untuk kebutuhan ekonomi, tanpa memperhatikan aspek lingkungan, tetapi lebih berorientasi kepada keuntungan dengan dilakukannya eksploitasi pada gumuk. hal tersebut jelas menimbulkan dampak terhadap wilayah sekitar gumuk dan wilayah Jember secara keseluruhan. Apabila melihat secara subjektif, maka jelas bagi pelaku seperti pemilik gumuk, penambang, investor memandang hal tersebut memberikan dampak positif karena membuka lapangan pekerjaan serta meningkatkan mobilitas ekonomi di wilayah tersebut. Namun bagi masyarakat

sekitar gumuk, akan merasakan sebagian besar dampak negatifnya, seperti cuaca yang lebih panas, longsor, kekeringan, banjir, dan angin kencang, erosi.

Akan tetapi keberadaan gumuk-gumuk di Jember ini kurang dipahami tentang fungsinya bagi kelangsungan hidup manusia. Masyarakat hanya memandang fungsi bukit dari segi ekonomi saja tanpa memandang fungsi dari sisi lainnya. Mengingat fungsi gumuk sebagai penetralisir angin, sebagai bagian dari pasak bumi yang menjaga keseimbangan alam, tempat menyimpan air dalam jumlah yang besar sehingga tidak terjadi erosi maupun banjir dan kekeringan. Selain itu, juga bisa dijadikan tempat untuk menikmati keindahan alam dari puncak gumuk yang tinggi.

Gumuk merupakan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui (*Unrenewable Resources*) yang sangat diperlukan untuk menunjang pembangunan. Agar keberadaannya dapat bertahan lama, maka sudah seharusnya pemanfaatannya dilakukan secara bijaksana dan terencana sehingga dapat menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup, menjamin keselamatan, kesehatan, kehidupan manusia, kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem.

Tangan pemerintah melalui segala kebijakannya harus menempatkan perlindungan dan kelestarian lingkungan hidup sebagai prioritas utama. Pertumbuhan ekonomi harus sejalan dengan perlindungan lingkungan hidup. Maka Pemerintah Kabupaten Jember harus tegas dan memberi pesan jelas dalam setiap penegakan hukum bahwa lingkungan hidup adalah vital dan tidak ada tawar menawar atas kerusakannya. Sehingga pemanfaatan gumuk dapat dilakukan dengan menjadikan gumuk sebagai taman wisata hijau, tempat jogging track, tempat penelitian pelajar dengan ditanami berbagai macam tumbuh-tumbuhan, konservasi flora dan fauna, serta adanya suatu zonasi perlindungan gumuk guna dijadikan sebagai salah satu upaya pengelolaan lingkungan hidup yang berkelanjutan.

## **V. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian-uraian yang telah dikemukakan dalam kaitannya dengan pokok permasalahan yang ada, maka dapat diambil kesimpulan bahwa:

1. Dalam hal pemanfaatan tanah berupa gumuk terhadap penggunaannya Pemerintah Kabupaten Jember belum membuat suatu kebijakan khusus untuk melindungi gumuk dari eksploitasi, dan sikap Pemerintah Kabupaten Jember terhadap Perda Nomor 1 Tahun 2015 Tentang RTRW Kabupaten Jember Tahun 2015 – 2035 menjadi tidak konsisten dengan pelaksanaan, pemanfaatan dan pelestarian gumuk.
2. Dampak positif bagi pelaku seperti pemilik gumuk, penambang, investor, yaitu membuka lapangan pekerjaan serta meningkatkan mobilitas ekonomi di wilayah tersebut. Namun dampak negatif bagi masyarakat sekitar gumuk yaitu cuaca yang lebih panas, longsor, kekeringan, banjir, angin kencang, erosi.

## **VI. SARAN**

Bertitik tolak kepada permasalahan dan kesimpulan yang telah dikemukakan, maka penulis dapat memberikan rekomendasi sebagai berikut :

1. Seharusnya implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2015 Tentang RTRW Kabupaten Jember Tahun 2015 – 2035 terkait tata ruang berdasarkan aspek fungsional terhadap gumuk dengan benar artinya dengan membuat kebijakan zonasi terhadap perlindungan gumuk guna dijadikan sebagai salah satu upaya pengelolaan lingkungan hidup yang berkelanjutan. Sehingga gumuk dapat dimanfaatkan sebagai taman wisata hijau, tempat jogging track, tempat penelitian pelajar dengan ditanami berbagai macam tumbuh-tumbuhan, konservasi flora dan fauna.
2. Membuat komunitas peduli gumuk dan melakukan aksi sebagai kontrol kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember terkait perlindungan gumuk, pengajuan keberatan terhadap keputusan pejabat yang berwenang terhadap pembangunan yang dianggap tidak sesuai dengan rencana tata ruang, bekerja sama dengan Pemerintah dalam perencanaan tata ruang dan keikutsertaan dalam memantau dan mengawasi pelaksanaan rencana tata ruang terkait gumuk.

## VII. DAFTAR PUSTAKA

### BUKU LITERATUR

- Boedi, Harsono, 2008. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Djambatan.
- Deni, Bram, 2014. *Politik Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Malang: Setara Press.
- Mikrajuddin, Abdullah, 2016. *IPA Fisika 3*. Jakarta: Esis.
- Peter, Mahmud Marzuki, 2009. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Pranada Media Group.
- Siahaan, 2009. *Hukum Lingkungan*. Jakarta: Pancuran Alam.

### JURNAL

- Hariani, S.A. et al. (2015) “Peran Serta Masyarakat Dan Pemerintah Dalam Upaya Konservasi Gumuk Di Kabupaten Jember”. *Jurnal MIPA dan Pendidikan MIPA*. 14, (2), 4

### PERATURAN PERUNDANG – UNDANGAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah.
- Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jember Tahun 2015 – 2035.

### MEDIA INTERNET

- [https://id.m.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Jember](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Jember). Diakses pada 6 Februari 2017, pukul 18:32 WIB
- [http://www.academia.edu/9125909/BAB\\_II\\_BUKU\\_PUTIH\\_SANITASI\\_KABU\\_PATEN\\_JEMBER](http://www.academia.edu/9125909/BAB_II_BUKU_PUTIH_SANITASI_KABU_PATEN_JEMBER). Diakses pada 8 Februari 2017, pukul 06:04 WIB
- [http://www.kompasiana.com/acacicu/save-gumuk\\_552fd08f6ea83464458b459f](http://www.kompasiana.com/acacicu/save-gumuk_552fd08f6ea83464458b459f). Diakses pada 9 Februari 2017, pukul 19:08 WIB
- <http://kabarkampus.com/2014/05/revitalisasi-fungsi-gumuk-sebagai-upaya-penyelamatan-bumi/>. Diakses pada 9 Februari 2017, pukul 18:51 WIB