

**PENEGAKAN SANKSI DALAM PENATAAN RUANG GUNA MEWUJUDKAN  
PEMBANGUNAN YANG BERKELANJUTAN DI INDONESIA**

**Sriningsih Hasimi**

Mahasiswa Program Khusus Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Jambi  
Sriningsihhasimi@gmail.com

**Yunita Sri Rahayu**

Mahasiswa Program Khusus Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Jambi  
Yunitasriahayuu@gmail.com

**Iskandar Zulkarnain**

Dosen Program Kekhususan Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Jambi  
iskjbi@unja.ac.id

**Abstrack**

*Law enforcement in violation of spatial compliance is very important. The problem that is often found in spatial planning is in the law enforcement process, it is caused by the many violations of spatial planning that have been ignored. The problem in this research is how to enforce spatial planning laws in Indonesia today and how to achieve sustainable spatial planning. To study the existing problems, this study uses a normative research method. The results of this study conclude that based on the Spatial Planning Law it is not optimal in minimizing spatial planning violations due to the potential for conflicts between regions, between sectors, and between communities and the government. On the other hand, the weak environmental law enforcement and the tendency for light sanctions do not cause a deterrent effect on the spatial planning violators, thus causing problems related to spatial planning and law enforcement to be ineffective. Environmental law should work in saving, protecting, preserving the environment and protecting the sustainability of human life from possible environmental damage. Therefore it is necessary to regulate spatial planning for the realization of order in the implementation of spatial planning, legal certainty and justice for all stakeholders which must be carried out carefully, proportionally and comprehensively so that sustainable development can be realized.*

**Keywords: Law Enforcement, Spatial Planning, Sustainable Development.**

**Abstrak**

Penegakan hukum dalam pelanggaran penataan ruang merupakan hal yang sangat penting. Masalah yang sering kali ditemukan dalam rencana tata ruang ialah pada proses penegakan hukumnya, hal itu disebabkan oleh banyaknya pelanggaran-pelanggaran terhadap suatu penataan

ruang yang dibiarkan begitu saja. Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana penegakan hukum tata ruang di Indonesia saat ini dan bagaimana caranya mewujudkan penataan ruang yang berkelanjutan. Untuk mengkaji permasalahan yang ada, maka dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa berdasarkan UU Penataan Ruang belum optimal dalam meminimalisir pelanggaran penataan ruang dikarenakan adanya potensi konflik antar wilayah, antarsektor, dan antara masyarakat dengan pemerintah. Di sisi lain lemahnya penegakan hukum lingkungan serta kecenderungan sanksi yang ringan tidak menimbulkan efek penjeratan terhadap pelaku pelanggaran penataan ruang, sehingga menyebabkan permasalahan terkait penataan ruang dan penegakan hukumnya tidak berjalan efektif. Seharusnya hukum lingkungan bekerja di dalam menyelamatkan, melindungi, melestarikan lingkungan hidup dan melindungi keberlangsungan kehidupan umat manusia dari kemungkinan kerusakan lingkungan hidup. Oleh karena itu perlunya pengaturan penataan ruang demi terwujudnya ketertiban dalam penyelenggaraan penataan ruang, adanya kepastian hukum dan keadilan bagi seluruh pemangku kepentingan yang harus dilakukan secara cermat, proporsional, dan komprehensif sehingga terwujud pembangunan yang berkelanjutan.

**Kata Kunci: Penegakan Hukum, Penataan Ruang, Pembangunan Berkelanjutan.**

## **A. PENDAHULUAN**

Perencanaan pada tata ruang wilayah menjadi salah satu problematika perkembangan kota saat ini, perkembangan kota yang cukup cepat dengan pertumbuhan penduduk yang juga cukup pesat. Masalah lingkungan menjadi suatu masalah yang cukup urgen dalam pembahasan tentang keberlanjutan lingkungan untuk masa depan generasi. Sama juga dengan perencanaan tata ruang yang menjadi hal yang penting. Oleh karena itu setiap wilayah provinsi, Kabupaten dan Kota harus mempunyai aturan yang menjadi pedoman dalam penataan ruang dan menjadi acuan dalam pelaksanaan pembangunan. Di Indonesia, dilihat dari kondisi lingkungan, banyak sekali bencana alam yang terjadi di berbagai wilayah, salah satu penyebabnya adalah karena pelanggaran tata ruang. Padatnya perkembangan pada kawasan perkotaan sangat berdampak positif

pada perkembangan ekonomi, tetapi pada sisi lain akan mengakibatkan timbulnya permasalahan lingkungan.<sup>1</sup>

Berbagai masalah timbul dikarenakan perencanaan tata ruang kota yang tidak jelas, jika manusianya sendiri tidak punya kesadaran akan betapa pentingnya perencanaan tata ruang bagaimana dengan pembangunan Negara pada generasi yang akan datang. Padahal, pemerintah atau Pemerintah daerah sudah membuat berbagai peraturan baik secara tertulis maupun memberikan himbauan kepada masyarakat mengenai aturan-aturan lingkungan dalam hidup bermasyarakat. Selain itu, ada beberapa faktor penyebab permasalahan tata ruang yang sering terjadi di Indonesia

---

<sup>1</sup> Muhar Junef, Penegakan Hukum dalam Rangka Penataan Ruang Guna Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan, *Jurnal Penelitian Hukum*, Vol. 17 No.4, Desember 2017. Hal. 374.

diantaranya yaitu Indonesia belum mempunyai perencanaan yang terintegrasi, oleh karena nya muncullah berbagai macam persoalan yang berkaitan dengan pembangunan yang ada di Indonesia, selain itu konsistensi masyarakat dalam melaksanakan aturan yang ada juga lemah dan juga pemerintahpun dinilai masih kurang memiliki kemampuan mengantisipasi persoalan di masa yang akan datang.<sup>2</sup>

Berdasarkan penjelasan dari latar belakang di atas ada beberapa permasalahan yang sangat penting untuk di selesaikan dan dicarikan solusinya yaitu masih minimnya pemahaman akan pentingnya pengelolaan SDA dan lingkungan hidup dan sekitarnya secara berkesinambungan, masih lemahnya penegakan hukum di Indonesia terkait pelanggaran penataan ruang yang berakibat langsung pada lingkungan hidup dan masih marak terjadinya pelanggaran penataan ruang (pusatdandaerah), tingkat pencemaran lingkungan hidup akibat belum dipatuhinya peraturan di bidang sumber daya alam dan lingkungan hidup masih sangat tinggi,<sup>3</sup> Serta terjadi ketidak keselarasan pengaturan antara pemerintah pusat dan daerah. Ketidak selarasan ini menghambat pelaksanaan koordinasi dan melemahkan penegakan hukum, jika disimpulkan secara garis

---

<sup>2</sup>*Ibid*, Hal. 376.

<sup>3</sup>[http://www.bappenas.go.id/index.php/download\\_file/view/9567/1781/](http://www.bappenas.go.id/index.php/download_file/view/9567/1781/). (diakses 21Deseber 2020. pukul 08.37 WIB).

besarnya maka kita akan sampai pada bagaimanakah Implementasi penegakan hukum dalam penataan ruang berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang? Bagaimana penegakan hukum penataan ruang dalam kerangka mewujudkan pembangunan berkelanjutan?

## **B. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan metode penelitian normatif yaitu melalui pendekatan perundnag-undangan dengan menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi pustaka, yang di awali mengklasifikasi bahan hukum, dengan membaca secara sistematis terhadap bahan hukum yang tersedia yang digunakan sebagai pedoman untuk menjawab rumusan masalah yang ada, dan di awal penulis menggunakan metode interperstasi, yaitu metode penelitian yang di awali dengan pendapat yang ada dalam masalah-masalah tersebut.

## **C. Implementasi Penegakan Hukum Dalam Penataan Ruang Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007**

Pertumbuhan penduduk yang sangat cepat di Indonesia, diikuti pesatnya pertumbuhan ekonomi dan dinamika sosial

kehidupan, menyebabkan meningkatnya kebutuhan akan sarana dan prasarana. Mengantisipasi hal tersebut dan sebagai perwujudan akan pengamalan negara kesejahteraan (*Welfare State*) yang sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka pemerintah berkewajiban untuk mengatur, menata dan menyelenggarakan pemenuhan kehidupan masyarakat sesuai bataskemampuannya, mengingat wilayah Indonesia yang terdiri lebih dari 17.000 pulau besar dan kecil, baik yang berpenghuni maupun yang tidak berpenghuni, sumber daya alam yang melimpah, hutan, gunung, sungai besar dan kecil, sumber daya hayati, baik di darat, laut maupun udara di atasnya, oleh karena itu diperlukan campur tangan pemerintah dalam pengelolaan sumber daya dan yang menyangkut kehidupan orang banyak.<sup>4</sup>

Hukum dalam pembangunan adalah sebagai salah satu sarana yang harus mampu mendorong proses modernisasi, sejalan dengan fungsi tersebut maka pembentuk undang-undang meletakkan berbagai landasan yuridis dalam melakukan berbagai kegiatan pembangunan, salah satunya adalah UU Penataan Ruang ini.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>Laporan Akhir BPHN, op.cit., hlm. 15.

<sup>5</sup>Mochtar Kusumaatmadja, Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan, (Bandung: Alumni 2002), hlm. 104.

Pembangunan secara makro, terutama pembangunan ekonomi masyarakat, mulai dari pembangunan industri, perumahan, transportasi, perdagangan, perkebunan, pertanian, kelautan/maritim dan lain-lain sudah tentu memerlukan lahan yaitu tempat manusia dan makhluk hidup lainnya melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya dan tata ruang berupa wujud struktur ruang dan pola ruang (Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) UU Penataan Ruang) yang sangat luas, dengan sendirinya pula harus memperhatikan daya dukung lingkungan, serta merubah lingkungan yang lama menjadi lingkungan yang baru dalam segala aspeknya guna mewujudkan masyarakat yang sejahtera. Ini berarti bahwa pembangunan dilakukan bukan semata untuk mengeksploitasi lingkungan dengan tidak terkendali (sembarangan) dan hanya untuk mengikuti dorongan keinginan segelintir pihak/ korporasi dalam meraih keuntungan tanpa memikirkan dampaknya di kemudian hari.

Oleh karena itu, penyelenggaraan pembangunan wilayah yang berbasis penataan ruang seharusnya dilakukan secara terpadu dengan melibatkan seluruh pelaku pembangunan (stakeholder) di wilayah setempat dalam pola pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) dengan mengembangkan tata ruang yang humanopolis (mengutamakan kepentingan

masyarakat dan menciptakan lingkungan yang asri) berdasar wawasan nusantara dan ketahanan nasional. Atas dasar hal tersebut maka prinsip dasar yang harus dipedomani dan diterapkan dalam mendukung kegiatan tersebut antara lain: 1) menempatkan masyarakat menjadi subjek yang sangat penting dalam proses pemanfaatan ruang; 2) menjadikan pemerintah sebagai yang memfasilitasi terhadap proses pemanfaatan ruang; 3) menghormati hak-hak masyarakat dan juga menghargai kearifan lokal serta berbagai macam sosial budaya yang terdapat di dalamnya; 4) harus menjunjung tinggi prinsip keterbukaan dan semangat untuk tetap menegakkan etika, dan yang terakhir yaitu 5) memperhatikan perkembangan teknologi dan bersikap profesional.

Menindaklanjuti prinsip-prinsip dasar yang telah disampaikan di atas, maka penyusunan pedoman untuk partisipasi masyarakat dalam proses pemanfaatan ruang disusun oleh pemerintah pusat, daerah, swasta, lembaga swadaya masyarakat, forum warga maupun warga masyarakat itu sendiri. Pedoman ini diharapkan mampu menjadi bagian pendorong dari kelancaran pelaksanaan otonomi daerah, khususnya bagi peningkatan keterlibatan masyarakat dalam pemanfaatan ruang demi terwujudnya *'good governance'*.

Hal ini sejalan dengan pemetaan permasalahan yang menjadi perhatian di

dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN 2005-2025), yaitu antara lain:<sup>6</sup>

1. Kondisi krisis penataan ruang di Indonesia. Hal ini disebabkan pembangunan yang dilakukan di suatu wilayah masih sering dilakukan tanpa mengikuti peraturan rencana tata ruang yang ada, tidak memikirkan pembangunan berkelanjutan kedepannya dan daya dukung lingkungan serta tidak mempertimbangkan kerentanan wilayah terhadap terjadinya dampak langsung pada masyarakat yaitu bencana alam. Sehingga yang terjadi pada lingkungan hidup itu sendiri adalah turunnya kualitas dan kuantitas sumber daya alam dan lingkungan hidup, serta memperbesar resiko timbulnya korban akibat bencana alam.
2. Terjadinya konflik pemanfaatan ruang antar sektor, contohnya konflik antara kehutanan dan pertambangan. Faktor-faktor penyebab terjadinya permasalahan tersebut adalah (a) belum tepatnya pengetahuan sumber daya manusia dalam bidang pengelolaan tata ruang, (b) kualitas dari rencana tata ruang yang masih rendah, (c) belum adanya acuan

---

<sup>6</sup>Laporan Akhir BPHN, op.cit., hlm. 17-21.

- perundangan penataan ruang sebagai pelindung kebijakan pemanfaatan ruang bagi semua pihak; dan (d) Penerapan hukum berkenaan dengan pemanfaatan ruang yang masih lemah.
3. Akses untuk pelayanan masyarakat di wilayah tertinggal yang masih sangat terbatas, yang mana pelayanan yang paling pokok yaitu akses terhadap pelayanan sosial, ekonomi, dan politik serta terisolir dari wilayah sekitarnya yang masih terbatas.
  4. Pembangunan yang masih tertinggal wilayah perbatasan, termasuk juga pulau-pulau kecil Indonesia tetapi memiliki potensi SDA yang cukup besar dan sangat strategis bagi pertahanan dan keamanan negara. Meskipun demikian, pembangunan di beberapa wilayah perbatasan tersebut masih sangat jauh tertinggal di bandingkan dengan pembangunan di wilayah negara tetangganya. Kondisi sosial ekonomi masyarakat yang tinggal di daerah tersebutpun hampir jauh lebih rendah dibandingkan dengan kondisi sosial ekonomi warga negara tetangganya. Permasalahan pokok dari ketertinggalan pembangunan di wilayah perbatasan dikarenakan arah kebijakan pembangunan wilayahnya

- yang selama ini cenderung berorientasi “inward looking” yang menyebabkan seakan-akan kawasan perbatasan hanya menjadi prioritas paling terakhir dari pembangunan negara Indonesia itu sendiri. Akibatnya, pembangunan di wilayah-wilayah perbatasan dianggap bukan merupakan prioritas pembangunan secara berkala oleh pemerintah pusat maupun daerah. Sementara itu, pulau-pulau kecil yang ada di Indonesia sulit berkembang dikarenakan letaknya yang sangat terisolasi dan tempat yang sulit untuk dijangkau, beberapa diantaranya hampir tidak ada yang menetap disana atau sangat sedikit jumlah penduduknya serta belum banyak tersentuh oleh pelayanan dasar dari pemerintah Indonesia.
5. Dampak negatif yang ditimbulkan dari kota-kota besar dan metropolitan, antara lain adalah sebagai berikut, adalah (1) terjadinya eksploitasi yang berlebihan terhadap sumber daya alam di sekitar kota-kota besar dan metropolitan untuk mendukung dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi; (2) konversi lahan pertanian produktif menjadi kawasan pemukiman, perdagangan, dan industri secara terus menerus; (3) menurunnya kualitas lingkungan fisik

kawasan perkotaan akibat terjadinya perusakan lingkungan dan timbulnya polusi; (4) menurunnya kualitas hidup masyarakat di perkotaan karena permasalahan sosial-ekonomi; serta (5) tidak mandiri dan terarahnya pembangunan kota-kota baru sehingga justru menjadi tambahan beban bagi kota inti.

Memperhatikan permasalahan-permasalahan tersebut di atas yang dapat terjadi baik secara vertikal maupun horizontal, maka di dalam penyelenggaraan penataan ruang harus dilakukan berdasarkan asas-asas yang diatur dalam UU Penataan Ruang, yaitu:

1. Keterpaduan: yaitu penataan ruang diselenggarakan secara terpadu dan berstruktur dengan mengintegrasikan berbagai kepentingan antara lain pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat.
2. Keserasian dan keseimbangan: yaitu penataan ruang dibuat dengan mewujudkan keserasian antara struktur ruang dan pola ruang antara kehidupan manusia dengan lingkungannya, keseimbangan pertumbuhan dan perkembangan antar daerah serta antara kawasan kota-kota besar dan kawasan perdesaan.

3. Keberlanjutan: yaitu penataan ruang di buat dengan menjamin kelestarian kualitas lingkungan dan kepentingan daya dukung dan daya tampung lingkungan itu sendiri untuk bisa digunakan kembali demi kepentingan untuk generasi mendatang.
4. Keberdayagunaan: yaitu penataan ruang dibuat dengan mengoptimalkan manfaat ruang dan sumber daya yang terkandung di dalamnya serta menjamin terwujudnya tata ruang yang baik.
5. Keterbukaan: yaitu penataan ruang di Indonesia diselenggarakan dengan memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat sehingga bisa mendapatkan informasi berkaitan dengan penataan ruang.
6. Kemitraan: bahwa penataan ruang dibuat semata-mata demi mengutamakan kepentingan masyarakat.
7. Kepastian hukum: yaitu penataan ruang dibuat dengan landasan hukum/ peraturan perundang-undangan dan bahwa penataan ruang dilaksanakan untuk melindungi hak dan kewajiban semua pihak secara adil dengan jaminan kepastian hukum.

8. Akuntabilitas: yaitu penyelenggaraan penataan ruang yang dapat di pertanggung jawabkan, baik dalam prosesnya, rincian pembiayaannya, maupun bentuk hasilnya.<sup>7</sup>

Berdasarkan asas-asas tersebut, UU penataan ruang menegaskan bahwa penyelenggaraan penataan ruang dilakukan oleh pemerintah dengan melibatkan peran masyarakat dalam penyusunan rencana tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian penataan ruang. Namun dalam implementasinya, pelibatan masyarakat dalam penataan ruang menjadi aspek yang sering kali terabaikan. Jikapun terlaksana, pelibatan masyarakat hanya sebatas pemberian informasi dan konsultasi (formalitas), sehingga ketika terjadi permasalahan di kemudian hari, maka masyarakat lah yang akan merasakan akibatnya, padahal tujuan penataan ruang adalah menciptakan hubungan yang serasi dan harmonis antara berbagai kegiatan pada wilayah-wilayah sehingga akan mempercepat proses tercapainya kemakmuran dan terjaminnya kelestarian lingkungan hidup.<sup>8</sup> Dengan demikian konsep penataan ruang di Indonesia harus berusaha menjamin efektivitas peraturan pembangunan yang berkelanjutan yang menjadi dasar acuan bagi

upaya pengelolaan dan pemanfaatan serta pemeliharaan lingkungan hidup.<sup>9</sup> Oleh karena itu pemerintah harus menggiatkan dan memperkuat partisipasi masyarakat dalam hal menjaga kelestarian alam seperti melakukan program reboisasi, pemberdayaan masyarakat adat dalam menjaga hutan lindung, sosialisasi tentang pentingnya menjaga kelestarian alam dan lingkungannya serta menjadikan masyarakat sebagai pengawas terhadap lingkungan yang menjadi tempat kehidupannya.

Penegakan hukum adalah rangkaian proses untuk memaparkan nilai, ide, cita yang abstrak sehingga menjadi tujuan hukum itu sendiri. Nilai-nilai tersebut harus mampu diwujudkan dalam realitas nyata (dapat diimplementasikan atau tidak). Menurut Soerjono Soekanto, secara konseptual intidari penegakan hukum terdapat pada kegiatan menyelaraskan hubungan nilai-nilai yang terkandung di dalam kaidah-kaidah yang baik dan menjaga sikap dan tindak laku sebagai rangkaian penjelasan nilai tahap akhir, untuk membuat, menjaga dan mempertahankan kedamaian pergaulan masyarakat.<sup>10</sup> Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep yang abstrak tersebut. Penegakan hukum adalah suatu usaha untuk

---

<sup>7</sup>Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

<sup>8</sup>Laporan\_lengkap BPHN, op. cit. hlm. 34.

---

<sup>9</sup>Fungsi-Tata-Ruang-Dalam-Menjaga-Kelestarian-Lingkungan-Hidup-Kota-Gorontalo, repository.ung.ac.id... Fungsi-Tata-Ruang-Dalam-Menjaga-Kelestarian-Lingkungan-, op.cit

<sup>10</sup>Laporan Akhir BPHN, op. cit., hlm. 8.

merealisasikan pemikiran tersebut menjadi kenyataan.<sup>11</sup>

Penegakan hukum sebagai wadah untuk mencapai tujuan dari hukum itu sendiri, maka sudah sewajarnya seluruh tenaga diberikan supaya hukum mampu bekerja untuk merealisasikan nilai-nilai moral yang terdapat dalam hukum. Kegagalan suatu hukum untuk mewujudkan isi hukum tersebut merupakan suatu ancaman bahaya akan hancurnya hukum yang ada. Implementasi dari suatu aturan hukum terhadap nilai-nilai moral akan mempunyai dampak berupa jarak serta terisolasi dari masyarakatnya. Keberhasilan suatu penegakan hukum yang akan menentukan serta menjadi acuan legitimasi hukum di tengah-tengah realitas sosial masyarakatnya.

Penegakan hukum adalah suatu bentuk nyata penerapan hukum pada masyarakat yang mempengaruhi perasaan terhadap hukum, kepuasan pada hukum dan kebutuhan atau keadilan hukum terhadap masyarakat.<sup>12</sup> Dalam pandangan umum, penegakan hukum identik dengan proses yang terjadi pada lembaga-lembaga penegak hukum seperti Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Lembaga Pemasyarakatan

dikenal sebagai penegakan hukum pro-justisia yang sebenarnya hanyalah sebagian kecil dari sebuah sistem penegakan hukum, yaitu hukum pidana saja.<sup>13</sup>

Oleh sebab itu, membahas masalah dalam penegakan hukum tidak dapat dipisahkan dari pengertian suatu sistem hukum itu sendiri, yang dimana didalamnya terdapat tiga faktor yang tidak bisa terpisahkan satu dengan yang lain, yaitu susunan struktur hukum, bentuk substansi hukum dan bentuk budaya hukum.<sup>14</sup> Sehingga untuk menegakkan hukum secara optimal wajib memperhatikan ketiga komponen tersebut.

Berkenaan dengan dinamika di tengah masyarakat terkait tata ruang, telaahan kritis terhadap UU Penataan Ruang adalah sebagai berikut: (1) tata ruang merupakan konsep dinamis, oleh karena dipengaruhi oleh kondisi sosial, ekonomi dan budaya serta teknologi, sehingga dalam pelaksanaannya tata ruang hendaknya memperhatikan kondisi-kondisi tersebut; (2) dalam penerapan konsep tata ruang tidak bisa dilakukan secara kaku dan rigid, oleh karena itu secara periodik membutuhkan revisi berdasarkan cakupan tentang alam dan

---

<sup>11</sup> Satjipto Rahardjo, Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis, (Bandung: Sinar Baru, 2009), hlm.15

<sup>12</sup> Bagir Manan, Penegakan Hukum Yang Berkeadilan, dalam BagirManan, Menemukan Hukum Suatu Pencarian, (Jakarta: Asosiasi Advokat Indonesia, 2009), hlm. 52.

---

<sup>13</sup> Rahayu Prasetyaningih, Negara Hukum yang Berkeadilan, (Bandung: Pusat Studi Kebijakan Negara, Fakultas Hukum UNPAD, 2011), Cetakan Pertama, hlm. 553.

<sup>14</sup> Lawrence M Friedman, 1984, Hukum Amerika, Sebuah Pengantar, Terjemahan Wishnu Basuki, (Jakarta: Tatanusa Indonesia, 2001), hlm. 7.

perkembangan teknologi dalam membangun lingkungan buatan; (3) dalam hal visi, pengendalian dengan memperhitungkan daya tampung dan daya dukung lingkungan terhadap berbagai acuan normatif; (4) dalam menentukan ketentuan sanksi, hendaknya memperhatikan ketentuan dari Undang-Undang Penataan Ruang, terkecuali jika suatu tindakan yang berkaitan dengan penataan ruang yang mengandung unsur pidana; dan (5) penegakan hukum adalah pilihan dan kesepakatan rakyat dan negara sebagai perwujudan negara hukum.<sup>15</sup>

Dengan demikian ada 3 (tiga) aspek pokok yang harus diperhatikan dalam penataan ruang yaitu: a) Aspek lingkungan hidup fisik umumnya dan sumber daya alam khususnya yang dimanfaatkan; b) Aspek masyarakat termasuk aspirasi sebagai pemanfaat; dan c) Aspek pengelola lingkungan fisik oleh pemerintah yang dibantu masyarakat, dengan memperhatikan dan mempertimbangkan kondisi dan potensi lingkungan fisik serta kebutuhan masyarakat agar pemanfaatan ruang tersebut dapat dilaksanakan secara berkelanjutan.<sup>16</sup>

Terkait dengan pelanggaran penataan ruang yang terjadi, hal ini disebabkan, antara lain: a) Potensi konflik antar wilayah. Konflik

---

<sup>15</sup>Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Op., Cit.* hlm. 159.

<sup>16</sup> Fungsi-Tata-Ruang-Dalam-Menjaga-Kelestarian-Lingkungan-Hidup-Kota-Gorontalo, repository.ung.ac.id... Fungsi-Tata-Ruang-Dalam-Menjaga-Kelestarian-Lingkungan-,op. cit. hlm. 10

ini dapat berpotensi terjadi antara dua wilayah Kota atau Kabupaten atau lebih yang terletak pada satu kesatuan hamparan ekosistem; b) Potensi konflik antar sektor. Perbedaan kepentingan terhadap suatu obyek oleh dua sektor menjadi pemicu utama konflik ini. Misalnya pemanfaatan kawasan tertentu yang diperebutkan oleh sektor pertanian (pertanian), sektor kehutanan (kawasan lindung) dan sektor pariwisata (obyek wisata); dan c) Potensi konflik antar masyarakat dan pemerintah. Konflik ini terjadi karena perbedaan kepentingan antara masyarakat dengan pemerintah dalam menetapkan zona peruntukan ruang.<sup>17</sup>

Di sisi lain lemahnya penegakan hukum terhadap pelanggaran tata ruang serta ringannya sanksi yang dijatuhkan adalah persoalan utama terjadinya pelanggaran tersebut, padahal UU Penataan Ruang telah mengatur penerapan sanksi yaitu sanksi administrasi (Pasal 62-64), sanksi perdata (Pasal 66, 67 dan 75) dan sanksi pidana (Pasal 69-74). Sanksi pidana yang diatur dalam Pasal 69 sampai dengan 71 ditujukan pada perilaku yang melanggar kewajiban yang diatur dalam Pasal 61 yaitu: (a) Mentaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan; (b) Memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang; (c) Mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam izin pemanfaatan ruang

---

<sup>17</sup>*Ibid.*, hlm. 62-67.

dan (d) Memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan yang dinyatakan milik umum. Namun demikian, Pasal 62 dan 63 memberikan sanksi administratif terhadap perilaku serupa, sehingga dalam penerapannya akan menimbulkan kerancuan terkait sanksi yang akan diberikan. Disamping itu, ancaman hukuman yang dijatuhkan masih tergolong ringan sebagaimana diatur dalam Pasal 63 yakni peringatan tertulis; penghentian sementara terhadap kegiatan itu; dihentikan sementara semua pelayanan umum tempat tersebut; ditutupnya lokasi berupa; pencabutan suatu izin; pembatalan suatu izin; pembongkaran suatu bangunan; pemulihan fungsi ruang tersebut; dan atau denda administratif.<sup>18</sup>

Oleh karena nya, penegakan hukum terhadap lingkungan tidak dapat hanya ditujukan supaya memberikan hukuman ataupun sanksi kepada perusak atau pencemar lingkungan hidup saja. Tetapi juga ditujukan supaya mencegah terjadinya tindakan yang dapat mengakibatkan perusakan dan atau pencemaran lingkungan hidup. Oleh sebab itu penegakan terhadap hukum lingkungan bukan hanya bersifat represif saja, akan tetapi juga bersifat preventif,<sup>19</sup> Sehingga hukum lingkungan

bekerja di dalam menyelamatkan, melindungi, melestarikan lingkungan hidup dan melindungi keberlangsungan kehidupan umat manusia dari kemungkinan kerusakan lingkungan hidup.<sup>20</sup>

Penegakan hukum secara preventif terhadap pemanfaatan tata ruang yang mendukung kelestarian lingkungan hidup dapat dilakukan dengan mencegah berbagai kegiatan berupa pengambilan kebijakan yang dapat diindikasikan merusak tatanan lingkungan hidup serta memberikan kesadaran kepada masyarakat dan juga pengguna tata ruang tentang arti pentingnya pemanfaatan tata ruang sesuai dengan kebutuhan.

Demikian pula penegakan hukum secara represif harus diambil dengan tegas kepada siapapun yang melakukan pelanggaran dalam memanfaatkan tata ruang dan lingkungan hidup, baik terhadap pengambil kebijakan maupun masyarakat dan pengusaha yang kedapatan merusak lingkungan hidup berupa sanksi pidana (penjara dan denda), sanksi perdata (ganti kerugian dan atau tindakan tertentu) dan sanksi administrasi (paksaan pemerintah, uang paksa, dan pencabutan izin).

---

<sup>18</sup> Laporan Akhir BPHN, *Op. Cit.*, hlm. 7.

<sup>19</sup> Sri Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan Dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*,

---

(Surabaya: Airlangga University Press, 2000), Edisi Kedua. hlm. 209-210.

<sup>20</sup> Syahrul Machmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), hlm. 21.

Mas Achmad Santosa<sup>21</sup> menyatakan penegakan hukum administrasi di bidang lingkungan hidup memiliki beberapa manfaat strategis dibandingkan dengan perangkat penegakan hukum lainnya (perdata dan pidana), yaitu: a) dapat dioptimalkan sebagai perangkat pencegahan (preventif). Penegakan hukum administrasi (preventif) dapat lebih efisien dari sudut pembiayaan dibandingkan penegakan hukum pidana dan perdata; b) pembiayaan untuk penegakan hukum administrasi (rutinitas biaya pengawasan lapangan dan pengujian laboratorium) lebih murah dibandingkan dengan upaya pengumpulan bukti, investigasi lapangan, memperkerjakan saksi ahli untuk membuktikan aspek kausalitas (sebab akibat) dalam kasus pidana dan perdata, dan c) memberikan peluang yang lebih terhadap partisipasi masyarakat yang dilakukan mulai dari proses perijinan, pemantauan penataan, pengawasan, dan pengajuan keberatan serta meminta pejabat tata usaha negara untuk memberlakukan sanksi administrasi.

Hal ini sejalan dengan pandangan Ten Berge yang menyebutkan bahwa instrumen penegak hukum administrasi meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan yang dapat

---

<sup>21</sup>Fungsi-Tata-Ruang-Dalam-Menjaga-Kelestarian-Lingkungan-Hidup-Kota-Gorontalo, repository.ung.ac.id... Fungsi-Tata-Ruang-Dalam-Menjaga-Kelestarian-Lingkungan-, *Op. Cit.* hlm. 22.

dilakukan oleh pemerintah (pusat dan daerah) serta masyarakat<sup>22</sup>, sedangkan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk melaksanakan kepatuhan.<sup>23</sup> Sanksi merupakan inti dari penegakan hukum administrasi<sup>24</sup>, yang secara umum dikenal beberapa macam sanksi dalam hukum administrasi, yaitu: paksaan pemerintah atau *bestuursdwang* yaitu ; penarikan kembali suatu keputusan yang dinilai menguntungkan (izin, subsidi, pembayaran, dan sebagainya); pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*); dan yang terakhir berupa pengenaan denda administratif (*administratieve boete*).<sup>25</sup>

Di dalam UU Penataan Ruang, pengenaan sanksi tidak hanya diberikan kepada pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan ketentuan perizinan pemanfaatan ruang semata (Pasal 37 ayat (2)), tetapi dikenakan pula kepada pejabat pemerintah yang berwenang yang menerbitkan izin pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang.<sup>26</sup> Jadi pengenaan sanksi merupakan salah satu upaya pengendalian pemanfaatan ruang, yang dimaksudkan sebagai perangkat tindakan pembinaan atas

---

<sup>22</sup> Peraturan Presiden No. 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, Pasal 199 Ayat (1) dan Ayat (2).

<sup>23</sup> Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada) 2006, hlm. 311

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm.313.

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 319.

<sup>26</sup> <http://erepo.unud.ac.id/1163230ca82e87cb23dbfe065a21b41e2cdeb5.pdf>, (diakses 21 Desember 2020, pukul 19.48 WIB).

pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang. Pemanfaatan dan pengelolaan ruang yang belum sesuai dengan rencana tata ruang, baik yang telah mempunyai izin maupun yang tidak mempunyai izin dikenai sanksi berupa sanksi administratif, pidana penjara, dan atau pidana denda.<sup>27</sup>

Terkait dengan hal tersebut di atas maka pemerintah menerbitkan UU No. 23 tahun 1997 yang sekarang sudah diganti lagi dengan UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang mengatur dan melaksanakan proteksi atau perlindungan terhadap sumber daya alam yaitu udara, tanah, air, pesisir dan laut, keanekaragaman hayati, pedesaan pedesaan, perkotaan, lingkungan sosial agar tidak mengalami kerusakan dan atau pencemaran. Dalam Pasal 1 UU tersebut diuraikan bahwa pengelolaan lingkungan adalah upaya terpadu untuk menjaga fungsi lingkungan hidup berupa kebijaksanaan penataan ruang, pemanfaatan tata kelola ruang, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan pembangunan tata ruang dan yang terakhir adalah pengendalian lingkungan hidup.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup><http://digilib.unila.ac.id/812915/BAB%20II.pdf>, (diakses 20 Desember 2020, pukul 10.00 WIB).

<sup>28</sup>Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Namun penegakan hukum terkait penataan ruang ini masih belum konsisten dilakukan hal ini karena tanpa adanya peraturan zonasi ini, tidak ada dasar hukum yang kuat untuk menindak semua jenis pelanggaran, karena perizinan yang diterbitkan itu sendiri sesungguhnya “cacat hukum”, sehingga apabila terjadi konflik yang diselesaikan lewat lembaga peradilan pemerintah seringkali dikalahkan. Bagi aparat juga sulit untuk mengambil tindakan atas berbagai macam pelanggaran, karena tidak jelas pasal mana yang dilanggar dan tidak jelas juga sanksi yang akan diberikan. Kewajiban untuk menaati rencana tata ruang adalah kaidah perilaku yang sangat mendasar. Sebab, upaya apa pun yang dilakukan dalam penataan ruang tidak akan berguna jika tidak disertai dengan kepatuhan terhadap rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Ketika kepatuhan terhadap hukum mengendur karena pudarnya kesadaran hukum, ancaman sanksi mutlak diperlukan. Kebutuhan akan sanksi saat ini telah diakomodasi dalam UU Penataan Ruang (PR) Nomor 26 Tahun 2007. Saat ini, berdasarkan ketentuan Pasal 68 UUPR, penyidikan pelanggaran terhadap rencana tata ruang dapat diserahkan sepenuhnya kepada penyidik kepolisian dan penyidik pegawai negeri sipil yang diberi wewenang

khusus sebagai penyidik yang membantu pihak kepolisian.<sup>29</sup>

Padahal tujuan penerapan sanksi terhadap pelanggaran rencana tata ruang pada intinya adalah untuk mencegah timbulnya dampak negatif terhadap keselamatan lingkungan dan hidup warga. Sulitnya pembuktian setiap bentuk pelanggaran tata ruang dalam intensitas rendah, baik yang dilakukan oleh satu orang maupun korporasi, adalah sulitnya untuk langsung dibuktikan apakah perbuatan itu telah merusak lingkungan dan kehidupan warga atau tidak. Hal ini akan menjadi preseden bagi timbulnya banyak pelanggaran sejenis sehingga secara agregat berdampak negatif terhadap keselamatan lingkungan hidup dan masyarakat dalam jangka panjang.<sup>30</sup>

Sehingga pada akhirnya penegakan peraturan hukum terhadap pemanfaatan tata ruang untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup dan mengontrol pertumbuhan pembangunan yang tidak hanya ditujukan untuk memberikan hukuman terhadap perusak atau pencemar lingkungan hidup saja, tetapi juga ditujukan supaya mencegah terjadinya suatu perbuatan atau tindakan yang bisa menimbulkan kerusakan atau pencemaran terhadap lingkungan hidup.

#### **D. KESIMPULAN**

Berdasarkan penulisan Jurnal diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi penegakan hokum berdasarkan UU Penataan Ruang belum optimal dalam meminimalisir pelanggaran penataan ruang di karenakan adanya potensi konflik antar wilayah, antar sektor, dan antar masyarakat dengan pemerintah. Di sisi lain lemahnya penegakan hukum lingkungan serta kecenderungan sanksi yang ringan tidak menimbulkan efek penjeratan terhadap pelaku pelanggaran penataan ruang, sehingga menyebabkan permasalahan terkait penataan ruang dan penegakan hukumnya tidak berjalan efektif. Fungsi dari hukum lingkungan bertugas di dalam untuk menyelamatkan, serta melindungi, mencoba melestarikan lingkungan hidup dan melindungi keberlangsungan kehidupan umat manusia dari kemungkinan kerusakan lingkungan hidup. Oleh karena itu perlunya pengaturan penataan ruang demi terwujudnya ketertiban dalam penyelenggaraan penataan ruang, adanya kepastian hukum dan keadilan bagi seluruh pemangku kepentingan yang harus dilakukan secara cermat, proporsional, dan komprehensif sehingga terwujud pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*).

---

<sup>29</sup><http://v2.bkprn.org/?p=644>, (diakses 21 Desember 2020, pukul 19.54 WIB).

## E. SARAN

Penegakan hukum merupakan langkah dalam penataan ruang. Dalam pembangunan tata ruang yang salah, sangat perlu ditegakkan dengan sanksi hukum untuk membantu pembangunan mewujudkan penyelenggaraan otonomi daerah sebaik-baiknya. Diperlukan peran pemerintah dalam upaya penegakan hukum tata ruang ini.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Bagir Manan, Penegakan Hukum Yang Berkeadilan, dalam Bagir Manan, Mengemukakan Hukum Suatu Pencarian, (Jakarta: Asosiasi Advokat Indonesia, 2009).
- Lawrence M Friedman, 1984, Hukum Amerika, Sebuah Pengantar, Terjemahan Wishnu Basuki, (Jakarta: Tatanusa Indonesia, 2001).
- Muhar Junef, Penegakan Hukum dalam Rangka Penataan Ruang Guna Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan, *Jurnal Penelitian Hukum*, Vol. 17 No.4, Desember 2017.
- Mochtar Kusuma atmadja, Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan, (Bandung: Alumni 2002).
- Ridwan H.R., Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: RajaGrafindoPersada) 2006, hlm.

Satjipto Rahardjo, Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis, (Bandung: Sinar Baru, 2009).

Sri Sundari Rangkuti, Hukum Lingkungan Dan Kebijakan Lingkungan Nasional. (Surabaya: Airlangga University Press, 2000), Edisi Kedua.

Syahrul Machmud, Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012).

### Pengaturan Hukum

Peraturan Presiden No. 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, Pasal 199 ayat (1) dan ayat (2).

Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

### Internet

[http://www.bappenas.go.id/index.php/download\\_file/view/9567/1781/](http://www.bappenas.go.id/index.php/download_file/view/9567/1781/). (di akses 21 Desember 2020, Pukul 08.37 WIB).

<http://erepo.unud.ac.id/1163230ca82e87cb23dbfe065a21b41e2cdeb5.pdf>, (diakses 21 Desember 2020, Pukul 19.48 WIB).

<http://digilib.unila.ac.id/812915BAB%20II.pdf>, (diakses 20 Desember 2020, pukul 10.00 WIB).

<http://v2.bkprn.org/?p=644>,

(diakses 21 Desember 2020, pukul 19.54  
WIB).

Fungsi-Tata-Ruang-Dalam-Menjaga-  
Kelestarian-Lingkungan-Hidup-Kota-  
Gorontalo, repository.ung.ac.id... Fungsi-  
Tata-Ruang-Dalam-Menjaga-Kelestarian-  
Lingkungan.