

SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBENTUKAN PERATURAN
DAERAH RENCANA TATA RUANG WILAYAH KABUPATEN
KEPULAUAN SELAYAR**



OLEH:

MUH. ALIFYAN AHMAD

B111 12 057

BAGIAN HUKUM TATA NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2016

HALAMAN JUDUL

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBENTUKAN PERATURAN
DAERAH RENCANA TATA RUANG WILAYAH KABUPATEN
KEPULAUAN SELAYAR

SKRIPSI

Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana
pada Bagian Hukum Tata Negara
Program Studi Ilmu Hukum

Oleh

MUH. ALIFYAN AHMAD

B 111 12 057

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR

2016

PENGESAHAN SKRIPSI

TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH RENCANA TATA RUANG WILAYAH KABUPATEN KEPULAUAN SELAYAR

Disusun dan diajukan oleh

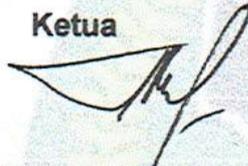
MUH. ALIFYAN AHMAD

B111 12 057

Telah Dipertahankan Dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk
Dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Bagian Hukum Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada Hari Kamis, 9 Juni 2016
Dan Dinyatakan Diterima

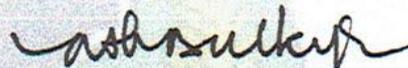
Panitia Ujian

Ketua



Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.S.
NIP. 19540420 198103 1 003

Sekretaris



Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.
NIP. 19680722 200312 1 004

A.n. Dekan

Wakil Dekan Bidang Akademik



Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.
NIP. 19610607 198601 1 003

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi Mahasiswa :

Nama : **MUH. ALIFYAN AHMAD**
Nomor Pokok : **B111 12 057**
Bagian : **HUKUM TATA NEGARA**
Judul : **TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBENTUKAN
PERATURAN DAERAH NOMOR 5 TAHUN 2012
TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH
KABUPATEN KEPULAUAN SELAYAR**

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi.

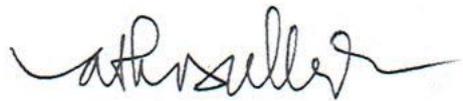
Makassar, - Mei 2016

Pembimbing I



Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.S.
NIP. 19540420 198103 1 003

Pembimbing II



Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.
NIP. 19680722 200312 1 004



KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jl. Perintis Kemerdekaan KM.10 Makassar 90245 Telp/Fax : (0411)584686,587219. E-mail:hukum@unhas.ac.id

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

rangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : MUH. ALIFYAN AHMAD
Nomor Pokok : B11112057
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : Tinjauan Yuridis Terhadap Pembentukan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar

memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Mei 2016

a.n. Dekan

wakil Dekan I



Prof. Dr. Ahmadi M. Fu, SH., MH

NIP. 19610607 198601 1 003

UCAPAN TERIMAKASIH

Alhamdulillah, puji dan syukur atas kehadiran Allah SWT atas segala limpahan rahmat dan hidaya-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan karya tulis ilmiah ini. Shalawat dan salam yang tak kunjung henti kepada Nabi Muhammad SAW yang telah mengajarkan umatnya ketaqwaan, kesabaran, dan keikhlasan dalam mengarungi hidup yang fana sehingga menghantarkan penulis mengerti akan arti kehidupan.

Pertama-tama penulis ingin menyampaikan terima kasih dengan rasa hormat, cinta kasih kepada orang tua alm. Ahmad Chaeruddin, S.E dan Armiwati Arief, S.H., M.H dan saudara semata wayang Nurul Saraswati Ahmad atas segala dukungan dan pengorbanannya sehingga membentuk kepribadian dan kedewasaan penulis dalam meraih cita.

Skripsi ini dapat terselesaikan berkat dorongan semangat, tenaga dan pikiran serta bimbingan dari berbagai pihak yangt sangat penulis hargai. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penuis menyampaikan rasa terima kasih yang tak terhingga serta penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA, selaku Rektor Universitas Hasanuddin.

2. Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
3. Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H selaku Wakil Dekan I, Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan II, dan Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H selaku Wakil Dekan III.
4. Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.S dan Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H selaku pembimbing penulis yang telah sudi mencurahkan waktunya serta memberi banyak bimbingan serta dorongan moril bagi penulis selama menjalani proses penyelesaian penulisan skripsi ini.
5. Prof. Dr. M. Yunus Wahid, S.H., MSi dan Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H serta Muh. Zulfan Hakim, S.H., M.H selaku tim penguji yang telah banyak memberikan masukan dan saran dalam upaya penyempurnaan karya tulis ini.
6. Seluruh Dosen dan Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah banyak memberi bantuan ilmu dan kerja sama selama penulis berada di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
7. Kepala UPT Perpustakaan Universitas Hasanuddin dan Kepala Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin serta jajarannya yang telah memberikan izin dan bantuan selama penulis melakukan penelitian.

8. Rekan-rekan Mahasiswa Petikum angkatan 2012 dan keluarga besar posko KKN 2015 Kecamatan Sinoa Kabupaten Bantaeng yang banyak memberikan semangat, dorongan moril serta kehangatan pertemanan selama ini.
9. Para sahabatku yang tergabung dalam Tim Halte terimakasih atas dukungan dan motivasinya.
10. Segenap pihak yang telah membantu dan memberikan sumbangsih baik moral maupun materi kepada penulis dalam pennisan dan penyusunan skripsi ini.

Semoga segala bantuan, kebaikan dan kerjasama yang telah diberikan mendapat balasan dari Allah SWT.

Akhirnya dengan segala hormat dan kerendahan hati, penulis persembahkan karya tulis ini kepada orang tua tercinta, terutama kepada ayahanda alm Ahmad Chaeruddin S.E yang sangat ingin melihat anaknya meraih gelar sarjananya. Kesempurnaan hanya milik Allah SWT, karenanya penulis menyadari dan menerima saran dan kritik demi penyempurnaan skripsi ini dan semoga dapat memberi manfaat bagi kita semua. Wassalam.

Makassar, Mei 2016

Penulis

ABSTRAK

MUH. ALIFYAN AHMAD B111 12 057. *Tinjauan Yuridis Terhadap Pembentukan Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar* (dibimbing oleh Syamsul Bachri dan Zulkifli Aspan).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui substansi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar dan kedudukannya dalam tertib hukum nasional.

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Selayar melalui metode penelitian lapangan (*field research*) dan di perpustakaan dengan metode (*library research*). Data yang diperoleh dari hasil penelitian ini adalah bahan hukum yang kemudian dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa 1) Dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar tidak memenuhi teknis pelaksanaan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dikarenakan ketentuan teknis, proses dan prosedur penyusunan, serta penetapan rencana tata ruang wilayah (RTRW) kabupaten yang didelegasikan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang kepada Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten sama sekali tidak dijadikan acuan dalam proses penyusunan dan pembentukannya, 2) Adanya beberapa pasal yang terdapat dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar yang dapat mengakibatkan timbulnya berbagai macam interpretasi pada masyarakat dan pemangku kepentingan sehingga dapat dikatakan bahwa perda ini tidak memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dikarenakan tidak terpenuhinya asas kejelasan rumusan.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
PENGESAHAN.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
UCAPAN TERIMA KASIH	v
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI.....	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian.....	7
a. Tujuan Penelitian	7
b. Manfaat Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	9
A. Pengertian	9
a. Otonomi Daerah	9
b. Kewenangan Daerah	11
c. Peraturan Daerah	13

d. Penataan Ruang	15
e. Rencana Tata Ruang Wilayah	17
B. Konsep Otonomi Daerah dan Pemerintah Daerah	18
a. Konsep Otonomi Daerah	18
b. Konsep Pemerintah Daerah.....	20
C. Asas –Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011	25
D. Konsep Good Governance	29
E. Proses Pembentukan Peraturan Daerah	34
F. Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah dalam Hukum Ketatanegaraan Indonesia	40
BAB III METODE PENELITIAN	43
A. Lokasi Penelitian	43
B. Jenis Penelitian	43
C. Teknik Pengumpulan Data	44
D. Jenis dan Sumber Data	44
E. Populasi dan Sampel	45
F. Analisis Data	46
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....	47
A. Substansi Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Selayar Nomor 5 Tahun 2012 Terhadap Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007	47

B. Kedudukan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Dalam Tertib Hukum Nasional.....	60
BAB V PENUTUP	67
A. Kesimpulan	67
B. Saran.....	68
DAFTAR PUSTAKA.....	70

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah salah satu negara yang menganut sistem otonomi daerah dalam pelaksanaan pemerintahannya. Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia saat ini diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang diharapkan dapat membantu dan mempermudah penyelenggaraan kehidupan bernegara.¹ Dengan adanya otonomi daerah, daerah memiliki hak untuk mengatur daerahnya sendiri namun tetap dikontrol oleh pemerintah pusat dan undang-undang. Dengan tetap adanya pengawasan, kebebasan itu tidak mengandung arti adanya kemerdekaan (*onafhebkeleijk*).² Pelaksanaan otonomi daerah merupakan titik fokus yang paling penting dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pengembangan suatu daerah dapat disesuaikan oleh pemerintah daerah berdasarkan potensi dan kekhasan daerah masing-masing melalui berbagai macam produk hukum salah satunya peraturan daerah.

Peraturan Daerah selanjutnya disebut perda adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat

¹ <http://www.astalog.com/933/pelaksanaan-otonomi-daerah-di-indonesia.htm>

² Philipus M. Hadjon dkk, 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press., Yogyakarta, hal. 79.

Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (gubernur atau bupati/wali kota) yang didalamnya terdapat cita-cita dan tujuan pemerintah dan masyarakat suatu daerah tertentu. Tujuan pembuatan suatu peraturan daerah yaitu sebagai pedoman bagi masyarakat dan pejabat daerah suatu daerah tertentu dalam menjalankan kehidupan bermasyarakat dan pemerintahan. Setiap daerah mempunyai peraturan daerah yang berbeda beda sesuai dengan kebutuhan dan keadaan masyarakat serta lingkungannya. Apabila suatu daerah terletak di daerah pesisir dan masyarakatnya dominan berprofesi sebagai nelayan maka pemerintah daerah tersebut tentu lebih banyak membuat dan mengeluarkan peraturan daerah mengenai kelautan begitupun sebaliknya apabila suatu daerah terletak di daerah pegunungan dan masyarakatnya dominan berprofesi sebagai petani maka pemerintah daerahnya tentu lebih banyak membuat dan mengeluarkan perda yang berkaitan dengan pertanian. Salah satu cara untuk meningkatkan taraf ekonomi masyarakat yaitu dengan cara melakukan pembangunan infrastruktur yang dapat berguna dan mejadi pendukung dalam dan antar berbagai sektor di daerah.

Dalam rangka mewujudkan pembangunan yang dapat menjadi pendukung antara berbagai sektor di suatu daerah maka diperlukan suatu pengarahannya agar pembangunan dengan memanfaatkan ruang wilayah yang dilakukan dapat secara maksimal meningkatkan kesejahteraan masyarakat suatu daerah tertentu. Maka dari itu

pemerintah daerah dianggap perlu untuk menyusun suatu rencana tata ruang wilayah sebagai bentuk pengarahannya pembangunan dengan memanfaatkan ruang wilayah secara berdaya guna, serasi, seimbang, dan berkelanjutan.

Rencana tata ruang wilayah merupakan arahan kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang wilayah yang dijadikan acuan untuk perencanaan jangka panjang. Di Indonesia aturan tentang rencana tata ruang diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Nasional yang kemudian menjadi rujukan setiap daerah dalam membuat dan menetapkan peraturan daerah Rencana Tata Ruang Wilayah.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dengan turunannya berupa rencana tata ruang merupakan upaya penting dalam menertibkan penyelenggaraan penataan ruang di Indonesia yang diwujudkan melalui beberapa aspek penting, diantaranya pengendalian pemanfaatan ruang. Pengendalian pemanfaatan ruang dilaksanakan secara sistematis melalui penetapan

peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta sanksi.³

Kegiatan penataan ruang terdiri dari 3 (tiga) kegiatan yang saling terkait, yaitu:⁴ perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang, dengan produk rencana tata ruang berupa Rencana Tata Ruang Wilayah yang selanjutnya disebut RTRW yang secara hirarki terdiri dari Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional yang selanjutnya disebut RTRWN, Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi yang selanjutnya disebut RTRWP, dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut RTRW Kab/kota.

Ketiga rencana tata ruang tersebut harus dapat terangkum di dalam suatu rencana pembangunan sebagai acuan di dalam implementasi perencanaan pembangunan berkelanjutan di wilayah Indonesia. Sebagai payung hukum dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka Undang-Undang Penataan Ruang ini diharapkan dapat mewujudkan rencana tata ruang yang dapat mengoptimalkan dan memadukan berbagai kegiatan sektor pembangunan, baik dalam pemanfaatan sumberdaya alam maupun sumberdaya buatan.

Salah-satu hal yang diatur dalam aturan tata ruang terutama Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten yaitu Rencana Pola Ruang

³ <http://www.pusdiklat-geologi.esdm.go.id/index.php/artikel/publikasi-ilmiah/73-tata-ruang-dan-pengelolaan-lingkungan-kabupaten-tobasa-sumatera-utara>

⁴ http://penataanruang.pu.go.id/bulletin/index.asp?mod=_fullart&idart=40

Wilayah yang merupakan rencana distribusi peruntukan ruang dalam satu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budidaya.

Di Kabupaten Kep. Selayar sendiri, Rencana Pola Ruang Wilayah telah diatur dalam satu peraturan yaitu Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah. Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar dibentuk oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Selayar dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dalam hal ini Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Pada dasarnya substansi yang termuat dalam Peraturan Daerah nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Kabupaten Kepulauan Selayar, bersumber dari beberapa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Undang-undang yang menjadi rujukan pembuatan perda ini mengacu pada Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, proses dan prosedur penyusunan RTRW Kabupaten selanjutnya diserahkan kepada menteri yang tindak lanjutan diundangan menjadi suatu Peraturan Menteri sesuai dengan pasal 18 ayat (3) Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang bahwa “Ketentuan mengenai muatan,

pedoman, dan tata cara penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan Menteri”. Maka dari itu, berdasarkan pasal 18 ayat (3) Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dikeluarkanlah Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten yang ditetapkan pada tanggal 27 Juli 2009. Namun, berdasarkan pra penelitian yang dilakukan peneliti, pada Peraturan Daerah nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten tidak dijadikan sebagai acuan dalam penyusunannya.

Berdasarkan pra penelitian yang dilakukan peneliti, pada Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar pada Pasal 30 ayat (2) Kawasan rawan tanah longsor sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan di sebagian wilayah Kecamatan Bontomatene, Kecamatan Bontoharu, Kecamatan Bontomanai, Kecamatan Buki, dan Kecamatan Pasilambena. Adanya kata “sebagian” yang terdapat pada pasal 30 ayat (2) tersebut dan tidak adanya penjelasan lebih lanjut yang dapat diperoleh maupun pada lampiran, hal ini bisa saja

dapat menimbulkan timbulnya berbagai macam interpretasi pada masyarakat dan pemangku kepentingan yang ada. Temuan peneliti terkait ketidakjelasan pada perda ini bukan hanya pada pasal 30 ayat (2), melainkan pada beberapa pasal dalam perda inipun demikian.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang dikemukakan dalam latar belakang masalah diatas, maka dapat dirumuskan beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah substansi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar sudah sejalan dengan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang ?
2. Bagaimana kedudukan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar dalam tertib hukum nasional ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

A. Tujuan Penelitian:

1. Untuk mengetahui Apakah substansi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah

Kabupaten Kepulauan Selayar sudah sejalan dengan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

2. Untuk mengetahui Bagaimana kedudukan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar dalam tertib hukum nasional.

B. Manfaat Penelitian:

1. Manfaat teoretis:

- a. Hasil penelitian dapat memberikan kegunaan untuk mengembangkan ilmu hukum khususnya hukum tata ruang.
- b. Dapat dijadikan sebagai pedoman dalam penelitian yang lain yang sesuai dengan bidang penelitian yang penulis teliti.

2. Manfaat praktis:

- a. Diharapkan dapat dijadikan sebagai informasi bagi Pemda setempat dalam menentukan dan menetapkan wilayah tambang.
- b. Dapat menjadi kritik dan masukan terhadap Pemda setempat terkait substansi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian

a. Otonomi Daerah

Istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti Undang-undang atau aturan. Dengan demikian otonomi dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri⁵.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi daerah juga berarti kesempatan membangun struktur pemerintah yang sesuai dengan kebutuhan daerah, membangun sistem dan pola karir politik dan administrasi yang kompetitif, serta mengembangkan system manajemen pemerintahan yang efektif.⁶

⁵ Bayu Suryaningrat, 1985, *Desa dan Kelurahan, Penyelenggaraan Pemerintahannya*, Metropos., Jakarta, hal. 184.

⁶ Syamsuddin Haris, 2007, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah (Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah)*, LIPI Press., Jakarta, hal. 10.

Dari penjelasan diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang undangan.

Sebagai akibat perkembangan kehidupan bernegara yang semakin kompleks, serta warga negaranya yang semakin banyak dan beragam maka di beberapa negara kesatuan telah dilaksanakan asas dekonsentrasi dan desentralisasi dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah yang kemudian melahirkan daerah-daerah otonom. Seperti pendapat Ridwan HR yang mengemukakan bahwa dalam negara yang berbentuk kesatuan, ada dua kemungkinan penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, yaitu sentralisasi atau desentralisasi. Penyelenggaraan pemerintahan secara sentralisasi berarti seluruh bidang-bidang pemerintahan diselenggarakan oleh pemerintah pusat, sedangkan dengan desentralisasi berarti penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan tidak hanya dijalankan oleh pemerintah pusat, tetapi juga oleh satuan pemerintah daerah, yang umumnya bertumpuh pada prinsip otonom, yaitu "*vrijheid en zelfstandingheid*" kebebasan dan kemandirian daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerah.⁷ Penyelenggaraan

⁷ Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers., Jakarta, hal. 18.

pemerintahan daerah di Indonesia sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu berdasarkan pada asas otonomi dan tugas pembantuan.

Sebagai konsekuensi sistem desentralisasi, tidak semua urusan pemerintahan diselenggarakan sendiri oleh pemerintah pusat. Berbagai urusan pemerintahan dapat diserahkan atau dilaksanakan atas bantuan-bantuan satuan pemerintahan yang lebih rendah dalam bentuk otonomi atau tugas pembantuan (*medebewind*).⁸ Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada daerah, menjadi urusan rumah tangga daerah. Dan terhadap urusan yang diserahkan itu, daerah mempunyai kebebasan (*vrijheid*) untuk mengatur dan mengurus sendiri dengan pengawasan dari pemerintah pusat atau satuan pemerintahan yang lebih tinggi tingkatannya dari daerah yang bersangkutan.

b. Kewenangan Daerah

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kewenangan adalah hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 9 ayat (3), urusan Pemerintahan Daerah disebut urusan pemerintahan konkuren yang merupakan urusan

⁸ Philipus M. Hadjon dkk, *op.cit.*, hal. 80.

pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.

Kemudian selanjutnya pada ayat 4 disebutkan bahwa urusan pemerintahan konkruen yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 13 ayat (4), yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota.
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota.
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten kota; dan/atau
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Dalam rangka mewujudkan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab diperlukan kewenangan serta kemampuan untuk untuk memanfaatkan segala sumber daya sebagai sumber keuangan sendiri. Namun disamping pemanfaatan sumber daya terutama sumber daya alam juga diperlukan suatu pelestarian guna keberlanjutan pemanfaatan sumber daya alam tersebut sebagai suatu bentuk tanggung jawab.

c. Peraturan Daerah

Indonesia merupakan Negara hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana tertuang dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Untuk mewujudkan kehidupan ketatanegaraan dan sistem pemerintahan yang selalu berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) maka diperlukan adanya suatu pelaksanaan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam system hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu syarat utama dalam mewujudkan pembangunan hukum nasional tersebut adalah pembentukan peraturan perundang-undangan yang didukung oleh cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga atau pejabat yang berwenang dalam membuat peraturan perundang-undangan.⁹

Peraturan daerah merupakan Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (gubernur atau bupati/wali kota). Peraturan daerah terdiri atas Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

⁹ Ahmad Yani, 2013, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Responsif (Catatan Atas Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan)*, Konstitusi Pers., Jakarta.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Peraturan daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Menurut Indra Hartono pembuatan peraturan kebijakan harus memperhatikan:¹⁰

- a. Tidak bertentangan dengan peraturan dasar yang mengandung wewenang diskresioner yang dijabarkan.
- b. Tidak bertentangan dengan akal sehat.
- c. Persiapan secara cermat dan alternative yang perlu dipersiapkan.
- d. Penjelasan yang cukup mengenai hak dan kewajiban dari warga yang dikenakan peraturan.
- e. Tujuan dan dasar-dasar menjadi pertimbangan yang akan ditempuh harus jelas.
- f. Memenuhi syarat kepastian materi terutama hak-hak warga yang dikenakan harus dihormati dan harapan warga tidak terabaikan.

Setiap keputusan yang diambil oleh pemerintah merupakan hak prerogative dari kepala daerah dalam rangka untuk mempermudah tercapainya tujuan pembangunan tetapi tetap mempunyai batasan-batasan tertentu yang telah ditetapkan

¹⁰ Faisal Abdullah, *op.cit.*, hal.50.

d. Penataan Ruang

Menurut Yunus Wahid, apabila orang berbicara dalam konteks tata ruang dan penataan ruang, “ruang” dapat dipahami sebagai wadah, konsep, dan pengertian dengan penekanan tertentu. Ruang sebagai wadah, yang juga dikenal dengan *ruimte* (Belanda), *space* (Inggris), *raum* (Jerman), dan *spatium* (Latin) mula-mula diartikan sebagai bidang datar (*planum-planologi*) yang dalam perkembangannya kemudian mempunyai dimensi tiga dan berarti tempat tinggal (*dwelling house*) yang harus ditata sebaik-baiknya demi kebahagiaan, kesejahteraan, dan kelestarian umat manusia. Sedangkan ruang sebagai pengertian mempunyai unsur bumi, air, dan udara, mempunyai tiga dimensi.¹¹

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 pasal 1 butir ke 5 (lima) bagian Ketentuan Umum diterangkan bahwa Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang).¹²

Penyelenggaraan penataan ruang adalah kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang.

¹¹ M. Yunus Wahid, 2014, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Prenadamedia Group., Jakarta, hal. 1.

¹² Undang-undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007.

Hal tersebut di atas telah digariskan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.¹³

Dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas:

- a. keterpaduan;
- b. keserasian, keselarasan, dan keseimbangan;
- c. keberlanjutan;
- d. keberdayagunaan dan keberhasilgunaan;
- e. keterbukaan;
- f. kebersamaan dan kemitraan;
- g. perlindungan kepentingan umum;
- h. kepastian hukum dan keadilan; dan
- i. akuntabilitas.

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:¹⁴

- a. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;

¹³ <http://www.penataanruang.com/azas-dan-tujuan.html>.

¹⁴ Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pasal 3.

- b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan
- c. terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

e. Rencana Tata Ruang Wilayah

Di Indonesia aturan tentang rencana tata ruang diatur dalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Nasional yang kemudian menjadi rujukan setiap daerah dalam membuat dan menetapkan perda Rencana Tata Ruang Wilayah. Pengertian rencana tata ruang wilayah itu sendiri adalah arahan kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang wilayah yang dijadikan acuan untuk perencanaan jangka panjang.

Rencana Tata Ruang Wilayah di Indonesia mempunyai klasifikasi vertikal dari yang tertinggi adalah Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional atau biasa disingkat RTRWN yang merupakan arahan kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang wilayah Negara yang berlaku selama 20 tahun. Kemudian Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi atau biasa disingkat RTRWprovinsi yang merupakan penjabaran dari RTRWN yang bersifat umum di

wilayah provinsi. Kemudian selanjutnya Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota yang merupakan rencana tata ruang yang bersifat umum pada tingkat kabupaten yang diatur dalam suatu Peraturan Daerah.¹⁵

B. Konsep Otonomi Daerah dan Pemerintah Daerah

a. Konsep Otonomi Daerah

Istilah otonomi daerah mempunyai banyak arti yang kemudian sering menimbulkan berbagai interpretasi. Otonomi daerah dapat juga iartikan sebagai kewenangan yang melekat pada suatu organisasi atau unit rganisasi untuk mengembangkan fungsi-fungsi tertentu.

Berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 1 angka 6 definisi otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.

¹⁵<http://www.kaskus.co.id/thread/522d19c0faca17df0e000000/wajib-masuk-gan-mengenal-tata-ruang-wilayah-di-indonesia/>.

Menurut pendapat yang dikemukakan Bagir Manan bahwa, hakekat otonomi daerah adalah kemandirian, walaupun bukan untuk kebebasan sebagai sebuah satuan yang merdeka.¹⁶

Pada hakikatnya otonomi daerah memberikan ruang gerak secukupnya bagi pemerintah daerah untuk mengelola daerahnya sendiri agar lebih berdaya, mampu bersaing dalam kerjasama, dan profesional terutama dalam menjalankan pemerintah daerah dan mengelola sumber daya serta potensi yang dimiliki daerah tersebut.¹⁷

Menurut Zainal Arifin prinsip otonomi diberikan seluas-luasnya, yang bermakna bahwa daerah diberikan wewenang untuk mengurus sendiri urusan-urusan yang menjadi wewenang daerah. Akan tetapi, pelaksanaan urusan-urusan tersebut adalah tetap dalam kerang Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini sesuai dengan konsep dan arti dari otonomi itu sendiri yaitu kemandirian dan kebebasan, bukan kemerdekaan.¹⁸

Prinsip negara kesatuan yang bersifat *eenheidstaat* yaitu bahwa hanya satu pemegang kedaulatan tertinggi dalam satu negara yaitu pemerintah pusat, sehingga pada hakikatnya semua urusan menjadi hak, wewenang, dan kewajiban pemerintah pusat.

¹⁶ Bagir Manan, 2001, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah Di Republik Indonesia*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII., Yogyakarta, hal. 27.

¹⁷ http://www.kompasiana.com/simonmanalu/konsep-otonomi-daerah-good-governance-dan-reinventing-government-dalam-pembangunan-daerah_54f97771a333111a648b46a8.

¹⁸ Rusdianto Sesung, 20013, *Hukum Otonomi Daerah (Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, Dan Daerah Otonomi Khusus)*, Refika Aditama., Surabaya, hal. 23.

Tetapi, melalui desentralisasi atau otonomi pemerintah melimpahkan sebagian wewenang untuk diurus pemerintah daerah dalam rangka untuk memberikan kesempatan kepada daerah untuk ikut berperan serta dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan lebih menekankan pada koordinasi, pengawasan serta pembinaan yang merupakan konsekuensi dianutnya bentuk negara kesatuan .¹⁹

b. Konsep Pemerintah Daerah

Keberadaan pemerintahan daerah secara tegas dijamin dan diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa yang dimaksud dengan pemerintahan daerah

¹⁹ Ibid., hal. 23

adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dari pengertian tersebut ada beberapa kata kunci yang perlu dipahami, yaitu:

- 1) Penyelenggaraan urusan pemerintahan Urusan pemerintahan yang diselenggarakan oleh pemerintahan daerah mencakup semua urusan pemerintahan kecuali beberapa urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, yaitu kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, serta agama.
- 2) Pemerintah daerah dan DPRD Pemerintah daerah dan DPRD merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang mempunyai kedudukan yang sejajar. Sebagai penyelenggara pemerintahan daerah, Pemerintah Daerah berkedudukan sebagai lembaga eksekutif di daerah yang terdiri atas kepala daerah/wakil kepala daerah dan perangkat daerah, sedangkan DPRD berkedudukan sebagai lembaga legislatif di daerah yang

anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

Pemerintahan daerah memiliki dua tingkatan, yaitu:

- a. Pemerintahan daerah provinsi dilaksanakan oleh pemerintah daerah provinsi (Gubernur/Wakil Gubernur dan perangkat daerah provinsi) dan DPRD Provinsi.
- b. Pemerintahan daerah kabupaten/kota dilaksanakan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota (Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/Wakil Walikota dan perangkat daerah kabupaten/kota) dan DPRD Kabupaten/Kota.

Pada penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikenal 3 (tiga) asas, yaitu:

1. Asas desentralisasi

Asas desentralisasi merupakan asas yang menyatakan penyerahan urusan pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Berdasarkan asas ini, maka pemerintah daerah mempunyai wewenang sekaligus tanggung jawab terhadap urusan-urusan yang berdasarkan undang-undang telah diserahkan baik

mengenai politik kebijaksanaan, perencanaan dan pelaksanaan serta pembiayaan.²⁰

“Desentralisasi berarti pembagian Negara kedalam wilayah-wilayah yang lebih kecil dan penciptaan lembaga-lembaga baikbersifat politis maupun administrative di wilayah-wilayah tersebut”²¹

“Desentralisasi dilakukan agar roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar, mengingat luasnya wilayah Indonesia dengan berbagai suku bangsa”

Tujuan utama desentralisasi adalah untuk menciptakan pemerintahan yang efektif dan mandiri dalam berbagai macam aspek pemerintahan.

2. Asas dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi merupakan pelimpahan sebagai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

²⁰ Piran Wroatmojo, 2001, *Otonomi Dan Pembangunan Daerah*, Lembaga Administrasi Negara., Jakarta, hal. 2.

²¹ Saripudin Bebyl, 2004, *Tata Negara*, Grafindo Media Pratama., Bandung, hal. 83.

Menurut Kansil C.S.T latar belakang diadakannya system dekonsentrasi karena tidak semua urusan Pemerintah Pusat dapat diserahkan kepada pemerintah daerah menurut asas desentralisasi.²²

3. Tugas pembantuan

Tugas pembantuan merupakan asas yang menyatakan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.

Menurut Budiyanto keuntungan yang diperoleh dengan adanya asas desentralisasi adalah:²³

1. Daerah diberi kewenangan membuat peraturan sendiri sesuai dengan daerahnya, terutama dalam menunjang kemajuan.
2. Pengurusan jauh lebih efisien dan efektif.
3. Asas demokrasi dapat lebih berkembang karena masing-masing daerah menentukan kebijakannya

²² C.S.T. Kansil, 2001, *Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika., Jakarta, hal. 4.

²³ Budiyanto, 2003, *Dasar-Dasar Ilmu Tata Negara*, Erlangga., Jakarta, hal. 100.

sendiri sepanjang tidak melanggar undang-undang atau aturan pemerintah pusat.

C. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

Undang-undang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden. Perlu diketahui bahwa undang-undang merupakan produk bersama dari presiden dan DPR (produk legislatif), dalam pembentukan undang-undang ini bisa saja presiden yang mengajukan RUU yang akan sah menjadi Undang-undang jika DPR menyetujuinya, dan begitu pula sebaliknya. Undang-Undang memiliki kedudukan sebagai aturan main bagi rakyat untuk konsolidasi posisi politik dan hukum, untuk mengatur kehidupan bersama dalam rangka mewujudkan tujuan dalam bentuk Negara.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang undangan yang baik, yang meliputi:²⁴

²⁴ <http://www.artikelsiana.com/2015/04/asas-pembentukan-peraturan-perundang.html#>

1. Asas kejelasan tujuan

Asas kejelasan tujuan adalah pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan jelas yang hendak di capai.

2. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat

Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang memiliki kewenangan. Peraturan perundang-undangan, dapat batal atau dibatalkan demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

3. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan

Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

4. Asas dapat dilaksanakan

Asas dapat dilaksanakan adalah pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

5. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan

Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

6. Asas kejelasan rumusan

Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, dan juga bahasa hukum jelas dan juga mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7. Asas keterbukaan

Asas keterbukaan adalah bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan/penetapan, dan pengundangan yang sifatnya transparan dan juga terbuka. Sehingga, bagi seluruh lapisan pada masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Selain asas diatas, menurut materi muatan peraturan perundang-undangan juga dapat mencerminkan asas lain sesuai

dengan bidang hukum peraturan-perundangan yang bersangkutan, seperti:²⁵

- a. Dalam hukum pidana, misalnya terdapat asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah; atau
- b. Dalam hukum perdata, misalnya terdapat dalam hukum perjanjian, antara lain: asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan pasal 6 ayat (1) Undang-undang nomor 10 tahun 2004 diatur pula keharusan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhineka tunggal ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau

²⁵ Ahmad Yani . Op.,Cit. Hal.18

j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

D. Konsep Good Governance

Istilah *Governance* menunjukkan suatu proses di mana rakyat bisa mengatur ekonominya, institusi dan sumber-sumber social dan politiknya tidak hanya dipergunakan untuk pembangunan, tetapi juga untuk menciptakan integrasi, kohesi dan untuk kesejahteraan rakyat. Menurut Dwipayana dan Eko, *governance* merupakan konsep netral, yang darinya kita bias menformat model yang sehat (baik), sehingga muncul istilah *good governance* (tata-kelola pemerintahan yang sehat); atau model yang tak sehat (buruk/nista), sebuah model atau tata-kelola pemerintahan yang tak sehat-*bad governance*.²⁶ Isu tentang *governance* atau *good governance* muncul menyusul berakhirnya masa atau era perang dingin.²⁷

Dalam konteks negara hukum sendiri, *governance* diarahkan pada penyelenggara pemerintahan yang berdasarkan pada konstitusi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Secara konseptual pengertian kata baik (*good*) dalam istilah pemerintahan yang baik (*good governance*) mengandung dua pemahaman, yakni :

²⁶ Syakrani dan Syahrani, 2009, *Implementasi Otonomi Daerah Dalam Perspektif Good Governance*, Pustaka Pelajar., Yogyakarta, hal. 112.

²⁷ Aminuddin Ilmar, 2013, *Hukum Tata Pemerintahan*, Identitas Universitas Hasanuddin., Makassar, hal. 19.

1. Nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan nasional kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial.
2. Aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.

Pengertian *Good Governance* adalah istilah yang berasal dari induk bahasa Eropa, Latin, yaitu *Gubernare* yang diserap oleh bahasa Inggris menjadi *govern*, yang berarti *steer* (menyetir, mengendalikan), *direct* (mengarahkan), atau *rule* (memerintah). Penggunaan utama istilah ini dalam bahasa Inggris adalah *to rule with authority*, atau memerintah dengan kewenangan.²⁸

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), *good governance* diterjemahkan sebagai tata pemerintahan yang baik. Namun ada yang menerjemahkan sebagai penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Di samping itu, arti yang lain *good governance* sebagai pemerintahan yang amanah.

Dalam konteks negara hukum sendiri, *governance* diarahkan pada penyelenggara pemerintahan yang berdasarkan pada konstitusi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

²⁸<http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-good-governance-definisi.html>

Menurut Cagin konsep *governance* merujuk pada institusi, proses, dan tradisi yang menentukan bagaimana kekuasaan diselenggarakan, keputusan dibuat, dan suara warga didengar.

Definisi yang hampir sama dikemukakan oleh *Institute on Governance* (IOG) bahwa:²⁹

“Governance refers to the institutions, processes and tradition which define how power is exercised, how decision are made, and how decision are made on issues of public concerns” (Tata Kelola mengacu pada lembaga , proses dan tradisi yang menentukan bagaimana kekuasaan dijalankan , bagaimana keputusan dibuat , dan bagaimana keputusan dibuat tentang isu-isu keprihatinan publik).

Lebih lanjut, Bank Dunia mengemukakan definisi standar mengenai konsep *governance* bahwa:

“Governance as the manner in which power is exercised in management of a country economic and social resources for development” (Pemerintahan sebagai cara di mana kekuasaan dilakukan di pengelolaan suatu negara sumber daya ekonomi dan sosial untuk pembangunan).

Lebih lanjut, UNDP mengemukakan bahwa:

²⁹ Syakrani dan Syahrani .Op.,Cit. Hal.121

“governance is defined as the the exercise of political, economic and administrative authority to manage a nation’s affairs” (pemerintahan didefinisikan sebagai pelaksanaan otoritas politik , ekonomi dan administratif untuk mengelola urusan bangsa).

Lebih lanjut UNDP menegaskan bahwa:

“it is the complex mechanism, process, relationship, and institutions through which citizens and groups articulate their interest, exercise their rights obligations and mediate their differences”(pemerintahan adalah mekanisme yang kompleks , proses , hubungan , dan lembaga-lembaga di mana warga dan kelompok mengartikulasikan kepentingan mereka , melaksanakan kewajiban hak-hak mereka dan memediasi perbedaan mereka).

Menurut Faisal Abdullah bahwa pada prinsipnya *governance* mempunyai tiga komponen yang menjadi penopang, yaitu *economic, politic, and administrative*.³⁰

1. Aspek ekonomi mencakup proses pembuatan keputusan yang mempengaruhi langsung atau tidak langsung aktivitas ekonomi negara atau berhubungan dengan ekonomi lainnya.

³⁰ Faisal Abdullah . Op.,Cit. Hal.71

Ekonomi dalam konsep *governance* memiliki pengaruh terhadap *equality, powerty and equality of life*.

2. Aspek politik pada *governance* menunjuk pada proses pembuatan peraturan dan implementasi kebijakan suatu negara yang *legitimate* dan *autoratif*. Karena untuk membangun pemerintah (penyelenggara pemerintahan) seharusnya terdiri dari tiga unsur pemerintahan yang terpisah yaitu *legislative, executive, and judicial* yang memiliki kepentingan politik mayoritas dan membolehkan setiap warga negara memilih secara bebas terhadap wakil-wakilnya.
3. Aspek administratif adalah implementasi kebijakan yang melaksanakan sektor publik secara efisien, akuntabel dan terbuka.

Berdasarkan UNDP (*United Nations Development Programs*) ada beberapa karakteristik dari *good governance*:³¹

1. Partisipasi . keterlibatan setiap warga Negara dalam proses pembuatan keputusan baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi perwakilan.
2. Aturan hukum. Adanya kerangka hukum yang dilaksanakan secara adil dan tanpa diskriminasi.

³¹ Mustopadidjaja, 2000, *Modul Sosialisasi System Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*, LAN BPKP., Jakarta, hal. 6.

3. Transparansi. Proses, lembaga dan informasi dapat diterima secara langsung oleh mereka yang membutuhkannya.
4. Resposivitas. Lembaga dan proses harus melayani semua elemen.
5. Otoritas konsensus. *Good governance* menjadi perantara bagi penentuan berbagai kepentingan yang berbeda dalam memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas baik dalam hal kebijakan maupun prosedur.

E. Proses Pembentukan Peraturan Daerah

Peraturan perundang-undangan sebagai komponen penting dalam kesatuan system hukum nasional, dengan demikian harus dibangun secara integritas untuk memberikan jaminan bahwa pembangunan nasional dapat berjalan dengan teratur, ada kepastian hukum dan memberikan kemanfaatan bagi terpenuhinya rasa keadilan dan kemakmuran masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945).³²

Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 236 ayat (1) bahwa Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan,

³² Ahmad Yani., Op.,Cit. Hal.1.

Daerah membentuk Perda. Pengertian perda sendiri berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Peraturan daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Tujuan pembuatan suatu Peraturan Daerah yaitu sebagai pedoman bagi pejabat dan masyarakat daerah suatu daerah tertentu dalam menjalankan kehidupan bermasyarakat dan pemerintahan.

Untuk menghasilkan sebuah produk 'Peraturan Daerah' yang baik dan sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat, maka perlu dilakukan berdasarkan prosedur penyusunan Peraturan Daerah agar lebih terarah dan terkoordinasi.

Dalam pembuatan Peraturan Daerah perlu adanya persiapan-persiapan yang matang dan mendalam, antara lain:

- a. Dimilikinya pengetahuan mengenai materi muatan yang akan diatur dalam Peraturan Daerah;
- b. Adanya pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut kedalam peraturan daerah secara singkat tetapi jelas, dengan pilihan bahasa yang baik dan mudah difahami, disusun secara sistematis berdasarkan kaidah-kaidah Bahasa Indonesia yang baik dan benar.

Peraturan daerah sendiri merupakan suatu produk hukum daerah yang dimana dalam proses pembentukannya mempunyai

dasar hukum yang harus ditaati. Proses pembentukan suatu Peraturan daerah terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Pada pasal 237 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pembentukan peraturan daerah mencakup berbagai macam tahapan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan diantaranya:

- a. Perencanaan
- b. Penyusunan
- c. Pembahasan
- d. Penetapan
- e. Pengundangan

Selain pembentukan, pada pasal 237 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tepatnya pada ayat (1) diatur juga mengenai asas pembentukan dan materi muatan Peraturan Daerah yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan), asas-asas yang dimaksud ialah sebagai berikut:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Sedangkan materi muatan Peraturan Daerah yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ialah berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Adapun proses pembentukan Peraturan Daerah pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang ialah:

- a. Perencanaan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- b. Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- c. Pembahasan dan pengesahan/Penetapan Rancangan Peraturan Daerah (RANPERDA).
- d. Pengundangan Peraturan Daerah.

Selain Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, proses pembentukan Peraturan Daerah juga terdapat pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Adapun proses penyusunan Peraturan Daerah pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 sebagai berikut:

- a. Perencanaan. Pada tahap perencanaan ini diawali dengan penyusunan Program Legislasi Daerah (Prolegda) pada yang dilakukan pada lingkungan Pemerintah Daerah (dilakukan oleh pimpinan SKPD atas perintah Kepala Daerah) dan di lingkungan DPRD (anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Balegda) yang selanjutnya Prolegda ini akan menjadi acuan bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (RANPERDA).
- b. Penyusunan. Pada tahap ini Penyusunan dilakukan pada lingkungan Pemerintah Daerah dan lingkungan DPRD. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (RANPERDA) disusun berdasarkan Prolegda yang telah dibuat sebelumnya yang disertai dengan penjelasan atau

keterangan dan/atau naskah akademik yang telah melalui pengkajian dan penyesuaian.

- c. Pengesahan, penomoran, pengundangan, dan autentifikasi. Pada tahap ini, penandatanganan produk hukum daerah dilakukan oleh Kepala Daerah, Ketua DPRD atau Wakil Ketua DPRD. Dalam hal ini apabila Kepala Daerah berhalangan, maka penandatanganan dilakukan oleh pelaksana tugas, pelaksana harian, atau pejabat kepala daerah. Dalam hal penomoran produk hukum daerah dilakukan oleh kepala biro hukum provinsi atau kepala bagian hukum kabupaten/kota. Selanjutnya pengundangan produk hukum daerah dalam hal ini peraturan daerah yang telah ditetapkan diundangkan oleh Sekretaris Daerah dalam Lembaran Daerah yang merupakan penerbitan resmi Pemerintah Daerah. Selanjutnya, autentifikasi dilakukan oleh Kepala Biro Hukum Provinsi atau bagian hukum kabupaten/kota.
- d. Evaluasi dan klarifikasi. Dalam hal ini, evaluasi dilakukan oleh Sekretaris Jenderal atas nama Menteri Dalam Negeri yang membentuk tim klarifikasi yang keanggotaannya terdiri atas komponen lingkup Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian terkait sesuai kebutuhan.

F. Tinjauan Yuridis Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah dalam Hukum Ketatanegaraan Indonesia

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu berdasarkan pada asas otonomi dan tugas pembantuan. Dari konsep itulah lahir daerah otonom dan daerah otonom itu memiliki daerah otonomi.

Menurut Soehino bahwa otonomi daerah yaitu hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³³

Menurut Bagir Manan definisi otonomi sebagai suatu kebebasan dan kemandirian (*vrijheid dan zelfstandigheid*) satuan pemerintahan lebih rendah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan.³⁴

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 telah mengatur tentang pemerintahan daerah pada Pasal 18 ayat (5) dinyatakan: "Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat." Kemudian untuk menjalankan

³³ Rusdianto Sesung.,Op.,Cit.Hal.24

³⁴ Ibid.,Hal.24

otonomi yang seluas-luasnya ini, maka Undang-Undang Dasar 1945 khususnya pada Pasal 18 ayat (6) memberikan hak kepada pemerintah daerah untuk menetapkan Peraturan Daerah yang berbunyi: "Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan." Berdasarkan pasal-pasal tersebut, berarti pemerintah daerah memiliki wewenang untuk menjalankan otonomi yang seluas-luasnya dan menetapkan Peraturan Daerah serta peraturan lainnya untuk membantu pelaksanaan otonomi daerah.

Berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945, maka pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah. peraturan daerah merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama kepala daerah (gubernur atau bupati/wali kota) yang didalamnya terdapat cita-cita dan tujuan pemerintah dan masyarakat suatu daerah tertentu. Peraturan daerah ini sendiri dalam prakteknya digunakan sebagai acuan dalam menjalankan pemerintahan dan kehidupan bermasyarakat.

Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) sendiri merupakan acuan dalam strategi pemanfaatan ruang wilayah di daerah tertentu. Penyusunan Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah mengacu pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun

2008 tentang Rencana Tata Ruang Nasional serta Peraturan Menteri Pekerjaan Umum (Permen PU) No.16/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten.

Dalam hierarki perundang-undangan yang mengacu pada pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan letak Peraturan Daerah yaitu berada dibawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah Provinsi.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Untuk memperoleh data dan informasi yang dibutuhkan, maka penelitian dilakukan di Kabupaten Kepulauan Selayar. Ada beberapa tempat di Kabupaten Kepulauan Selayar yang menjadi sasaran dari penelitian ini, yaitu:

1. Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Kepulauan Selayar.
2. Dinas Tata Ruang, Perumahan, Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Kepulauan Selayar.
3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kepulauan Selayar.

B. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah penelitian sosiologis empiris, yaitu penelitian yang berfungsi untuk melihat hukum dalam arti nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya di lingkungan masyarakat. Dengan kata lain, penelitian sosiologis empiris merupakan penelitian yang dilakukan dengan melihat fakta-fakta yang ada di dalam suatu masyarakat, badan hukum, maupun pemerintah.

C. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Teknik penelitian lapangan (*field research*)

Teknik penelitian lapangan adalah teknik penelitian dengan metode observasi langsung di lokasi penelitian sehingga dapat diperoleh informasi yang berkaitan dengan objek yang diteliti.

2. Teknik penelitian kepustakaan (*library research*)

Teknik penelitian ini dilakukan dengan cara mempelajari sejumlah literatur, dokumen-dokumen dan kajian perundang-undangan yang relevan dengan topik penelitian ini.

D. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terbagi menjadi dua, yaitu:

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh dan bersumber dari hasil penelitian di lapangan yang diperoleh secara langsung dari sumber data sesuai bidang dan keterkaitannya dengan objek penelitian yang dilakukan melalui proses wawancara. Dalam hal ini, yang menjadi sumber data primer adalah semua data yang diperoleh dari Kantor Dinas Tata Ruang,

Perumahan, Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Kepulauan Selayar, Kantor Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Kepulauan Selayar, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kepulauan Selayar dan data-data yang diperoleh dari pihak-pihak yang berkaitan dengan objek penelitian ini.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang bersumber dari hasil penelitian kepustakaan, baik itu literatur, dokumen informasi media cetak, internet, dan kajian perundang-undangan yang relevan dengan objek penelitian.

E. Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah Staf Dinas Tata Ruang, Perumahan, Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Kepulauan Selayar, Anggota DPRD Kabupaten Kepulauan Selayar, anggota Pansus penyusunan Peraturan Daerah Nomor 5 tentang Rencana Tata Ruang Kabupaten Kepulauan Selayar, Kepala Bagian Hukum Pemda Kabupaten Kepulauan Selayar, dan para tokoh masyarakat yang ada di Kabupaten Kepulauan Selayar .

Sedangkan sampel dalam penelitian ini berjumlah 15 (lima belas) orang yang ditentukan secara *purposive* sebagai responden dengan rincian terdiri dari 2 (dua) orang pegawai Dinas Tata Ruang,

Perumahan, Kebersihan dan Pertamanan dalam hal ini Kepala Dinas dan Sekertaris Dinas, 7 (tujuh) orang anggota DPRD Kabupaten Kepulauan Selayar dalam hal ini Komisi 1 (satu) yang menangani bidang pembangunan, 3 (tiga) orang anggota Pansus penyusunan Peraturan Daerah Nomor 5 tentang Rencana Tata Ruang Kabupaten Kepulauan Selayar dalam hal ini ketua Pansus dan anggotanya, Kepala Bagian Hukum Pemda Kabupaten Kepulauan Selayar, 5 (lima) orang tokoh masyarakat yang ada di Kabupaten Kepulauan Selayar.

F. Analisis Data

Dalam penulisan karya ilmiah ini, data yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder dianalisis secara kualitatif yang kemudian disajikan secara deskriptif yaitu dengan cara menjelaskan dan menggambarkan sehingga permasalahan yang menjadi objek penelitian dapat dengan mudah dipahami dan bisa menjawab isu-isu permasalahan dalam objek penelitian ini.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Substansi Peraturan Daerah Kabupaten Kepulauan Selayar Nomor 5 Tahun 2012 Terhadap Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007

Pengelolaan Ruang atau Penataan Ruang yang diatur dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tidak terlepas dari keinginan pemerintah untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional. Selain daripada itu, undang-undang ini hadir sebagai alat dari pemerintah untuk mewujudkan pembangunan nasional sehingga diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dengan lahirnya Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang ini, maka setiap daerah berdasarkan prinsip otonomi daerah mempunyai kewenangan untuk membentuk dan menetapkan suatu peraturan daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah sebagai tindak lanjut dari Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Di Kabupaten Kepulauan Selayar, tindak lanjut dari Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang diatur dalam

Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah yang ditetapkan pada tanggal 22 Desember 2012, yang diharapkan dapat memberikan manfaat yang signifikan terhadap pengelolaan ruang yang ada di Kab. Kep. Selayar sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kab. Kep. Selayar. Selain dari pada itu dengan lahirnya peraturan ini, pembangunan yang dapat menjadi pendukung antar sektor dapat terlaksana dengan baik dan benar.

Dalam rangka peningkatan pembangunan dan pengelolaan ruang yang efektif tentu membutuhkan payung hukum dari pemda sehingga pembangunan dan pengelolaan yang akan dilaksanakan tidak menyalahi aturan-aturan yang telah ditetapkan dalam undang-undang khususnya Undang-undang nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Peraturan Pemerintah nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Nasional.

Penetapan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah merupakan langkah yang tepat dari pemda sehingga penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif dapat terlaksana dan ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan dapat terwujud sesuai dengan amanah yang termaktum dalam Undang-undang nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Pembangunan dan pengelolaan ruang merupakan salah satu cara untuk memberi dukungan terhadap

hubungan antar berbagai sektor yang ada, sehingga dengan adanya pembangunan yang menjadi penghubung antar sektor yang ada maka diharapkan kesejahteraan masyarakat akan ikut meningkat.

Peraturan Daerah nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar dibentuk oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Selayar dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dalam hal ini Undang-undang nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Pada dasarnya substansi yang termuat dalam Peraturan Daerah nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar, bersumber dari beberapa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dalam hal ini undang-undang. Secara garis besar, ada beberapa undang-undang yang menjadi rujukan (landasan yuridis) dari Peraturan Daerah nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Kabupaten Kepulauan Selayar, yakni:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
2. Undang–Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya

- (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 288, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2324);
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3274);
 4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1990 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3419);
 5. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3469) ;
 6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 3470);
 7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3478);
 8. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

- 1997 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3689);
9. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) sebagaimana telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang -Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang -Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan M enjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 886, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4412);
10. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah beberapa kali dan terakhir dengan Undang -Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang -Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
11. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007

Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725) ;

12. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149 , Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068) ;

13. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 154, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5073);

14. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4833).

Muatan Peraturan Daerah nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah terdiri dari 13 bab dan 106 pasal yakni sebagai berikut:

1. BAB I KETENTUAN UMUM (terdiri dari dua pasal)
2. BAB II TUJUAN, KEBIJAKAN, DAN STRATEGI PENATAAN RUANG (terdiri dari tiga pasal)
3. BAB III RENCANA STRUKTUR RUANG WILAYAH (terdiri dari delapan belas pasal)

4. BAB IV RENCANA POLA RUANG WILAYAH (terdiri dari dua puluh satu pasal)
5. BAB V PENETAPAN KAWASAN STRATEGIS (terdiri dari tiga pasal)
6. BAB VI ARAHAN PEMANFAATAN RUANG (terdiri satu pasal)
7. BAB VII KETENTUAN PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG (terdiri dari tiga puluh dua pasal)
8. BAB VIII KELEMBAGAAN (terdiri dari satu pasal)
9. BAB IX HAK, KEWAJIBAN DAN PERAN MASYARAKAT DALAM PENATAAN RUANG (terdiri dari enam belas pasal)
10. BAB X PENYIDIKAN (terdiri dari satu pasal)
11. BAB XI KETENTUAN PIDANA (terdiri dari dua pasal)
12. BAB XII KETENTUAN PERALIHAN (terdiri dari dua pasal)
13. BAB XIII KETENTUAN PENUTUP (terdiri dari empat pasal)

Dalam rangka penelitian terhadap perda yang ditetapkan pada tanggal 22 Desember 2012 ini, peneliti menemukan adanya suatu ketidakharmonisan antara Perda Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar dengan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya dalam hal ini Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yaitu mengenai muatan, pedoman, dan tata cara penyusunan. Dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang khususnya pasal 18 ayat (3) bahwa “ketentuan mengenai muatan,

pedoman, dan tata cara penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan Menteri”. Berdasarkan pasal 18 ayat (3), maka dikeluarkanlah Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten yang ditetapkan pada tanggal 27 Juli 2009.

Dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten, maka setiap kabupaten yang akan menyusun dan menetapkan suatu perda rencana tata ruang wilayah wajib menjadikan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten sebagai acuan disamping Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Pada Perda Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar, peneliti menemukan bahwa Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten sama sekali tidak dijadikan acuan dalam penyusunan perda ini.

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh penulis yang dilakukan dengan proses wawancara terhadap pihak-pihak yang terlibat langsung dalam pembentukan dan penetapan Perda Nomor 5

Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar bahwa proses pembahasan perda ini memakan waktu hingga 4 (empat) tahun. Melihat fakta ini, dapat dikatakan bahwa sejak dari penyusunan perda ini sudah menyalahi prosedur yang telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten pada BAB III (Proses dan Prosedur Penyusunan RTRW Kabupaten) bahwa “Keseluruhan waktu yang dibutuhkan untuk proses penyusunan dan penetapan RTRW kabupaten diupayakan seefektif mungkin, maksimal selama 24 (dua puluh empat) bulan.

Berdasarkan pengakuan dari pihak-pihak yang terlibat langsung dalam pembentukan dan penetapan perda ini dalam hal ini H. idris (anggota pansus penyusunan Perda RTRW) yang pada saat pembahasan penyusunan merupakan anggota DPRD Kab. Kep. Selayar, Mursalim (anggota pansus penyusunan Perda RTRW) yang pada saat pembahasan penyusunan merupakan anggota DPRD Kab. Kep. Selayar dan Drs. Musytari M.M Pub (Ketua Pansus penyusunan Perda RTRW) yang pada saat pembahasan penyusunan Perda RTRW menjabat sebagai kepala BAPPEDA Kab. Kep. Selayar, bahwa konflik kepentingan antara anggota DPRD Kab. Kep. Selayar merupakan hal utama yang menyebabkan pembentukan perda ini memakan waktu hingga 4 (empat) tahun lamanya.

Kemudian, ketika peneliti menanyakan kepada anggota pansus penyusunan dan pembahasan perda RTRW Kab. Kep. Selayar dalam hal ini H. Andi Idris S.sos dan Pak Mursalim tentang keberadaan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten yang harusnya dijadikan acuan dalam penyusunan perda RTRW Kab. Kep. Selayar, kedua mantan anggota pansus ini betul-betul tidak mengetahui akan keberadaan peraturan menteri ini dengan alasan bahwasanya di DPRD mereka tidak hanya membuat satu peraturan saja, jadi mereka tidak sempat membaca apa-apa saja amanat dan delegasi yang terkandung dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Selanjutnya, yang menjadi temuan peneliti terhadap Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah ialah adanya asas dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang tidak terpenuhi. Dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar pada pasal 30 ayat (2) “Kawasan rawan tanah longsor sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan di sebagian wilayah Kecamatan Bontomatene, Kecamatan Bontoharu, Kecamatan Bontomanai, Kecamatan Buki, dan Kecamatan Pasilambena”. Melihat kata “sebagian” yang terdapat pada pasal tersebut, peneliti selanjutnya merujuk pada lampiran

Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari peraturan daerah ini. Karena sebuah lampiran dapat saja memuat uraian lebih lanjut dari uraian atau norma yang sudah ada di dalam batang tubuh peraturan perundang-undangan.³⁵ Pada lampiran VIII (kawasan lindung) Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah nomor 4, dijelaskan bahwa yang menjadi kawasan rawan tanah longsor bukan lagi sebagian wilayah kecamatan seperti yang tercantum dalam pasal 30 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah melainkan satu kecamatan.

Gambar 1 : Isi lampiran VIII ttg kawasan lindung Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah.

		b. Hutan Bakau	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kecamatan Benteng, Kecamatan Bontosikuyu, Kecamatan Bontoharu, Kecamatan Bontomatene, Kecamatan Takabonerate, Kecamatan Pasimasunggu, Kecamatan Pasimarannu, Kecamatan Benteng, Kecamatan Bontomanai, Kecamatan Buki, Kecamatan Pasilambena, dan Kecamatan Pasilambena (1-4/A8/B8/C8/D8).
4.	Kawasan rawan bencana alam	▪ Rawan Tanah Longsor	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kecamatan Bontomatene, Kecamatan Bontoharu, Kecamatan Bontomanai, Kecamatan Buki, dan Kecamatan Pasilambena (1-4/ A8/B8/C8/D8).

³⁵ <http://www.hukumonline.com>

Sumber: Lampiran Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar.

Berdasarkan lampiran perda diatas, Kecamatan Bontomatene, Kecamatan Bontoharu, Kecamatan Bontomanai, Kecamatan Buki, dan Kecamatan Pasilambena ditetapkan sebagai kawasan rawan bencana alam dan tidak lagi ditetapkan sebagian seperti yang tertera pada pasal 30 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah melainkan satu wilayah kecamatan.

Fungsi dan peran dari suatu lampiran memang tidak dijelaskan UU 12/2011, namun disebutkan dalam Angka 192 Lampiran I UU 12/2011 bahwa dalam hal Peraturan Perundang-undangan memerlukan lampiran, hal tersebut dinyatakan dalam batang tubuh bahwa lampiran dimaksud merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Perundang-undangan. Lalu, menurut Angka 193 Lampiran I UU 12/2011, lampiran dapat memuat antara lain uraian, daftar, tabel, gambar, peta, dan sketsa.

Adanya ketidakharmonisan antara isi perda dan lampirannya ini dan untuk menghindari adanya kesalahan penafsiran, kemudian peneliti menanyakan hal tersebut kepada Kepala Dinas Tata Ruang, Perumahan, dan Kebersihan Kab. Kep. Selayar bpk. Drs. H. Odding Karim, M.H yang juga terlibat dalam pembahasan penyusunan perda

RTRW Kab. Kep. Selayar namun jawaban yang diperoleh peneliti masih kurang jelas dan beliau pun mengakui bahwa perda tersebut memang kurang jelas untuk dijadikan sebagai rujukan dalam menjalankan pemerintahan, bahkan beliau berdalih bahwa “sebenarnya BAPPEDA yang bertanggung jawab atas apa-apa saja yang ada dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah”. Selanjutnya untuk lebih mendapatkan kejelasan mengenai Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah bpk. Drs. H. Odding Karim, M.H menyarankan kepada peneliti agar membaca Rencana Detail Tata Ruang selanjutnya disebut RDTR, namun ketika peneliti meminta untuk menyalin file RDTR tersebut beliau mengatakan bahwa “RDTR tersebut masih dalam proses pembahasan dan belum selesai sampai sekarang”.

Dengan adanya kata “sebagian” di beberapa pasal pada Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar dan disertai kurang jelasnya penjelasan mengenai hal tersebut pada lampiran Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah, tentunya hal ini dapat mengakibatkan kekeliruan dan munculnya berbagai macam interpretasi di masyarakat dan tentunya asas kejelasan rumusan yang terdapat pada Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak terpenuhi. Asas

kejelasan rumusan sendiri dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dijelaskan bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Kepala Dinas Tata Ruang, Perumahan, dan Kebersihan Kab. Kep. Selayar bpk. Drs. H. Odding Karim, M.H terkait adanya asas kejelasan rumusan yang tidak terpenuhi pada Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah, beliau mengakui bahwa tidak mengetahui akan hal tersebut dan akan segera melakukan revisi terhadap beberapa pasal yang bermasalah pada perda tersebut.

B. Kedudukan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Dalam Tertib Hukum Nasional

Berdasarkan pasal 1 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ditegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar. Selanjutnya, berdasarkan pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Berdasarkan

pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dapat disimpulkan bahwa Indonesia merupakan negara hukum yang demokratis karena menjadikan rakyat sebagai sumber kedaulatan.

Salah satu wujud dari demokrasi di Indonesia yaitu adanya kebebasan yang diberikan kepada daerah untuk mengembangkan potensi daerahnya sendiri melalui otonomi daerah. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Keberadaan otonomi sendiri dijamin dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Negara pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B. Keberadaan otonomi daerah di Indonesia saat ini diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Berdasarkan pasal 236 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah disebutkan bahwa untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda. Peraturan daerah selanjutnya disebut perda merupakan Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (gubernur atau bupati/wali kota). Berdasarkan pasal 237 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Asas pembentukan dan materi muatan Perda

berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Peraturan perundang-undang yang dimaksud pada Berdasarkan pasal 237 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah ialah Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, berdasarkan hal tersebut dapat disimpulkan bahwa negara Indonesia dalam hal ini setiap daerah di Indonesia berkewajiban untuk melaksanakan pembangunan hukum nasional demi terwujudnya negara hukum yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan

mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Saat ini, elemen atau bagian-bagian yang menjadi dasar hukum di Indonesia berdasarkan pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ialah:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pada Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar, yang menjadi acuan dalam pembentukannya ialah Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang berdasarkan pasal 18 ayat (3) mendelegasikan ketentuan mengenai muatan, pedoman, dan tata cara penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi dan wilayah kabupaten/kota kepada suatu peraturan Menteri. Berdasarkan

pendelegasian pada pasal 18 ayat (3) Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dikeluarkanlah Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten. Pendelegasian dalam bidang perundang-undangan sendiri merupakan pemindahan/ penyerahankewenangan untuk membentuk peraturan dari pemegang kewenangan asal yang memberdelegasi (*delegans*) kepada yang menerima delegasi (*delegataris*) dengan tanggungjawab pelaksanaan kewenangan tersebut pada *delegataris* sendiri, sedangkan tanggungjawab *delegans* terbatas sekali³⁶.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten dibentuk berdasarkan perintah pasal 18 ayat (3) Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang yang keberadaan dan kekuatan hukumnya diakui dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Pembentukan Perundang-undangan pasal 8 ayat (1) bahwa “Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa

³⁶ A. Hamid S. Attamimmi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia., Jakarta, hal. 347.

Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat”, dan ayat (2) bahwa “Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan”.

Jadi jelas bahwa Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten wajib dijadikan acuan dalam pembentukan suatu perda RTRW karena keberadaan dan kekuatan hukumnya sudah diakui oleh undang-undang meskipun dalam hierarki perundang-undangan Peraturan Menteri tidak dimasukkan tapi kekuatan hukum dan keberadaannya diakui oleh Undang-undang. Namun, pada Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten sama sekali tidak jadikan sebagai acuan dalam pembentukannya.

Keberadaan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 dalam suatu perda RTRW merupakan hal yang sangat penting dikarenakan proses dan prosedur penyusunan serta penetapan rencana tata ruang wilayah (RTRW) kabupaten ada didalamnya. Selain daripada itu, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 ini merupakan pedoman penyusunan RTRW kabupaten dan memuat ketentuan teknis muatan RTRW kabupaten, hal ini terkandung jelas dalam latar belakang, maksud dan tujuan, serta ruang lingkup Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pada rumusan masalah serta hasil dan pembahasan, maka dapat diajukan kesimpulan sebagai berikut:

1. Dilihat dari substansinya, Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar tidak memenuhi teknis pelaksanaan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dikarenakan ketentuan teknis, proses dan prosedur penyusunan, serta penetapan rencana tata ruang wilayah (RTRW) kabupaten yang didelegasikan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang kepada Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/M/2009 2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten sama sekali tidak dijadikan acuan dalam proses penyusunan dan pembentukannya.
2. Adanya beberapa pasal yang terdapat dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar yang dapat mengakibatkan timbulnya berbagai macam interpretasi pada masyarakat dan pemangku kepentingan sehingga dapat dikatakan bahwa perda ini tidak memenuhi asas

pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dikarenakan tidak terpenuhinya asas kejelasan rumusan.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka dapat diajukan sejumlah saran sebagai berikut:

1. Pembentukan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar memang merupakan langkah yang tepat dalam melaksanakan pembangunan yang menjadi pendukung antar berbagai sektor dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Selayar. Tetapi perda yang akan dibentuk sebagai sebuah kebijakan daerah harus disertai dengan kehati-hatian, ketelitian, dan kesungguh-sungguhan, serta lebih mementingkan kepentingan masyarakat agar tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi serta sehingga perda yang dibuat dapat lebih efisien baik dari segi biaya dan waktu, dan lebih efektif dari segi pelaksanaan dan juga agar perda tersebut betul-betul memberikan dampak yang positif bagi masyarakat.
2. Indonesia merupakan negara hukum yang keberadaanya dijamin oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan ini berarti segala aspek kehidupan di Indonesia diatur oleh hukum tidak terkecuali pada bidang pemerintahan. Salah satu

hal di bidang pemerintahan yang tidak terlepas dari hukum yaitu mengenai tata cara pembuatan peraturan yang oleh pemerintah peraturan ini dijadikan sebagai instrumen dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan negara. Pada Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar, dalam proses pembuatan harus Pemerintah Daerah Kab. Kep. Selayar dan pihak-pihak yang berwenang dalam pembentukan perda ini harusnya memperhatikan hal-hal yang menjadi acuan selain daripada Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 karena proses pembentukan suatu peraturan perundang-undangan sudah diatur secara khusus dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang didalamnya terdapat asas-asas yang harus dipenuhi dalam pembuatan suatu peraturan dalam hal ini Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kab. Kep. Selayar.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

A. Hamid S. Attamimmi. 1990. *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*. Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia: Jakarta.

Ahmad Yani. 2013. *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Responsif (Catatan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan)*. Konstitusi Press: Jakarta.

Aminuddin Ilmar. 2013. *Hukum Tata Pemerintahan*. Identitas Universitas Hasanuddin: Makassar.

Bagir Manan. 2001. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah di Republik Indonesia*. Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII: Yogyakarta.

Bayu Suryaningrat. 1985. *Desa dan Kelurahan, Penyelenggaraan Pemerintahannya*. Metro Pos: Jakarta.

Budiyanto. 2003. *Dasar-Dasar Ilmu Tata Negara*. Erlangga: Jakarta.

C.S.T. Kansil. 2001. *Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Sinar Grafika: Jakarta.

- Faisal Abdullah. 2009. *Jalan Terjal Good Governance (Prinsip, Konsep dan Tantangan Dalam Negara Hukum)*. Pukap-Indonesia: Makassar.
- M Yunus Wahid. *Pengantar Hukum Tata Ruang*. Prenadamedia Group: Jakarta.
- Mustopadijaja dkk. 2000. *Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*. : LAN-BPKP: Jakarta.
- Philipus M. Hadjon dkk. 2008. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press: Yogyakarta.
- Piran Wroatmojo. 2001. *Otonomi dan Pembangunan Daerah*. Lembaga Administrasi Negara : Jakarta.
- Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Rajawali Pres: Jakarta.
- Rusdianto Sesung. 2013. *Hukum Otonomi Daerah (Negara Kesatuan, Daerah Istimewa, dan Daerah Otonomi Khusus)*. Refika Aditama: Surabaya.
- Saripuddin Bebyl. 2004. *Tata Negara*. Grafindo Media Pratama: Bandung.
- Syakrani dan Syahrani. 2009. *Implementasi Otonomi Daerah Dalam Prespektif Good Governance*. Pustaka Pelajar : Yogyakarta.

Syamsuddin Haris. 2007. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah (Desentralisasi, Demokratisasi, dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah)*. LIPI Press: Jakarta.

B. Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Nasional.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 41 Tahun 2007 tentang Pedoman Kriteria Teknis Kawasan Budi Daya.

Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kepulauan Selayar.

C. Internet

<http://www.penataanruang.com/azas-dan-tujuan.html> dikases 27 Januari 2016.

http://www.kompasiana.com/simonmanalu/konsep-otonomi-daerah-good-governance-dan-reinventing-government-dalam-pembangunan-daerah_54f97771a333111a648b46a8 diakses 29 Januari 2016.

<http://www.artikelsiana.com/2015/04/asas-pembentukan-peraturan-perundang.html#> diakses 2 Februari 2016.

<http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-good-governance-definisi.html> diakses 4 Februari 2016.

<http://www.astalog.com/933/pelaksanaan-otonomi-daerah-di-indonesia.htm>.

<http://www.pusdiklatgeologi.esdm.go.id/index.php/artikel/publikasi-ilmiah/73-tata-ruang-dan-pengelolaan-lingkungan-kabupaten-tobasa-sumatera-utara>.

<http://www.hukumonline.com> diakses 13 Mei 2016.