

## **URGENSI REGULASI PENATAAN RUANG DALAM RANGKA PERWUJUDAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DI INDONESIA**

**Janpatar Simamora<sup>1</sup> dan Andrie Gusti Ari Sarjono<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen, Medan-Sumatera Utara

<sup>2</sup> Law Office Andrie Gusti Ari Sarjono and Partner

e-mail: [andriegustio13@gmail.com](mailto:andriegustio13@gmail.com)

### **Abstract**

*Currently, spatial planning has been placed as one of the important components that will determine the success or failure of the development process of a region, especially in the context of the sustainable development process. On the other hand, population growth that is increasingly rapid from time to time ultimately creates an obligation for the government to regulate various facilities for the needs of human life. Through research conducted in a normative juridical manner, the research shows that spatial planning policy is one of the efforts in the context of realizing sustainable development. In line with that, the existence of law in any spatial planning will greatly determine the success or failure of the spatial planning policy itself. The urgency of spatial planning must be interpreted as the main agenda in the context of planning the development of a country or region. Spatial planning will greatly determine the progress of the development of a region. Thus, spatial planning policy must be seen as an instrument that can direct and build humans towards a better civilization in the future.*

**Keywords:** *regulation, spatial planning, sustainable development, law enforcement.*

### **Abstrak**

Saat ini, penataan ruang telah ditempatkan sebagai salah satu komponen penting yang turut menentukan berhasil tidaknya proses pembangunan suatu wilayah, khususnya dalam rangka proses pembangunan berkelanjutan. Di sisi lain, pertumbuhan penduduk yang semakin pesat dari waktu ke waktu pada akhirnya menimbulkan kewajiban bagi pemerintah untuk melakukan pengaturan akan berbagai sarana kebutuhan hidup manusia. Melalui penelitian yang dilakukan secara yuridis normative, penelitian menunjukkan bahwa kebijakan penataan ruang merupakan salah satu upaya dalam rangka mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Sejalan dengan itu, maka keberadaan hukum dalam setiap perencanaan tata ruang akan sangat menentukan berhasil tidaknya kebijakan penataan ruang itu sendiri. Urgensi penataan ruang harus dimaknai sebagai agenda utama dalam rangka perencanaan pembangunan suatu negara atau wilayah. Penataan ruang akan sangat menentukan maju mundurnya perkembangan suatu wilayah. Dengan demikian, maka kebijakan penataan ruang harus dipandang sebagai instrumen yang dapat mengarahkan dan membangun manusia menuju peradaban yang lebih baik di masa depan.

**Kata kunci:** regulasi, penataan ruang, pembangunan berkelanjutan, penegakan hukum.

### **A. Pendahuluan**

Persoalan penataan ruang di Indonesia, baik tata ruang nasional maupun tata ruang wilayah merupakan salah satu isu krusial yang sangat dinamis perkembangannya beberapa tahun belakangan ini. Hal tersebut tidak terlepas dari urgensi keberadaan ruang dalam

kehidupan manusia, sehingga pada akhirnya membutuhkan pengaturan secara konkret mengenai keberadaan ruang melalui sejumlah peraturan perundang-undangan. Penataan ruang telah ditempatkan sebagai salah satu komponen penting yang turut menentukan berhasil tidaknya proses pembangunan suatu wilayah, khususnya dalam rangka proses pembangunan berkelanjutan.

Di sisi lain, pertumbuhan penduduk yang semakin pesat dari waktu ke waktu pada akhirnya menimbulkan kewajiban bagi pemerintah untuk melakukan pengaturan akan berbagai sarana kebutuhan hidup manusia. Ketika lingkup kehidupan manusia diperhadapkan pada tuntutan yang semakin kompleks, maka potensi penyalahgunaan ruang wilayah menjadi semakin terbuka lebar, khususnya dalam rangka pemenuhan berbagai bentuk kebutuhan masyarakat luas. Bahkan kondisi demikian rentan memunculkan peristiwa pelanggaran pemanfaatan ruang yang dapat merusak keberlangsungan dan masa depan suatu wilayah. Oleh sebab itu, maka upaya penanggulangan melalui sejumlah produk hukum perlu dibangun sedemikian rupa demi memastikan bahwa ruang wilayah dapat tertata dengan baik serta difungsikan sesuai dengan peruntukan yang telah ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan terkait.

Sebagai negara hukum<sup>1</sup>, maka bangsa Indonesia harus mampu melahirkan hukum yang dinamis dengan mengikuti perkembangan zaman serta tuntutan kehidupan masyarakat. Para ahli hukum pada prinsipnya sepakat bahwa hukum itu harus dinamis, tidak boleh statis dan harus dapat mengayomi masyarakat sebagai sarana penjaga ketertiban, ketenteraman dan sebagai pedoman tingkah laku dalam kehidupan sosial. Bahkan, hukum harus dapat dijadikan sebagai sarana pembaru dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dan oleh karena itu harus dibentuk dengan orientasi ke masa depan (*forward looking*), bukan berorientasi ke masa lampau (*backward looking*)<sup>2</sup> yang justru menjadi cermin kemunduran bagi kehidupan manusia.

Upaya penataan ruang wilayah, baik di tingkat nasional, provinsi maupun kabupaten dan kota tidak terlepas dari upaya mewujudkan proses pembangunan berkelanjutan serta demi menjamin masa depan penggunaan ruang dapat berjalan dengan baik. Sedangkan hakikat pembangunan itu sendiri merupakan upaya mewujudkan kehidupan yang lebih baik dari waktu ke waktu. Pembangunan merupakan upaya sadar yang dilakukan oleh manusia untuk mewujudkan dinamika kehidupan yang lebih ideal serta mampu menjawab kebutuhan hidup yang lebih baik.

Proses pembangunan juga akan sangat menentukan bagaimana negara mampu mencapai harapan dan cita-cita menuju negara kesejahteraan atau *welfare state*. Negara kesejahteraan sendiri, selain menitikberatkan pada penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan hukum, juga ditekankan tujuan utama negara dalam rangka mewujudkan pencapaian kesejahteraan masyarakat luas. Sehubungan dengan itu, adapun yang menjadi ciri-ciri umum negara kesejahteraan adalah sebagai berikut:

1. Mengutamakan terjaminnya hak-hak sosial ekonomi rakyat luas.
2. Hak milik tidak bersifat mutlak.
3. Negara tidak hanya menjaga ketertiban dan keamanan, namun juga turut serta dalam usaha-usaha pembangunan sosial dan ekonomi.

---

<sup>1</sup> Sirait, Theresa Yolanda, Bintang ME Naibaho, Janpatar Simamora, and Leonardo David Simatupang. 2020. "INKONSISTENSI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP KEBERADAAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI SEBAGAI LEMBAGA NEGARA INDEPENDEN". *Nommensen Journal of Legal Opinion* 1 (01):1-26. <https://doi.org/10.51622/njlo.v1i01.35>.

<sup>2</sup> H. Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, Jakarta: Prenada Media, 2005, hlm. 6-7.

4. Kaidah-kaidah hukum administrasi semakin banyak mengatur sosial ekonomi dan membebaskan kewajiban tertentu kepada warga negaranya.
5. Peranan hukum publik cenderung mendesak hukum privat sebagai konsekuensi semakin luasnya peranan negara.<sup>3</sup>

Tanpa adanya proses pembangunan yang berjalan secara dinamis, maka pada akhirnya akan sangat menyulitkan pencapaian tujuan negara kesejahteraan sebagaimana diidamkan banyak negara belakangan ini. Sejalan dengan itu, maka campur tangan negara dalam proses pemanfaatan ruang menjadi suatu kondisi yang sulit dihindarkan, khususnya dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat dari berbagai aspek demi merealisasikan kesejahteraan bagi rakyatnya.

Bahkan dapat disimpulkan bahwa negara memiliki kewajiban mendasar untuk melakukan pengaturan pemanfaatan ruang yang lebih baik agar proses pembangunan dan pencapaian kebutuhan hidup rakyat dapat berjalan seirama tanpa adanya pihak-pihak yang merasa diabaikan oleh negara. Demikian juga halnya dengan pemerintah daerah sangat diharapkan mampu memberikan kontribusi positif dalam upaya pemanfaatan dan penataan ruang yang sesuai dengan kebutuhan rakyat serta tetap menjaga pencapaian kebutuhan dan tuntutan serta cita-cita kehidupan berbangsa dan bernegara menuju kehidupan yang lebih sejahtera.

Pada dasarnya, keberadaan ruang dalam suatu wilayah merupakan salah satu komponen penting yang perlu mendapat perhatian serius dari berbagai pihak, khususnya pemerintah. Hal demikian perlu ditegaskan mengingat masa depan pembangunan suatu wilayah akan turut ditentukan sejauhmana kualitas pemanfaatan ruang di wilayah itu sendiri. Atas dasar itulah maka kemudian pemerintah perlu memberi perhatian yang lebih maksimal terkait dengan penataan ruang suatu wilayah. Dikaji dari sudut pandang regulasi, khususnya konstitusi sebagai hukum dasar negara, maka dapat dipahami bahwa secara tidak langsung negara mengakui urgensi penataan ruang. Melalui ketentuan dalam konstitusi, pemerintah berupaya memberikan landasan hukum yang memadai untuk keberlangsungan ruang serta penataan yang lebih berkesinambungan dan berkeadilan di masa mendatang.

Dengan demikian, masa depan keseimbangan pengelolaan dan pemanfaatan ruang suatu wilayah akan dapat terjamin dengan baik serta turut memperhatikan keberlangsungan pemanfaatan lingkungan sekitar. Adapun landasan hukum dimaksud mengacu pada ketentuan yang tertuang dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 sebagai Konstitusi bagi bangsa Indonesia. Melalui ketentuan dimaksud ditegaskan bahwa tujuan bangsa Indonesia adalah membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Rumusan tujuan berbangsa dan bernegara sebagaimana digariskan pada Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 mengandung makna yang sangat mulia dan patut diwariskan dari generasi ke generasi guna memacu kemajuan bangsa di masa mendatang.

Jika kemudian dimaknai secara komprehensif ketentuan dimaksud, maka dapat dipahami bahwa sesungguhnya terdapat begitu banyak aspek kehidupan yang menjadi tanggung jawab bangsa dan negara dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi bangsa Indonesia. Tentunya istilah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia” mengandung makna bangsa negara berkewajiban melakukan berbagai usaha dan terobosan guna memastikan bahwa seluruh wilayah dan lapisan masyarakat Indonesia mendapat perlindungan dari negara. Perlindungan tersebut tentunya bukan hanya sekadar

---

<sup>3</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. RajaGrafindo, Jakarta, 2011, hlm. 14.

perlindungan dari rongrongan serangan pihak lain, namun juga lebih dari itu bahwa negara juga memiliki kewajiban melindungi wilayah dan rakyat Indonesia dari berbagai bentuk ancaman dan gangguan, termasuk ancaman dan gangguan yang muncul sebagai akibat dari kesalahan dalam pemanfaatan ruang.

Selanjutnya, jika kemudian mengacu pada wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan dan memiliki ruang dalam berbagai bentuk, baik ruang darat, ruang laut maupun ruang udara, maka aspek penataan ruang menjadi suatu kebutuhan mendasar saat ini guna memastikan kesinambungan berbagai aspek kehidupan di masa mendatang. Sebab bagaimanapun juga bahwa harus diakui bahwa pesatnya perkembangan kawasan baik di perkotaan dan pedesaan, selain memberikan dampak positif bagi perkembangan ekonomi, ternyata di sisi lain mengakibatkan timbulnya permasalahan lingkungan, hal ini terlihat dengan semakin kritisnya kondisi lingkungan di Indonesia, yang berdampak pada intensitas bencana alam yang terjadi di berbagai wilayah di Indonesia yang salah satu penyebabnya adalah karena pelanggaran tata ruang.<sup>4</sup> Oleh sebab itu, dengan adanya kebijakan penataan ruang sebagai bagian dari sumber daya lingkungan, maka ke depannya wilayah Indonesia akan dapat tertata secara lebih baik dan lebih terstruktur.

Guna mewujudkan hal dimaksud, maka pemerintah memiliki kewajiban dalam rangka membentuk sejumlah regulasi yang berkaitan dengan penataan ruang, baik regulasi di tingkat nasional maupun di tingkat daerah. Intinya, upaya pengaturan ruang di tanah air menjadi salah satu kebutuhan yang teramat urgen untuk ditata sedemikian rupa sejak dini demi memastikan pemanfaatan dan penggunaan ruang dimaksud di masa mendatang. Terlebih kemudian jika dihubungkan dengan manfaat ruang bagi kehidupan manusia, maka penataan ruang menjadi suatu hal yang teramat urgen untuk menata kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi lebih baik. Dengan demikian, maka dapat dipahami bahwa secara filosofis, daerah memiliki kewajiban untuk turut serta mewujudkan ruang wilayah dan negara yang lebih baik melalui sejumlah peran yang dimiliki. Untuk tujuan dimaksud, maka upaya penataan dan pemanfaatan ruang membutuhkan regulasi yang jelas dan konkret, khususnya di tingkatan daerah. Sebab bagaimanapun juga bahwa penataan ruang di daerah akan sangat mempengaruhi masa depan keseimbangan ekonomi, ekologi dan sosial budaya serta berbagai aspek kehidupan masyarakat di daerah. Guna kepentingan dimaksud, pemerintah daerah memiliki peran sentral dalam menata ruang menjadi lebih baik. Bahkan penataan dimaksud dapat dikategorikan sebagai suatu kewajiban bagi pemerintah daerah, terlebih pada era otonomi daerah saat ini. Sehubungan dengan itu, maka kajian ini mencoba melakukan pembahasan mengenai urgensi regulasi penataan ruang dalam rangka mewujudkan pembangunan berkelanjutan di tanah air.

## **B. Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian terhadap kaidah-kaidah yang merupakan kaidah hukum<sup>5</sup> yang dilakukan dengan meneliti data sekunder atau kepustakaan yang diperoleh dari perpustakaan ilmiah atau intansi atau pihak terkait yang berkompeten terhadap objek yang diteliti. Menurut Mukti Fajar dan Yulianto Achmad bahwa penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum dengan meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma-norma, kaidah-kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan,

---

<sup>4</sup> Ahmad Jazuli, *Penegakan Hukum Penataan Ruang dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan*, Jurnal Rechtsvinding, Volume 6 Nomor 2, Agustus 2017, hlm. 273-274.

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Penerbit Gratindo Persada, 2011, hlm. 74.

perjanjian serta doktrin.<sup>6</sup> Adapun bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum kepustakaan dan penelitian ini bersifat deskriptif analitis.

## C. Pembahasan

### Kajian Penataan Ruang dalam Perspektif Teori

Ruang merupakan salah satu komponen penting dalam pembangunan dan pengembangan suatu wilayah. Bahkan dalam praktiknya kemudian, ruang sangat menentukan berhasil tidaknya proses pembangunan suatu wilayah. Kesalahan penataan ruang dapat berdampak pada masa depan yang tidak baik bagi suatu wilayah. Atas dasar itulah maka kemudian setiap negara, termasuk setiap wilayah dalam suatu negara senantiasa menempatkan pengaturan ruang sebagai salah satu agenda terpenting dalam proses pembangunan. Berbagai peraturan perundang-undangan dibentuk sedemikian rupa untuk mengatur dan menata ruang menuju pemanfaatan yang lebih baik.

Ruang juga selalu berkaitan erat dengan keberadaan tanah, karena tanah itu sendiri merupakan dasar dalam pembangunan suatu wilayah. Guna pengembangan atau pembangunan suatu wilayah tentu harus berdasarkan perencanaan. Adapun perencanaan tata ruang adalah merupakan langkah awal dalam menentukan bagaimana pola ruang yang akan dilaksanakan dan dijadikan sebagai pedoman pemanfaatannya. Upaya pengendalian tata ruang merupakan suatu upaya untuk menjamin tercapainya tujuan dan sasaran rencana tata ruang wilayah. Tentunya harus sejalan pula dengan hukum tanah nasional sebagai hukum tanah yang tunggal dan tersusun dalam suatu sistem berdasarkan alam pemikiran hukum tertentu.<sup>7</sup>

Dalam perkembangannya kemudian, banyak pandangan yang mencoba memberikan pengertian dan definisi ruang, termasuk definisi penataan ruang. Hal ini sejalan dengan perkembangan teori-teori penataan ruang belakangan ini. Menurut Sadli bahwa pengertian ruang dalam kaitannya dengan rencana tata ruang wilayah adalah sebagai berikut:

1. Ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan dan makhluk lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya;
2. tata ruang adalah wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang baik direncanakan maupun tidak;
3. rencana tata ruang wilayah adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang;
4. rencana tata ruang adalah hasil perencanaan tata ruang dan
5. wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait padanya ruang batas dan sistem ditentukan berdasarkan aspek administrasi dan atau aspek fungsional.<sup>8</sup>

Pandangan lain yang mencoba memberikan pengertian penataan ruang, khususnya dalam konteks perencanaan tata ruang dapat dilihat pada penjelasan berikut. Menurut Sugianto menyatakan bahwa pengertian perencanaan rencana tata ruang wilayah mencakup perencanaan struktur dan pola pemanfaatan ruang, yang meliputi tata guna tanah, tata guna udara dan ruang angkasa dan tata guna sumber daya alam lainnya yang disesuaikan dengan fungsi pertahanan keamanan subsistem perencanaan tata ruang, tata cara penyusunannya

<sup>6</sup> Mukti Fajar ND. dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum, Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, Cet. I, 2010, hlm. 34.

<sup>7</sup> Arie Sukanti Hutagalung dan Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008, hlm. 15.

<sup>8</sup> Sadli Samad, *Hukum Rencana tata ruang wilayah*, Jakarta: Penerbit Gramedia Pustaka, 2003, hlm. 42.

dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur bentuk perencanaan rencana tata ruang wilayah.<sup>9</sup>

Adapun menurut De Haan bahwa konsep perencanaan dalam arti luas dapat didefinisikan sebagai persiapan dan pelaksanaan yang sistematis dan terkoordinasi mengenai keputusan-keputusan kebijakan yang didasarkan pada suatu rencana kerja yang terkait dengan tujuan-tujuan dan dibarengi dengan cara-cara pelaksanaannya. Jika kemudian dipelajari lebih lanjut bahwa perencanaan itu terdiri *prognoses* (estimasi yang akan terjadi), *beleidsvoornemens* (rancangan kebijakan yang akan ditempuh), *voorzieningen* (perlengkapan persiapan), *afspraken* (perjanjian lisan), *beschikkingen* (ketetapan-ketetapan) dan *regelingen* (peraturan-peraturan).<sup>10</sup> Keseluruhan komponen tersebut harus dapat dijalankan dalam satu kesatuan serta ditemukan adanya sinkronisasi antara satu komponen dengan komponen lainnya.

Pada dasarnya, tinjauan rencana tata ruang wilayah yang terencana sangat berkaitan erat dengan pemanfaatan ruang yang dikembangkan. Menurut Sugianto pemanfaatan ruang memberikan wadah pemaknaan mengenai hal-hal sebagai berikut: a) pola pengelolaan tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara dan tata guna sumber lainnya sesuai dengan asas-asas rencana tata ruang wilayah yang sudah ada. b) segala ketentuan mengenai pola pengelolaan tata guna, tata guna air, tata guna udara dan tata guna lainnya harus diatur oleh negara dan direalisasikan sesuai dengan peraturan pemerintah yang ada serta dijalankan secara konsisten dan berkesinambungan.<sup>11</sup>

Jika mengacu pada berbagai pandangan tersebut, maka dapat dipahami bahwa ruang wilayah yang di dalamnya meliputi wilayah daratan, lautan dan udara beserta sumber daya alam yang terkandung didalamnya sebagai satu kesatuan, ketersediannya bukanlah tak terbatas, baik dalam pengertian mutlak maupun dalam pengertian nisbi. Artinya bahwa kegiatan pemanfaatan ruang yang tidak terkendali dan tidak didasarkan pada aturan yang sudah ada akan menyebabkan rusaknya lingkungan ruang itu sendiri yang pada akhirnya berdampak pada kehidupan manusia serta akan sangat berpotensi melahirkan berbagai bentuk masalah dan bahkan malapetaka di kemudian hari. Di sinilah harus disadari urgensi penataan ruang demi masa depan suatu wilayah bagi kepentingan bersama.

Sebagaimana dikemukakan oleh Glasson, bahwa ada dua cara pandang yang berbeda mengenai wilayah, yaitu secara subyektif dan objektif. Adapun cara pandang subyektif yaitu bahwa wilayah adalah alat untuk mengidentifikasi suatu lokasi yang didasarkan atas kriteria tertentu atau tujuan tertentu pula. Oleh sebab itu, maka banyaknya wilayah akan sangat tergantung pada kriteria yang digunakan. Wilayah dimaknai hanyalah suatu model agar bisa membedakan antara lokasi yang satu dengan lokasi lainnya. Sementara itu, pandangan obyektif menyatakan bahwa wilayah itu benar-benar ada dan dapat dibedakan dari ciri-ciri dan gejala alam di setiap wilayah. Wilayah bisa dibedakan berdasarkan musim maupun temperatur yang dimilikinya atau berdasarkan konfigurasi lahan, jenis tumbuh-tumbuhan, kepadatan penduduk atau gabungan dari berbagai ciri-ciri yang dikemukakan tersebut. Berdasarkan ciri obyektif yang dipergunakan akan membuat jenis analisis atas ruang menjadi terbatas sesuai dengan objek yang dijadikan sebagai dasar memberikan pandangan.<sup>12</sup>

Hermawan Sumantri,<sup>13</sup> mengutarakan pandangannya mengenai rencana tata ruang wilayah dengan mengemukakan bahwa rencana tata ruang wilayah merupakan suatu pengertian yang secara eksplisit tersirat cakupan yang luas mengandung arti bahwa :

<sup>9</sup> Sugianto, *Teori-Teori Hukum Tata Ruang*, Jakarta: Penerbit Rajawali Press, 2004, hlm. 82.

<sup>10</sup> Hasni, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam Konteks UU PA-UUPR-UUPLH*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010, hlm. 4.

<sup>11</sup> Sugianto, *Teori-teori Hukum Tata Ruang*, Jakarta: Penerbit Rajawali Press, 2004, hlm. 85.

<sup>12</sup> Tarigan M.R.P, Robinson, *Perencanaan Pembangunan Wilayah*, Jakarta: Penerbit Bumi Aksara, 2005, hlm. 110.

<sup>13</sup> Herrnawan Sumantri, *Hukum Tata Ruang Perkotaan*, Bandung : Penerbit PT. Alumni, 2004, hlm. 97.

1. Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.
2. Seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan kekayaan nasional.
3. Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termasuk bagian dari hubungan yang bersifat abadi sehingga harus tetap dijaga dan dilindungi.
4. Dalam pengertian bumi, selain permukaan bumi termasuk pula tubuh bumi dibawahnya serta yang berada dibawah air.
5. Dalam pengertian air termasuk baik perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia.
6. Yang dimaksud dengan ruang angkasa ialah ruang di atas bumi dan air adalah yang berada didalam bumi.

Pandangan demikian menunjukkan betapa luasnya cakupan dan sudut pandang yang dapat digunakan dalam memaknai rencana tata ruang wilayah di tanah air. Oleh sebab itu, maka upaya perencanaan tata ruang jangan sampai hanya dilihat sebagai upaya mengelola wujud ruang itu sendiri, namun juga menyangkut kesatuan bangsa yang sudah disepakati oleh para pendiri bangsa Indonesia pada saat awal kemerdekaan.

Dalam pandangan lainnya, Rahmat Barong<sup>14</sup> menguraikan bahwa sesungguhnya perencanaan tata ruang suatu wilayah mencakup perencanaan struktural dan pola pemanfaatan ruang yang meliputi tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara dan tata guna sumber daya alam lainnya. Pola perencanaan struktur dan pola pemanfaatan ruang merupakan kegiatan penyusunan rencana tata ruang yang produknya menitikberatkan pada pengaturan hierarki peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana dijelaskan menurut Hans Kelsen bahwa suatu norma hukum dibuat menurut norma hukum yang lebih tinggi dan norma hukum yang lebih tinggi tersebut dibuat menurut norma hukum yang lebih tinggi lagi dan demikian seterusnya sampai berhenti pada norma hukum yang tertinggi yang tidak dibuat oleh norma lagi melainkan ditetapkan terlebih dahulu keberadaannya oleh masyarakat atau rakyat. Pandangan Hans Kelsen ini dinamakan norma tertinggi tersaebut sebagai Grundnorm atau *basic norm* (norma dasar) dan *grundnorm* pada dasarnya tidak berubah-ubah atau bersifat tetap. Pandangan ini telah dianut berbagai negara di dunia termasuk Indonesia dan memberlakukannya dalam pelaksanaan penyusunan dan pembentukan setiap peraturan perundang-undangan mulai dari tingkatan yang lebih rendah sampai dengan yang tertinggi.

Nurhadi<sup>15</sup> memberikan argumentasinya dengan menyebutkan bahwa sesungguhnya rencana tata ruang wilayah tidak terlepas dari mengenai konsep lingkungan hidup yang mengisyaratkan bahwa setiap kegiatan pembangunan harus dapat dipertanggungjawabkan dalam pengelolaan dan penanganannya. Hal demikian dimaksudkan agar bentuk-bentuk rencana tata ruang wilayah yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah pada gilirannya menjadi konsekuensi logis bagi masyarakat dalam memahami pentingnya rencana tata ruang wilayah dan pentingnya batasan-batasan mengenai ruang yang sangat berkaitan dengan nuansa pelaksanaan pemerintahan yang dituntut untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan mengatur pola ruang lingkup dalam menjalankan aktivitasnya sehari-hari. Dengan demikian, maka rencana tata ruang wilayah harus dihubungkan dengan proses pembangunan dan juga kegiatan masyarakat dalam kesehariannya guna mewujudkan penataan dan pemanfaatan ruang yang dapat menjamin adanya kesinambungan.

---

<sup>14</sup> Rahmat Barong, *Upaya-upaya Pemerintah dalam Penataan Ruang Perkotaan*, Bandung: Penerbit Tarsito, 2006, hlm. 278.

<sup>15</sup> Nurhadi, *Rencana Tata Ruang Wilayah Perkotaan*, Bandung: Penerbit Tarsito, 2002, hlm. 70.

Sehubungan dengan itu, maka rencana tata ruang wilayah dapat dipahami memiliki hubungan dan keterkaitan yang sangat erat dengan proses pembangunan. Adapun pembangunan merupakan sebuah proses produksi dan konsumsi dimana materi dan energi diolah dengan menggunakan faktor produksi dan modal, mesin-mesin (*capital*), tenaga kerja (*labour* atau *human resources*) dan bahan baku (*natural resources*). Pada upaya penyediaan bahan baku dan proses produksinya, maka kegiatan pembangunan dapat membawa dampak, baik langsung maupun tidak langsung pada lingkungan alam dan masyarakat sekitarnya yang pada gilirannya akan sangat berdampak pada keberlanjutan dan masa depan pembangunan itu sendiri.<sup>16</sup> Oleh sebab itu, proses penyediaan bahan baku dan kebutuhan lainnya dalam proses pembangunan harus turut serta mempertimbangkan berbagai dampak yang ditimbulkan demi mewujudkan tata kelola ruang yang lebih baik di kemudian hari.

Hal lain yang turut dipertimbangan dalam proses penataan ruang secara teoritis adalah mengenai perizinan. Bagaimanapun juga bahwa perizinan pada dasarnya memiliki fungsi lain yang justru sangat mendasar yakni menjadi salah satu instrumen bagi pembangunan. Mengenai fungsi dimaksud, maka pada akhirnya perizinan akan berperan sebagai suatu bentuk rekayasa kebijakan yang berperan dalam setiap siklus pembangunan yakni sejak perencanaan hingga ke pengawasan dan bahkan pada tahap evaluasi. Pada setiap proses perencanaan, tentunya perizinan akan menjadi salah satu variabel atau komponen kebijakan yang dapat memaksa pelaku usaha untuk bekerja maksimal sesuai dengan target yang ingin dicapai dalam proses pembangunan, termasuk di dalamnya pembangunan daerah.

Oleh sebab itu, maka pemberian izin seyogianya tidak terlepas dari kepentingan pembangunan secara luas dan menyeluruh dengan berbagai persyaratan sebagai indikator tujuannya.<sup>17</sup> Disinilah salah satu peran yang dapat dimainkan oleh pemerintah dalam rangka mewujudkan penataan ruang yang turut mempertimbangkan masa depan pembangunan suatu wilayah berdasarkan rencana tata ruang wilayah tersebut. Selain keterkaitan penataan ruang dengan berbagai komponen tersebut di atas, salah satu hal penting lainnya yang turut menentukan berhasil tidaknya suatu penataan ruang adalah mengenai budaya hukum yang berkembang di tengah-tengah masyarakat. Budaya hukum yang baik akan sangat mendukung bagi pelaksanaan dan perwujudan rencana tata ruang suatu wilayah, demikian juga sebaliknya, dimana jika budaya hukumnya tidak baik, maka akan turut menghambat bagi upaya merealisasikan penataan ruang. Mengenai konsep kebudayaan jika dikaitkan dengan hukum, maka hukum pada hakikatnya merupakan ekspresi dari suatu kebudayaan, oleh sebab itu keduanya saling berhubungan erat antara satu dengan lainnya.

Adapun tertib hukum itu secara fungsional merupakan bagian dari sistem kebudayaan menurut Adam Podgorecki, yang menggunakan istilah "subbudaya hukum" untuk menunjukkan relevansi antara hukum dan kebudayaan. Didasarkan pada historisnya, istilah tersebut digunakan semenjak tahun 1996 sebagai suatu variabel bebas ada berfungsinya hukum secara aktual bersama dengan variabel-variabel lainnya, yakni sistem sosial, ekonomi dan kepribadian. Gagasan tentang subbudaya hukum tersebut dimulai dari pembahasan tentang kebudayaan yang berlaku secara umum dalam suatu kehidupan masyarakat. Sedangkan kebudayaan itu sendiri dapat dirumuskan sebagai seperangkat nilai-nilai sosial umum<sup>18</sup> yang berlaku dan tumbuh dengan baik dalam kehidupan sehari-hari masyarakat suatu wilayah.

---

<sup>16</sup> Daniel Murdiarso, *CDM, Mekanisme Pembangunan Bersih*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2003, hlm.143.

<sup>17</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm. 197.

<sup>18</sup> M. Syamsudin, *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif*, Jakarta: Rineka Cipta, 2012, hlm. 30.

## **Regulasi Penataan Ruang Sebagai Salah Satu Upaya Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan**

Pemikiran tentang pentingnya penataan ruang dalam ruang kehidupan manusia semakin hari semakin berkembang pesat. Hampir seluruh komponen masyarakat menyadari sepenuhnya bahwa penataan ruang merupakan salah satu aspek terpenting dalam pengelolaan suatu bangsa dan negara, termasuk pengelolaan wilayah dalam suatu negara. Hal demikian semakin disadari mengingat bahwa dampak buruk suatu ruang yang tidak tertata dengan baik akan dirasakan oleh berbagai kalangan. Artinya, manakala ruang tidak dapat dikelola dan ditata dengan baik, maka akan menjadi sulit untuk menghindari berbagai dampaknya. Inilah yang kemudian dapat dipandang sebagai bentuk kesadaran kolektif elemen bangsa dalam rangka perwujudan ruang yang lebih berkualitas. Sampai pada titik ini, maka semakin terlihat dengan jelas adanya pemahaman akan urgensi penataan ruang bagi masa depan kehidupan manusia serta masa depan proses pembangunan suatu bangsa.

Di sisi lain, Budihardjo<sup>19</sup> menegaskan bahwa dengan ruang publik (*public space*) yaitu tempat para warga melakukan kontak sosial dan telah terjadi ketidaksinkronan antara pengaturan yang satu dengan yang lain, baik dari segi derajat (hierarki) peraturan perundang-undangan, maupun dari segi substansi hukumnya sehingga berpengaruh terhadap efektivitas pelaksanaan pengaturan peruntukan kawasan dalam penataan ruang di dalam masyarakat. Kondisi demikian menimbulkan berbagai implikasi, baik dalam bentuk implikasi positif maupun negatif. Implikasi dimaksud juga dapat berwujud dalam bentuk implikasi hukum dimana salah satunya adalah implikasi politik hukum. Demikian juga dengan implikasi non hukum dapat juga terjadi yakni berupa konflik hukum maupun konflik non hukum sebagai implikasi negatifnya.

Jika kemudian dilakukan pengkajian lebih lanjut, maka dapat diketahui bahwa sesungguhnya merosotnya kualitas lingkungan salah satunya disebabkan oleh penggunaan ruang yang tidak sesuai dengan kondisi lingkungan dan potensi wilayah. Ruang yang digunakan dan difungsikan diluar dari peruntukan yang sudah ditetapkan akan dapat menimbulkan masalah bagi kehidupan manusia. Menurut Eko Budihardjo bahwa perubahan tata ruang terjadi karena adanya kekuatan kelompok tertentu, kesatuan masyarakat tertentu, sistem sosial, posisi, peranan bahkan mengorbankan nilai-nilai kepentingan dalam masyarakat. Hal demikian harus diantisipasi demi menjamin masa depan penataan ruang dan perwujudan fungsinya menuju pencapaian pembangunan berkelanjutan di kemudian hari.

Sehubungan dengan itu, maka menurut pandangan Imam Koeswahyono, dalam mencapai tujuan penataan ruang yang lebih baik, maka dalam tataran operasional perencanaan tata ruang paling tidak ada 3 (tiga) tahapan yang harus ditempuh yaitu: 1. Melakukan kajian pengenalan kondisi tata ruang yang ada dengan melakukan pengkajian untuk melihat pola dan interaksi unsur pembentuk ruang, manusia, sumber daya alam; 2. Pengenalan masalah tata ruang serta perumusan kebijakan pengembangan tata ruang wilayah nasional menekankan masalah dikaitkan dengan arahan kebijakan pemanfaatan ruang masa datang serta kendalanya; 3. Penyusunan strategi pemanfaatan ruang ke depannya.<sup>20</sup> Tahapan tersebut menunjukkan adanya sistem perencanaan penataan ruang yang diawali dengan proses mempelajari lebih jauh mengenai situasi dan kondisi tata ruang yang ada sampai dengan strategi pemanfaatannya di masa mendatang. Jika hal demikian dapat direalisasikan, maka sangat diyakini bahwa tata ruang akan dapat berjalan dengan baik sesuai dengan tujuan penataan ruang yang telah digariskan melalui sejumlah peraturan perundang-undangan.

<sup>19</sup> Budihardjo, Eko, *Tata Ruang Perkotaan*, Bandung: Penerbit Alumni, 2005, hlm. 28.

<sup>20</sup> Imam Koeswahyono, *Rencana Tata Ruang Kota dan Wilayah*. Jakarta: Penerbit Gramedia Pustaka, 2000, hlm. 55.

Sebenarnya, jika ditelaah lebih lanjut maka tata ruang dapat dikatakan memiliki fungsi penting dan menentukan pada tahap pemanfaatan ruang sebagai upaya pengendalian tata ruang wilayah. Selain itu, tata ruang juga merupakan instrumen bagi upayaantisipasi penurunan kualitas ruang. Walaupun demikian, tidak dapat disangkal bahwa kebijakan tata ruang tersebut terkadang menimbulkan benturan antara pendekatan-pendekatan teknokratik dan komersial di satu sisi dan pendekatan humanis di sisi yang lain.<sup>21</sup> Pendekatan komersial ada kalanya menimbulkan eksekusi negatif bagi upaya penataan ruang, sebab dalam kenyataannya, setiap upaya yang dilakukan dalam rangka meraih keuntungan dari penataan ruang akan menimbulkan dampak negatif bagi masa depan ruang itu sendiri.

Di sisi lain, proses pembangunan merupakan suatu hal yang sulit dielakkan dalam rangka mencapai kemajuan bangsa, termasuk kemajuan suatu wilayah. Oleh karena itulah maka tata ruang sering dihubungkan dengan upaya perwujudan pembangunan berkelanjutan. Penataan ruang diharapkan mampu mendukung sistem perencanaan pembangunan berkelanjutan demi mencapai tujuan akhir negara menuju bangsa yang adil dan makmur.

Terkait dengan itu, maka setidaknya terdapat tiga prinsip utama pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) yang harus diperhatikan. Prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan secara singkat dapat disebutkan sebagai berikut : Pertama, prinsip demokrasi. Prinsip ini menjamin agar pembangunan dilaksanakan sebagai perwujudan kehendak bersama seluruh rakyat demi kepentingan bersama seluruh rakyat. Berdasarkan prinsip demokrasi tersebut, maka ditemukan sejumlah aspek yang sangat penting yaitu bahwa agenda utama pembangunan adalah agenda rakyat demi kepentingan rakyat, partisipasi masyarakat dalam merumuskan dan mengimplementasikan pembangunan merupakan keharusan moral dan politik, keharusan adanya akses informasi yang jujur dan terbuka tentang agenda pembangunan serta adanya akuntabilitas publik tentang agenda pembangunan, proses perumusan kebijakan dan implementasi pembangunan.

Kedua, prinsip keadilan. Prinsip ini pada dasarnya menjamin bahwa semua orang dan kelompok masyarakat memperoleh peluang yang sama untuk ikut dan berperan serta dalam setiap proses pembangunan dan kegiatan-kegiatan produktif serta ikut dalam menikmati hasil pembangunan itu sendiri. Ketiga, prinsip keberlanjutan. Pada dasarnya prinsip ini mengharuskan bahwa pengambil kebijakan publik harus mampu untuk merancang agenda pembangunan dalam dimensi visioner untuk jangka panjang, melihat dampak pembangunan baik positif maupun negatif dalam berbagai sudut pandang.<sup>22</sup>

Sejumlah prinsip dimaksud menekankan pentingnya perencanaan dalam setiap proses penataan ruang. Sejalan dengan itu, Menurut Lili Rasjidi dan IB Wyasa, dalam masyarakat hukum, fungsi perencanaan dan penanggulangan itu dilakukan dengan memanfaatkan hukum karena: 1. hukum merupakan hasil penjelajahan ide dan pengalaman manusia dalam mengatur hakekat hidupnya; 2. hakekat pengadaaan dan keberadaan hukum dalam suatu masyarakat terutama untuk mengatur kehidupan masyarakat itu sendiri; 3. fungsi mengatur telah didukung oleh potensi dasar yang terkandung dalam hukum yang melampaui fungsi mengatur yaitu berfungsi sebagai pemberi kepastian, pengaman, pelindung, dan penyeimbang yang sifatnya tidak sekadar bersifat adaptif dan fleksibel namun juga dapat bersifat prediktif dan antisipatif pada kebutuhan di masa mendatang; 4. dalam isu pembangunan global terkini, maka hukum dipercaya dan dipandang sebagai sarana perubahan sosial atau sarana pembangunan bagi kehidupan manusia.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Eko Budihardjo, op.cit. hlm. 202.

<sup>22</sup> A. Sonny Keraf, *Etika Lingkungan*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2002, hlm. 175.

<sup>23</sup> Lili Rasjidi dan IB Wyasa, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993, hlm. 30.

Keberadaan hukum dalam setiap perencanaan tata ruang akan semakin maksimal jika ditemukan adanya proses penegakan hukum yang dijalankan secara benar dan berkeadilan. Oleh karena itu, maka penegakan hukum harus dimaknai sebagai suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum menjadi kenyataan. Tentunya proses itu sendiri harus melibatkan para pembuat dan pelaksana hukum serta juga masyarakatnya. Berbagai komponen dan elemen yang ada harus berkemauan mengembangkan nilai-nilai yang ada di lingkungan yang sarat dengan pengaruh faktor-faktor non hukum lainnya. Penegakan hukum sebagai suatu proses seyogianya mampu melibatkan berbagai macam komponen yang saling berhubungan dan bahkan ada yang memiliki tingkat ketergantungan yang cukup erat.<sup>24</sup> Oleh sebab itu, agar hukumnya dapat ditegakkan, maka harus terlebih dahulu disediakan sarana regulasi hokum yang memadai mengenai penataan ruang.

### **Kewajiban Daerah dalam Menyusun Peraturan Daerah tentang Penataan Ruang**

Mengacu pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, bahwa penyelenggaraan penataan ruang memiliki tujuan pokok dalam rangka mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berdasarkan wawasan nusantara dan ketahanan nasional dengan maksud terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan; terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang. Sejalan dengan itu, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang kemudian diikuti dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dimaksudkan sebagai upaya penataan ruang melalui proses pembentukan regulasi. Melalui aturan dimaksud dinyatakan bahwa seluruh kabupaten/kota untuk segera menindaklanjuti undang-undang tersebut dengan menyusun Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).

Selanjutnya untuk lebih mengoperasionalkan rencana tata ruang tersebut, maka perlu ditindak lanjuti dengan menyusun Peraturan Daerah tentang Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Kawasan Perkotaan/strategis. Selain itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679) juga mengamanatkan urusan penataan ruang daerah agar dikelola dengan baik sebagai urusan yang menjadi kewajiban masing-masing daerah. Dengan demikian, dikaji dari sudut landasan yuridisnya, maka penataan ruang di daerah merupakan salah satu bentuk urusan yang diserahkan sebagai urusan masing-masing daerah. Namun kenyataannya, hingga saat ini setelah terbitnya undang-undang tersebut, masih terdapat beberapa kabupaten/kota yang memiliki Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) berikut turunannya yang menghadapi sejumlah masalah dalam implementasinya.

Kondisi ini menunjukkan bahwa perhatian dan penanganan masalah pemanfaatan dan pengendalian tata ruang di daerah masih perlu mendapat perhatian lebih lanjut, karena bagaimanapun juga bahwa perkembangan kota dan wilayah terus meningkat seiring dengan meningkatnya populasi penduduk dan kegiatan sosial ekonomi masyarakat. Kondisi lainnya adalah letak geografis wilayah-wilayah di Indonesia yang berada pada posisi khatulistiwa

<sup>24</sup> William Chambliss dan Robert B.Seidman, dalam Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang: Suryandaru Utama, 2005, hlm. 83.

sebagai negara kepulauan dengan iklim tropis lembab, yang berdampak terhadap curah hujan yang tinggi sehingga rawan terhadap bencana alam, seperti banjir dan longsor, serta kerusakan lingkungan akibat pemanfaatan ruang yang tidak terkendali dan tidak sesuai dengan peruntukannya. Bahaya lain terkait pemanfaatan ruang yang memberikan dampak luas pada manusia adalah bahaya kebakaran yang kerap terjadi, khususnya di kawasan perkotaan. Seluruh dampak dimaksud tentu dapat berujung pada kemunculan kerugian bagi semua pihak, baik kerugian materil maupun non materil. Kerugian non materil seperti kerugian moril yang timbul, yaitu kondisi mental yang menurun atau terganggu karena orang kehilangan harta benda dan keluarga akibat bencana.<sup>25</sup>

Perkembangan penataan ruang di Indonesia awalnya belum diikuti dengan kajian khusus secara hukum, walaupun ada masih bersifat serpihan, parsial, dan tidak utuh menyeluruh. Adanya otonomi daerah dan pemberian kebebasan kepada daerah untuk mengatur daerahnya sendiri dari segi administrasi, operasional dan lain-lain dipandang sebagai suatu langkah kebijakan yang baik. Namun apabila dilihat dari sudut penataan ruang, hal ini justru tidak jarang memunculkan permasalahan baru.<sup>26</sup>

Fakta yang terjadi belakangan ini menunjukkan adanya beberapa isu strategis dalam penyelenggaraan penataan ruang nasional. Pertama, terjadinya konflik kepentingan antar-sektor, seperti pertambangan, lingkungan hidup, kehutanan, prasarana wilayah, dan sebagainya; kedua, belum berfungsinya secara optimal penataan ruang dalam rangka menyelaraskan, mensinkronkan, dan memadukan berbagai rencana dan program sektor; ketiga, terjadinya penyimpangan pemanfaatan ruang dari ketentuan dan norma yang seharusnya ditegakkan. Penyebabnya adalah inkonsistensi kebijakan terhadap rencana tata ruang serta kelemahan dalam pengendalian pembangunan; keempat, belum tersedianya alokasi fungsi-fungsi yang tegas dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN); kelima, belum adanya keterbukaan dan keikhlasan dalam menempatkan kepentingan sektor dan wilayah dalam kerangka penataan ruang; dan keenam, kurangnya kemampuan menahan diri dari keinginan membela kepentingan masing-masing secara berlebihan.<sup>27</sup>

Di tingkat daerah juga ditemukan adanya sejumlah isu strategis dalam hal penataan ruang wilayah. Kendati kemudian Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah serta Rencana Detail Tata Ruang sudah disahkan, namun hal demikian tidak otomatis dapat dipandang bahwa proses penataan ruang sudah dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan. Ada banyak faktor yang kemudian menyebabkan regulasi bidang penataan ruang tidak berjalan maksimal, misalnya dikarenakan adanya perubahan peruntukan ruang yang tidak dipikirkan sebelumnya pada saat penyusunan regulasinya. Artinya, sangat mungkin terjadi munculnya kendala penerapan regulasi tata ruang dikarenakan kurang terjangkaunya berbagai persoalan yang ada dalam regulasi dimaksud. Selain itu, perlu juga dipahami bahwa kegagalan dalam perencanaan salah satunya dapat bersumber pada penyusunan perencanaan yang tidak tepat serta ketersediaan informasi yang kurang akurat.

Suatu wilayah tentunya akan tumbuh dan berkembang dengan berbagai dinamikanya, khususnya sejak era otonomi daerah<sup>28</sup> yang kemudian membutuhkan pengaturan dan pengendalian pemanfaatan ruang yang baik sehingga pembangunan fisik wilayah dapat

<sup>25</sup> Wiwik Sulistyarningsih, *Ketangguhan Mental Anak dalam Menghadapi Bencana*, Jurnal Penanggulangan Bencana, Vol. 3 No. 1, 2012, hlm. 25.

<sup>26</sup> Epi Syahadat dan Subarudi Subarudi. "Permasalahan Penataan Ruang Kawasan Hutan dalam rangka Revisi Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi." *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan* 9.2 (2012): 131-143.

<sup>27</sup> Suyitno Y. Imran, *Fungsi Tata Ruang dalam Menjaga Kelestarian Lingkungan Hidup Kota Gorontalo*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 13 No. 3 September 2013, hlm. 457-458.

<sup>28</sup> Simamora, Janpatar. "Eksistensi Pemilukada Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Demokratis." *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, Vol. 23, No. 1 (2011): 221-236.

berjalan sesuai dengan rencana peruntukannya. Hal demikian sangat logis dijadikan sebagai alasan dalam rangka menyempurnakan berbagai kelemahan regulasi penataan ruang wilayah. Selain itu, komitmen bangsa Indonesia sebagai negara hukum yang berkedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 harus mampu menjamin kesejahteraan rakyat, meliputi aspek yang sangat luas terdiri dari aspek sosial, politik, ekonomi dan budaya yang sangat dibutuhkan bagi kehidupan masyarakat.<sup>29</sup> Untuk itu, maka hukum dalam pembangunan harus menjadi salah satu sarana yang harus mampu mendorong proses modernisasi, sejalan dengan fungsi tersebut maka pembentuk undang-undang meletakkan berbagai landasan yuridis dalam melakukan berbagai kegiatan pembangunan, salah satunya adalah UU tentang Penataan Ruang.<sup>30</sup>

Menurut Janpatar Simamora bahwa ide maupun konsep negara hukum pada umumnya dimaksudkan dalam rangka menghinadari negara atau pemerintah dari perbuatan sewenang-wenang. Karena bagaimanapun, bahwa suatu pemerintahan yang tidak dikontrol dengan perangkat hukum yang tegas dan konkret akan sangat rentan dengan berbagai bentuk penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan. Bahkan pada era modern sekarang, dapat dikatakan bahwa merupakan suatu negara yang sangat relevan dan ideal bila kemudian segala rangkaian kegiatan kenegaraannya didasarkan pada mekanisme hukum yang jelas dan tegas.<sup>31</sup> Oleh sebab itu, mengingat betapa urgennya penataan ruang dalam rangka mewujudkan pembangunan berkelanjutan, maka regulasi penataan ruang harus disusun dan dibentuk sedemikian rupa dengan mencerminkan berbagai aspek yang saling berkaitan untuk kemudian dirumuskan menjadi aturan hukum. Proses penyusunan sampai dengan penegakan aturan dimaksud harus sejalan pula dengan konsep bangsa Indonesia sebagai negara hukum demi mewujudkan apa yang menjadi cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana digariskan dalam konstitusi.

#### **D. Kesimpulan**

Penataan ruang merupakan salah satu upaya dalam rangka mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Sejalan dengan itu, maka keberadaan hukum dalam setiap perencanaan tata ruang akan sangat menentukan berhasil tidaknya kebijakan penataan ruang itu sendiri. Proses penataan ruang akan semakin maksimal jika ditemukan adanya proses penegakan hukum yang dijalankan secara benar dan berkeadilan. Oleh karena itu, maka penegakan hukum harus dimaknai sebagai suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum menjadi kenyataan. Tentunya proses itu sendiri harus melibatkan para pembuat dan pelaksana hukum serta juga masyarakatnya. Selain itu, satu hal yang patut ditekankan kemudian berkaitan dengan fungsi, eksistensi dan urgensi penataan ruang adalah bahwa pada dasarnya pembangunan bertujuan untuk memberikan kesejahteraan bagi masyarakat dan hal tersebut sudah ditentukan merupakan cita-cita negara yang dituangkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945), khususnya Alinea ke-4. Salah satu cita-cita tersebut adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Pada masa lampau diketahui bahwa pembangunan dilaksanakan dengan tidak mempertimbangkan secara rinci mengenai kondisi ruang yang akan dibangun dan tidak memperhitungkan dampaknya terhadap masa depan lingkungan. Sejalan dengan itu, maka urgensi penataan ruang harus dimaknai sebagai agenda

---

<sup>29</sup> Padmo Wahjono dalam Winahyu Erwiningsih, *Hak Pengelolaan Atas Tanah*, Yogyakarta : Total Media, 2011, hlm. 23.

<sup>30</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan*, Bandung: Alumni 2002, hlm. 104.

<sup>31</sup> Simamora, Janpatar., *Tafsir Makna Negara Hukum dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jurnal Dinamika Hukum FH Universitas Jenderal Soedirman, Vol. 14 No. 3 September 2014, hlm. 547-561.

utama dalam rangka perencanaan pembangunan suatu negara atau wilayah. Penataan ruang akan sangat menentukan maju mundurnya perkembangan suatu wilayah. Dengan demikian, maka penataan ruang harus dipandang sebagai instrumen yang dapat mengarahkan dan membangun manusia menuju peradaban yang lebih baik di masa depan. Terlebih mengingat bahwa tingkat pertumbuhan manusia yang semakin tinggi, sementara di sisi lain, penambahan luas ruang tidak mengalami perubahan dan bahkan cenderung mengalami penurunan, maka kebijakan penataan ruang menjadi solusi terbaik untuk memastikan masa depan kehidupan manusia dapat berlangsung sebagaimana mestinya.

### **Daftar Pustaka**

- Barong, Rahmat, *Upaya-upaya Pemerintah dalam Penataan Ruang Perkotaan*, Bandung: Penerbit Tarsito, 2006.
- Budihardjo, Eko, *Tata Ruang Perkotaan*, Bandung: Penerbit Alumni, 2005.
- Chambliss, William dan Robert B. Seidman, dalam Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Semarang: Suryandaru Utama, 2005.
- Fajar ND, Mukti. dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum, Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, Cet. I, 2010.
- Hasni, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam Konteks UU PA-UUPR-UUPLH*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Hutagalung, Arie Sukanti dan Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008.
- Imran, Suyitno Y., *Fungsi Tata Ruang dalam Menjaga Kelestarian Lingkungan Hidup Kota Gorontalo*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 13 No. 3 September 2013.
- Jazuli, Ahmad, *Penegakan Hukum Penataan Ruang dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan*, Jurnal Rechtsvinding, Volume 6 Nomor 2, Agustus 2017.
- Keraf, A. Sonny, *Etika Lingkungan*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2002.
- Koeswahyono, Imam, *Rencana Tata Ruang Kota dan Wilayah*. Jakarta: Penerbit Gramedia Pustaka, 2000.
- Kusumaatmadja, Mochtar, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan*, Bandung: Alumni 2002.
- Manan, H. Abdul, *Aspek-aspek Pengubah Hukum*, Jakarta: Prenada Media, 2005.
- Murdiarso, Daniel, *CDM, Mekanisme Pembangunan Bersih*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2003.
- M. Syamsudin, *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif*, Jakarta: Rineka Cipta, 2012.
- Nurhadi, *Rencana Tata Ruang Wilayah Perkotaan*, Bandung: Penerbit Tarsito, 2002.
- Rasjidi, Lili dan IB Wyasa, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. RajaGrafindo, Jakarta, 2011.
- Samad, Sadli, *Hukum Rencana tata ruang wilayah*, Jakarta: Penerbit Gramedia Pustaka, 2003.
- Simamora, Janpatar., *Tafsir Makna Negara Hukum dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jurnal Dinamika Hukum FH Universitas Jenderal Soedirman, Vol. 14 No. 3 September 2014.
- Simamora, Janpatar. "Eksistensi Pemilukada Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan Daerah yang Demokratis." *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, Vol. 23, No. 1 (2011): 221-236.
- Sirait, Theresa Yolanda, Bintang ME Naibaho, Janpatar Simamora, and Leonardo David Simatupang. 2020. "INKONSISTENSI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP KEBERADAAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI SEBAGAI LEMBAGA

NEGARA INDEPENDEN". *Nommensen Journal of Legal Opinion* 1 (01):1-26.  
<https://doi.org/10.51622/njlo.v1i01.35>.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Penerbit Gratindo Persada, 2011.

Sugianto, *Teori-Teori Hukum Tata Ruang*, Jakarta: Penerbit Rajawali Press, 2004.

Sulistyaningsih, Wiwik, *Ketangguhan Mental Anak dalam Menghadapi Bencana*, Jurnal Penanggulangan Bencana, Vol. 3 No. 1, 2012.

Sumantri, Herrnawan, *Hukum Tata Ruang Perkotaan*, Bandung : Penerbit PT. Alumni, 2004.

Sutedi, Adrian, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Syahadat, Epi dan Subarudi Subarudi. "Permasalahan Penataan Ruang Kawasan Hutan dalam rangka Revisi Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi." *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan* 9.2 (2012).

Tarigan M.R.P, Robinson, *Perencanaan Pembangunan Wilayah*, Jakarta: Penerbit Burni Aksara, 2005.

Wahjono, Padmo dalam Winahyu Erwiningsih, *Hak Pengelolaan Atas Tanah*, Yogyakarta : Total Media, 2011.