

SKRIPSI

**PELAKSANAAN PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG
OLEH PEMERINTAH KAB. PINRANG PADA AREA
LASINRANG PARK BERDASARKAN PERDA NO. 14 TAHUN
2012 TENTANG RTRW**

Disusun dan diajukan oleh :

HUZNUL FAIDZIN

NIM. B12116319



PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2023

HALAMAN JUDUL

**PELAKSANAAN PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG
OLEH PEMERINTAH KAB. PINRANG PADA AREA
LASINRANG PARK BERDASARKAN PERDA NO. 14 TAHUN
2012 TENTANG RTRW**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana Pada
Program Studi Hukum Administrasi Negara

Disusun dan diajukan oleh :

HUZNUL FAIDZIN

NIM. B12116319

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

PENGESAHAN SKRIPSI

**PELAKSANAAN PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG OLEH
PEMERINTAH KAB. PINRANG PADA AREA LASINRANG PARK
BERDASARKAN PERDA NO. 14 TAHUN 2012 TENTANG RTRW**

Disusun dan diajukan oleh

HUZNUL FAIDZIN

B121 16 319

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada hari Jum'at, 07 Juli 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H.
NIP. 19781017 200501 1 001


Muh. Zulfan Hakim, S.H., M.H.
NIP. 19751023 200801 1 010

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara



Dr. Hira Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.
NIP. 19790326 200812 2 002

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Huznul Faidzin

NIM : B12116319

Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Jenjang : Strata Satu (S1)

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul **“PELAKSANAAN PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG OLEH PEMERINTAH KAB. PINRANG PADA AREA LASINRANG PARK BERDASARKAN PERDA NO. 14 TAHUN 2012 TENTANG RTRW”** adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila dikemudian hari skripsi saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 02 Agustus 2023

Yang menyatakan,



Huznul Faidzin

ABSTRAK

Huznul Faidzin (B12116319), dengan judul **“Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang Oleh Pemerintah Kabupaten Pinrang Pada Area Lasinrang Park Berdasarkan Perda No. 14 Tahun 2012 Tentang RTRW”**. Penulisan skripsi ini di bawah bimbingan Bapak Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H selaku Pembimbing Utama dan Bapak Muh. Zulfan Hakim, S.H., M.H selaku Pembimbing Pendamping.

Tujuan penelitian ini bertujuan untuk mengetahui 2 (dua) hal. Pertama, untuk mengetahui pelaksanaan fungsi pengawasan oleh Pemerintah Kabupaten Pinrang terhadap pengendalian pemanfaatan ruang pada area Lasinrang Park berdasarkan Perda No. 14/2012 tentang RTRW Kabupaten Pinrang tahun 2012-2032. Kedua, untuk mengetahui pelaksanaan penerapan sanksi administratif terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang pada area Lasinrang Park berdasarkan Perda No. 14/2012 tentang RTRW Kabupaten Pinrang tahun 2012-2032.

Penelitian ini dilakukan di Dinas Bina Marga, Cipta Kerja dan Tata Ruang Kab. Pinrang, *Lasinrang Park*, serta beberapa instansi pemerintahan daerah lainnya. Jenis sumber data pada penelitian ini yakni, data primer yang diperoleh dari wawancara langsung dengan pejabat dinas terkait dan data sekunder yang berasal dari peraturan perundang-undangan, berita, literatur, buku, dan jurnal yang terkait dengan pembahasan penulis.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (i) penegakan hukum berupa kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Bina Marga, Cipta Karya dan Tata Ruang Kab. Pinrang khususnya pada area *Lasinrang Park* belum berjalan dengan baik, hal ini dikarenakan pembentukan Tim Koordinasi Penataan Ruang Daerah kurang mengkaji mengenai permasalahan yang terjadi di area tersebut sehingga belum ditemukan solusi dan pemecahan masalah penataan ruang di kawasan *Lasinrang Park*. (ii) Belum terlaksananya kegiatan penerapan sanksi administratif bagi pelanggaran penataan ruang di kawasan *Lasinrang Park* yang berupa teguran tertulis sebagaimana tertuang pada Pasal 182 Perda No. 14 Tahun 2012.

Kata Kunci: Pengawasan, Sanksi Adminstratif , Lasinrang Park.

ABSTRACT

Huznul Faidzin (B12116319), with the title "**Implementation of Spatial Utilization Control by the Government of Pinrang Regency in the Lasinrang Park Area Based on Regional Regulation No. 14 of 2012 concerning RTRW**". Writing this thesis under the guidance of Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H as the Main Advisor and Mr. Muh. Zulfan Hakim, S.H., M.H as the Assistant Advisor.

The purpose of this study aims to find out 2 (two) things. First, to find out the implementation of the supervisory function by the Government of Pinrang Regency on controlling the use of space in the Lasinrang Park area based on Regional Regulation no. 14/2012 concerning RTRW Pinrang Regency 2012-2032. Second, to find out the implementation of the application of administrative sanctions for violations of spatial use in the Lasinrang Park area based on Regional Regulation No. 14/2012 concerning RTRW Pinrang Regency 2012-2032.

This research was conducted at the Department of Highways, Job Creation and Spatial Planning, Kab. Pinrang, *Lasinrang Park*, as well as several other local government agencies. The types of data sources in this study are primary data obtained from direct interviews with relevant service officials and secondary data derived from laws and regulations, news, literature, books and journals related to the author's discussion.

The results of the study show that (i) law enforcement in the form of supervision activities carried out by the Department of Highways, Cipta Karya and Spatial Planning of the Regency. Pinrang especially in the area *Lasinrang Park* has not gone well, this is because the formation of the Regional Spatial Planning Coordination Team has not studied the problems that occur in the area so that solutions and solutions to spatial planning problems in the area have not been found *Lasinrang Park*. (ii) Administrative sanctions implementation activities for spatial planning violations in the area have not yet been carried out *Lasinrang Park* in the form of a written warning as stated in Article 182 of Regional Regulation No. 14 of 2012.

Keywords: Supervision, Adminstrative Sanctions, Lasinrang Park

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim
Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Alhamdulillah rabbil Aalamin, segala puji bagi Allah SWT, tuhan semesta alam atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya yang senantiasa dicurahkan kepada penulis sehingga penulis senantiasa diberikan kemudahan, kesabaran, dan keikhlasan sehingga penulis mampu menyelesaikan sebuah karya ilmiah dalam bentuk skripsi yang berjudul: “Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang Oleh Pemerintah Kabupaten Pinrang Pada Area Lasinrang Park Berdasarkan Perda No. 14 Tahun 2012 Tentang RTRW” sebagai salah satu syarat untuk meraih gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Sholawat serta salam tidak lupa penulis haturkan kepada Baginda Rasulullah Muhammad SAW. Beserta para sahabat dan keluarga nabi.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih memiliki kekurangan karena sesungguhnya penulis dengan penuh sadar bahwa kesempurnaan hanyalah milik Allah SWT. Oleh karena itu, segala bentuk kritik dan saran yang membangun penulis harapkan demi kesempurnaan penulisan di masa mendatang.

Pada kesempatan ini, Penulis ingin mengucapkan terima kasih yang setinggi-tingginya teruntuk kedua orang tua tercinta, yakni Ayahanda

Rahman dan Ibunda terkasih **Subeda** atas segala doa, dan motivasi demi keberhasilan penulis. Meskipun penulis sadar bahwa ucapan terima kasih ini tidak akan mampu untuk membalas segala hal yang mereka telah berikan. Tidak lupa juga ucapan terima kasih kepada saudara saya **Akram Risaldi** yang selalu memberikan motivasi dan dukungan serta doa kepada penulis.

Ucapan terima kasih juga kepada bapak **Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H.** selaku pembimbing utama dan bapak **Muh. Zulfan Hakim, S.H., M.H.** selaku pembimbing pendamping atas waktu, tenaga dan pikiran yang diberikan dalam membimbing dan mengarahkan penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini. Serta ucapan terima kasih juga kepada tim penguji bapak **Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta, S.H.,M.H.,DFM** selaku penguji I dan ibu **Dr. Andi Bau Inggit AR, S.H.,M.H.** selaku penguji II atas segala saran dan masukan selama penyusunan skripsi ini.

Pada kesempatan ini juga dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan baik berupa kesempatan, bimbingan, motivasi, perhatian, kritik dan saran selama Penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan selama proses penulisan skripsi ini, yaitu kepada:

1. **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc** selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta staff dan jajarannya.
2. **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, **Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M.** selaku Wakil Dekan Bidang Akademik, dan Kemahasiswaan, Ibu **Prof.Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A.** selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan Sumber Daya dan Alumni, Ibu **Dr. Ratnawati, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi
3. Ibu **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana S.H., M.H.** selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu dalam skripsi ini. Terima kasih atas segala ilmu dan pengetahuan yang telah diberikan kepada Penulis selama menempuh pendidikan.
5. Kepala Dinas Bina Marga, Cipta Karya dan Tata Ruang Kab. Pinrang serta jajaran pegawai/staff, Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kab. Pinrang serta Bapak Camat Sawitto yang telah menerima dan membantu Penulis dalam penelitian skripsi ini
6. Sahabat Seperjuangan ,Abing, Appang, Alam, Ading, Rama, Fajri, Refo, Azwar, Adit, Iqra, M. Adli, Wais, Ikhsan, Rinda, Regita, Uni, Lifka, Dilla, Sasa, Andira serta seluruh Mahasiswa Prodi HAN 2016 yang telah membantu dan memberikan banyak kenangan baik manis dan

pahit kehidupan penulis sejak awal perkuliahan hingga proses penyelesaian skripsi ini.

7. Kepada keluarga besar FORMAHAN yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk bisa menimba ilmu dan pengalaman organisasi yang sangat berkesan kepada penulis terima kasih sudah bisa menjadi keluarga dan “Rumah” bagi penulis serta seluruh teman-teman Prodi HAN. “Saya HAN, Saya Bangga”
8. Kepada Bapak **Wahyu Trah Utomo, A.Md. I.P., S.Sos., M.Si** selaku Kepala Rutan Kelas IIB Pinrang, Para Pejabat Struktural, keluarga besar **RUTAN KELAS IIB PINRANG**, serta teman-teman **RESPONXIIBILITY 21**; Ibnu, Slamet, Ilham, Zainal, Aswin, Yusril, Imam dan Ardi yang telah memberi semangat dan bekerja sama dengan penulis selama ini.

Akhirnya atas segala bantuan dan jasa yang telah diberikan kepada Penulis, semoga Allah SWT. Senantiasa memberikan ridho dan balasan atas jasa-jasa yang telah diberikan. Dengan segala kerendahan, Penulis berharap semoga skripsi ini dapat berguna kepada Pembaca dan Penulis tentunya serta menambah literatur kajian Hukum Administrasi Negara.

Makassar, 19 Juni 2023

Penulis

Huznul Faidzin

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PENGESAHAN SKRIPSI	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii Error! Bookmark not defined.
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI .	Error! Bookmark not defined.
PERNYATAAN KEASLIAN	v
ABSTRAK	ii
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	13
C. Tujuan Penelitian	14
D. Manfaat Penelitian	14
E. Keaslian Penelitian.....	15
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	18
A. Teori Kewenangan	18
1. Wewenang Pemerintahan.....	18
2. Sumber dan Cara Memperoleh Wewenang Pemerintahan.....	22
B. Pengawasan	26
1. Pengertian Pengawasan	26
2. Jenis-Jenis Pengawasan	29
C. Tinjauan Umum Tata Ruang.....	34
1. Pengertian Tata Ruang	34
2. Tujuan Penataan Ruang	38
3. Asas-Asas Penataan Ruang.....	41
4. Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan	46

D. Sanksi Administrasi.....	50
1. Pengertian Sanksi Administrasi	50
2. Jenis-Jenis Sanksi Administrasi.....	53
E. Ketentuan Umum Pengendalian Pemanfaatan Ruang.....	56
BAB III METODE PENELITIAN	59
A. Jenis Penelitian	59
B. Lokasi Penelitian	59
C. Jenis Data	60
D. Populasi dan Sampel	60
E. Teknik Pengumpulan Data.....	61
F. Analisis Data	62
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS	63
A. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Oleh Pemerintah Kabupaten Pinrang Terhadap Pengendalian Pemanfaatan Ruang Pada Area <i>Lasinrang Park</i>	63
B. Pelaksanaan Penerapan Sanksi Administratif Oleh Pemerintah Kabupaten Pinrang Terhadap Pelanggaran Pemanfaatan Ruang Pada Area <i>Lasinrang Park</i>	71
BAB V PENUTUP.....	83
A. Kesimpulan	83
B. Saran.....	85
DAFTAR PUSTAKA	87

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, baik meliputi bidang ruang perairan, ruang darat dan ruang udara serta berbagai sumber daya yang ada di bumi merupakan satu kesatuan yang menjadi karunia oleh Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia yang patut disyukuri, dilindungi, dan dijaga kelestariannya secara berkala untuk dipergunakan sebesar-besar demi kemakmuran rakyat sesuai dengan amanat yang terkandung dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, "Negara Indonesia adalah negara hukum", yang menganut desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, sebagaimana diisyaratkan dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi yang kemudian daerah-daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota

mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.¹

Sebagai negara yang menganut desentralisasi mengandung arti bahwa urusan pemerintah itu terdiri atas urusan pemerintahan pusat dan urusan pemerintahan daerah. Artinya ada perangkat pemerintahan pusat dan ada perangkat pemerintahan daerah, yang diberi otonomi yakni kebebasan dan kemandirian untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerah.²

Pembangunan nasional adalah rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan negara, untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Rangkaian upaya pembangunan tersebut memuat kegiatan pembangunan yang berlangsung tanpa henti, dengan menaikkan tingkat kesejahteraan masyarakat dari generasi ke generasi.³

Adapun berdasarkan Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 12, urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah merupakan urusan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan

¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara (Edisi Revisi)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017, hlm. 17

² *Ibid.*

³ Elvie Dyah Fitriana, dkk, "*Implementasi Kebijakan Tata Ruang Wilayah Dalam Mewujudkan Pembangunan Kota Berkelanjutan (Studi di Kabupaten Magetan)*", *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol.2, No. 2, 2014, Hlm. 217.

<http://administrasipublik.studentjournal.ub.ac.id/index.php/jap/article/view/367>, diakses pada 6 Oktober 2020 pukul 11.15

dengan pelayanan dasar. Dalam aturan ini, pemerintah daerah memiliki kewenangan sendiri dalam urusan otonomi daerah khususnya yaitu dalam perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang. Pemerintah daerah dapat melakukan kewenangan dalam pembuatan kebijakan tersebut termasuk dalam hal pekerjaan umum dan penataan ruang.

Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa :⁴

“Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya.”

Penataan ruang juga mendapat pengklasifikasian sesuai dengan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang bahwa :

“Penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan.”

Selanjutnya pada Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa :

“(1) Penataan ruang diselenggarakan dengan memperhatikan:
a. kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana;
b. potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan; kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup, serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan; dan
c. geostrategi, geopolitik, dan geoekonomi.”

⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Penataan ruang sebagai suatu proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, pengendalian pemanfaatan ruang merupakan suatu kesatuan sistem yang tidak dapat terpisahkan satu sama lainnya. Untuk menciptakan suatu penataan ruang yang serasi harus memerlukan suatu peraturan perundang-undangan yang serasi pula di antara peraturan pada tingkat tinggi sampai pada peraturan pada tingkat bawah sehingga terjadinya suatu koordinasi dalam penataan ruang. Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui sistem perizinan pemanfaatan ruang, yang dimaksudkan sebagai upaya penertiban penataan ruang harus dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang, baik yang dilengkapi izin maupun yang tidak memiliki izin, dikenai sanksi administratif, sanksi pidana penjara, dan atau sanksi pidana denda.

Saat ini, dalam upaya penataan ruang yang lebih signifikan utamanya di daerah perkotaan terdapat berbagai kendala yang disebabkan oleh bermacam-macam faktor. Salah satu permasalahan yang kerap muncul dalam penataan ruang perkotaan adalah menyangkut penataan Ruang Terbuka Hijau. Dalam UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Pasal 31; Ruang terbuka hijau adalah area memanjang/jalur dan/atau mengelompok yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam, dengan mempertimbangkan aspek fungsi ekologis, resapan air, ekonomi, sosial budaya, dan

estetika⁵. Berdasarkan penjelasan diatas terkait penataan ruang maka dibuatlah suatu aturan yang khusus mengenai penataan ruang terbuka hijau kawasan perkotaan dan juga sekaligus sebagai fokus pada pembahasan penulis kali ini. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan pada pasal 1 ayat (2) disebutkan bahwa :” Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan yang selanjutnya disingkat RTHKP adalah bagian dari ruang terbuka suatu kawasan perkotaan yang diisi oleh tumbuhan dan tanaman guna mendukung manfaat ekologi, sosial, budaya, ekonomi dan estetika.⁶

Lebih lanjut pada pasal 2 dijelaskan pula mengenai tujuan ruang terbuka hijau kawasan perkotaan yaitu memiliki tujuan sebagai: (a) menjaga keserasian dan keseimbangan ekosistem lingkungan perkotaan; (b) mewujudkan keseimbangan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan di perkotaan; dan (c) meningkatkan kualitas lingkungan perkotaan yang sehat, indah, bersih dan nyaman. Adapun fungsi ruang terbuka hijau yang dijelaskan pada pasal 3 yaitu: (a) pengamanan keberadaan kawasan lindung perkotaan; (b) pengendali pencemaran dan kerusakan tanah, air dan udara; (c) tempat perlindungan plasma nuftah dan keanekaragaman hayati; (d) pengendali tata air; dan (e) sarana estetika kota. Aturan ini juga

⁵ Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan.

menjelaskan mengenai manfaat ruang terbuka hijau kawasan perkotaan, manfaat RTHKP adalah :

- a. sarana untuk mencerminkan identitas daerah;
- b. sarana penelitian, pendidikan dan penyuluhan;
- c. sarana rekreasi aktif dan pasif serta interkasi sosial;
- d. meningkatkan nilai ekonomi lahan perkotaan;
- e. menumbuhkan rasa bangga dan meningkatkan prestise daerah;
- f. sarana aktivitas sosial bagi anak-anak, remaja, dewasa dan manula;
- g. sarana ruang evakuasi untuk keadaan darurat;
- h. memperbaiki iklim mikro; dan
- i. meningkatkan cadangan oksigen di perkotaan.

Untuk itu, suatu daerah berdasarkan undang-undang tersebut harus memiliki ruang terbuka hijau karena memiliki peranan yang sangat vital dalam mendukung kelangsungan kehidupan masyarakat khususnya di kawasan perkotaan. Ruang terbuka hijau ini juga memiliki standar minimal yang diatur dalam UU 26 tahun 2007 yaitu sebesar 30%. Bentuk-bentuk ruang terbuka hijau kawasan perkotaan yang tertera dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 dalam pasal 6 mengenai jenis RTHKP adalah :⁷ (a) Taman kota; (b) Taman wisata alam; (c) Taman rekreasi; (d) Taman lingkungan perumahan dan permukiman; (e) Taman lingkungan perkantoran dan gedung komersial; (f) Taman hutan raya; (g) Hutan kota; (h) Hutan

⁷ *Ibid.*

lindung; (i) Bentang alam seperti gunung, bukit, lereng dan lembah; (j) Cagar alam; (k) Kebun raya; (l) Kebun binatang; (m) Pemakaman umum; (n) Lapangan olah raga; (o) Lapangan upacara; (p) Parkir terbuka; (q) Lahan pertanian perkotaan; (r) Jalur dibawah tegangan tinggi (SUTT dan SUTET); (s) Sempadan sungai, pantai, bangunan, situ dan rawa; (t) Jalur pengaman jalan, median jalan, rel kereta api, pipa gas dan pedestrian; (u) Kawasan dan jalur hijau; (v) Daerah penyangga (buffer zone) lapangan udara; dan (w) Taman atap (roof garden).

Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05/PRT/M/2008, dinyatakan bahwa Ruang Terbuka Hijau (RTH) taman kota adalah taman untuk melayani penduduk kota atau bagian dari wilayah perkotaan. Taman kota ini dapat melayani minimal 480.000 penduduk dengan standar minimal 144.000 m². Taman kota ini merupakan lapangan hijau yang dilengkapi dengan fasilitas rekreasi, dan olahraga dengan minimal RTH 80%-90%. RTH taman kota dapat dimanfaatkan penduduk untuk melakukan berbagai kegiatan sosial pada satu kota atau bagian wilayah kota yang dilengkapi dengan fasilitas olahraga, taman bermain anak dan balita, fasilitas rekreasi, taman khusus lansia, taman bunga, semua fasilitas ini terbuka untuk umum.

Selain itu, taman dengan luas minimal 24.000 m² yang ada di dalam perkotaan sudah dapat dikategorikan sebagai taman kota untuk

menampung berbagai kegiatan baik skala kota maupun skala bagian wilayah kota. Dari mulai kegiatan olah raga masyarakat hingga pertunjukan musik skala besar dapat ditampung pada taman ini. Taman kota ini didominasi pohon tahunan sehingga kegiatan didalamnya lebih banyak kegiatan rekreatif aktif seperti jogging mengikuti jalur sirkulasi yang ada dilengkapi dengan fasilitas pendukung seperti Mck, tempat parkir dan sebagainya. Berdasarkan aktifitasnya taman kota dikategorikan atas tiga macam, yaitu: taman untuk rekreatif aktif, taman untuk rekreatif pasif, dan taman untuk rekreatif pasif maupun aktif.⁸

Kabupaten Pinrang adalah salah satu kabupaten yang berada di provinsi Sulawesi Selatan yang saat ini sedang melakukan penataan kota. Pusat kota Pinrang terletak disebelah 185 km utara ibu kota Provinsi Sulawesi Selatan, berada pada posisi 3°19'13" sampai 4°10'30" lintang selatan dan 119°26'30" sampai 119°47'20" bujur timur. Secara administratif, Kabupaten Pinrang terdiri atas 12 kecamatan, 39 kelurahan dan 65 desa. Batas wilayah kabupaten ini adalah sebelah Utara dengan Kabupaten Tana Toraja, sebelah Timur dengan Kabupaten Sidenreng Rappang dan Enrekang, sebelah Barat Kabupaten Polmas Provinsi Sulawesi Barat dan Selat Makassar,

⁸ Anggit Pratomo, dkk, "*Kualitas Taman Kota Sebagai Ruang Publik Di kota Surakarta Berdasarkan Persepsi dan Preferensi Pengguna*", *Desa-Kota*, Volume 1, Nomor 1, 2019, Hlm. 86. <https://jurnal.uns.ac.id/jdk/article/download/12494/19408> diakses pada 27 Oktober 2020, pukul 16.20

sebelah Selatan dengan Kota Parepare. Luas wilayah Kabupaten mencapai 1.961,77 km².⁹

Kabupaten Pinrang merupakan salah satu kabupaten yang memiliki komitmen dalam hal penataan ruang. Terkhusus pada penataan dan pemanfaatan ruang di Kabupaten Pinrang sebelumnya telah diatur dalam Peraturan Daerah No. 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang Tahun 2012-2032. Melihat pada aturan ini secara umum mengatur mengenai pelaksanaan penataan ruang baik itu menyangkut pemanfaatan ruang, larangan dalam pemanfaatan ruang dan sanksi administratif terhadap pelaku yang tidak mematuhi aturan penataan ruang ini. Selain itu aturan mengenai RTRW ini juga memuat pembahasan khusus mengenai zonasi pengadaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau kawasan perkotaan (RTHKP).

Pada pelaksanaannya praktek pemanfaatan ruang khususnya pemanfaatan ruang terbuka hijau masih sebagian yang berjalan sesuai dengan rencana dan tak jarang menyimpang dari yang seharusnya, salah satunya yaitu pemanfaatan area di Taman Lasinrang atau yang dikenal sebagai *Lasinrang Park*. Area ini ditetapkan sebagai salah satu ruang terbuka hijau yang terletak di Kec. Watang Sawitto. Selain berfungsi sebagai taman kota, area ini juga dijadikan sebagai sarana olahraga dan rekreasi bagi masyarakat sekitar.

⁹ <https://pinrangkab.go.id/kondisi-geografi-kabupaten-pinrang>. diakses pada 13 Oktober 2020 pukul 17.00

Seiring berjalannya waktu dengan segala dinamika masyarakat di Kabupaten Pinrang, pemanfaatan area *Lasinrang Park* kerap kali mengalami penyimpangan. Setidaknya, dengan melihat realita dilapangan penyimpangan dalam pemanfaatan area ini dapat dilihat dari beberapa kasus antara lain yaitu; yang pertama yaitu pemanfaatan ruang pedestrian oleh pedagang kaki lima yang berjualan di sepanjang kawasan *Lasinrang Park* yang mana kawasan pedestrian berdasarkan aturan yang ada juga merupakan bagian dari ruang terbuka hijau kawasan perkotaan. Kedua, karena Taman ini merupakan salah satu pusat kegiatan masyarakat baik yang berada di perkotaan maupun luar kota, tak jarang kawasan *Lasinrang Park* juga digunakan sebagai lahan parkir oleh masyarakat sekitar karena keterbatasan area parkir yang tersedia disekitar taman.

Dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2022 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2022-2041 khususnya pada pasal 137 disebutkan bahwa perbuatan tidak menaati RTR Wilayah yang telah ditetapkan yang mengakibatkan perubahan fungsi Ruang sebagaimana dimaksud dapat dikenakan sanksi administratif sebagaimana pula yang disebutkan pada pasal 138 bahwa sanksi administratif dapat dikenakan kepada setiap Orang yang

menghalangi akses terhadap Kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundangundangan dinyatakan sebagai milik umum.¹⁰

Lebih lanjut, berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pinrang Nomor 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang Tahun 2012-2032 pada BAB IX mengenai hak, kewajiban, Peran masyarakat dalam penataan ruang, Pasal 85 :¹¹

“Kewajiban masyarakat dalam penataan ruang wilayah terdiri atas :

- a. mentaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan;
- b. memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang diberikan;
- c. mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang; dan
- d. memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.

Lebih lanjut, pada pasal 86 disebutkan “Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 85, dikenai sanksi administratif.”

Menyangkut masalah diatas sesuai dengan Perda No. 14 / 2012 termasuk dalam pelanggaran yang termuat dalam Pasal 88 huruf c :

“c. memanfaatkan ruang tanpa izin pemanfaatan ruang di lokasi yang tidak sesuai peruntukannya.”

Selain itu adanya penyimpangan tersebut juga melanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 91 huruf c dan d :

¹⁰ Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2022 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2022-2041

¹¹ Peraturan Daerah No. 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pinrang Tahun 2012-2032

“c. menutup akses terhadap taman dan ruang terbuka hijau;” dan

d. menutup akses terhadap fasilitas pejalan kaki.”

Dari uraian permasalahan diatas, secara terperinci telah disebutkan mengenai jenis-jenis pelanggaran sebagaimana yang dimaksudkan pada Pasal 85. Jenis-jenis pelanggaran tersebut kemudian di uraikan secara berlanjut pada pasal 88,89,90, dan 91.

Adanya penyimpangan-penyimpangan tersebut tentunya akan memberi dampak yang buruk terhadap fungsi dan manfaat kawasan ini atupun mengganggu fungsi prasarana dan sarana yang ada guna menunjang fungsi *Lasinrang Park* sebagai kawasan ruang terbuka hijau terlebih lagi mengingat bahwa kawasan ini merupakan salah satu organ vital yang menunjang kehidupan khususnya masyarakat yang berada di perkotaan. Selain itu penyimpangan ini akan memperburuk penampakan dari *Lasinrang Park* dan akan mengurangi nilai estetika keberadaan taman tersebut.

Namun tidak cukup sampai disitu, bila dilihat secara spesifik, yang memiliki kewenangan dalam pengawasan *Lasinrang Park* sebagai Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan ialah Dinas Bina Marga, Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Pinrang. Hal ini tentunya searah dengan tupoksi dari dinas terkait sebagaimana yang telah di tuangkan dalam Peraturan Bupati Pinrang No. 52 Tahun 2020 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja

Dinas Bina Marga, Cipta Karya dan Tata Ruang. Namun, dalam hal pengawasan tentunya seluruh elemen pemerintah daerah dan masyarakat diharuskan untuk saling bersinergi dalam mengatasi permasalahan mengenai penyimpangan yang terjadi dikawasan *Lasinrang Park*. Adapun elemen terkait yang penulis maksudkan ialah Pemerintah Kab. Pinrang dan juga Satuan Polisi Pamong Praja Kab. Pinrang selaku penegak peraturan daerah Kabupaten Pinrang yang harus memiliki peran aktif penindakan pemberian sanksi terkait permasalahan yang terjadi di area *Lasinrang Park* guna mengembalikan fungsi dan manfaat kawasan ini sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan uraian yang telah di jelaskan, maka penulis tertarik untuk meneliti, mengkaji dan selanjutnya dituangkan dalam karya tulis dalam bentuk proposal dan skripsi dengan judul: **“Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang Oleh Pemerintah Kabupaten Pinrang Pada Area *Lasinrang Park* Berdasarkan Perda No. 14 Tahun 2012 Tentang RTRW”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis menguraikan rumusan masalah berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan fungsi pengawasan oleh Pemerintah Kabupaten Pinrang terhadap pengendalian pemanfaatan ruang

pada area *Lasinrang Park* berdasarkan Perda No. 14/2012 tentang RTRW Kabupaten Pinrang tahun 2012-2032 ?

2. Bagaimana pelaksanaan penerapan sanksi administratif terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang pada area *Lasinrang Park* berdasarkan Perda No. 14/2012 tentang RTRW Kabupaten Pinrang tahun 2012-2032 ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini dilaksanakan adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan fungsi pengawasan oleh Pemerintah Kabupaten Pinrang terhadap pengendalian pemanfaatan ruang pada area *Lasinrang Park* berdasarkan Perda No. 14/2012 tentang RTRW Kabupaten Pinrang tahun 2012-2032.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan penerapan sanksi administratif terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang pada area *Lasinrang Park* berdasarkan Perda No. 14/2012 tentang RTRW Kabupaten Pinrang tahun 2012-2032.

D. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan tercapai manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan penulis tentang Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang oleh Pemerintah Kabupaten Pinrang Pada Area *Lasinrang Park* serta

memberi sumbangan pemikiran bagi perkembangan Ilmu Hukum Administrasi Negara baik bagi mahasiswa maupun tenaga pengajar dan praktisi dibidang hukum dalam hal penulisan karya tulis ilmiah dari hasil penelitian ini.

2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang bermanfaat dalam hal Pengawasan Pemerintah Daerah Kabupaten Pinrang dalam pengendalian pemanfaatan ruang pada Area *Lasinrang Park* untuk kemudian dapat meningkatkan kinerja pada bidang terkait.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran pustaka yang telah dilakukan, penelitian mengenai “Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang Oleh Pemerintah Kabupaten Pinrang Pada Area *Lasinrang Park* Berdasarkan Perda No. 14 Tahun 2012 Tentang RTRW” belum pernah dilakukan. Namun dari penelusuran tersebut terdapat beberapa penelitian yang sedikit memiliki keterkaitan dengan penataan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau diantaranya :

1. Penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Afif Aby Suroso (B121 15 307) Mahasiswa Strata Satu (S1) Program Studi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar dengan judul “*Tinjauan Yuridis Perencanaan dan Penyediaan Ruang Terbuka Hijau berdasarkan Perda Kota*”

Makassar Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau” Pada tahun 2018. Penelitian oleh Afif Aby Suroso membahas tentang Perencanaan dan Penyediaan Ruang Terbuka Hijau berdasarkan Perda Kota Makassar Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau. Selain itu penelitian tersebut membahas tentang alasan mengapa penyediaan ruang terbuka hijau di Kota Makassar belum terpenuhi 30%.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Surya Maironi (11327102412) Mahasiswa strata satu (S1) Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim, Riau-Pekanbaru dengan judul *“Pelaksanaan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05/PRT/M/2008 Tentang Pedoman Penyediaan Dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan di Kota Pekanbaru”* pada tahun 2019. Penelitian ini membahas mengenai kesesuaian implementasi kebijakan terhadap Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05/PRT/M/2008 serta faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan aturan tersebut.
3. Penelitian yang dilakukan oleh Alfalah Sobri (02011181419094) Mahasiswa strata satu (S1) Fakultas Hukum, Universitas Sriwijaya, Indralaya dengan judul *“Analisis Tentang Penerapan Ruang Terbuka Hijau Di Kota Palembang Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 15 tahun 2012 Tentang Rencana Tata*

Ruang Wilayah Kota Palembang Tahun 2012-2032” pada tahun 2018. Penelitian ini membahas mengenai kesesuaian penerapan proporsi ruang terbuka hijau di kota Palembang serta pengelolaannya berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palembang Nomor 15 tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Palembang Tahun 2012-2032.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Kewenangan

1. Wewenang Pemerintahan

Pengertian kewenangan dalam kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain. Berbicara mengenai kewenangan memanglah menarik karena secara alamiah manusia sebagai makhluk hidup sosial memiliki keinginan untuk terus diakui eksistensinya sekecil apapun dalam komunitasnya dan yang merupakan salah satu faktor pendukung eksistensi tersebut yaitu memiliki kewenangan.¹²

Menurut P. Nicolai wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum tertentu yakni, tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum. Selanjutnya dikemukakan bahwa dalam wewenang pemerintahan itu tersimpul adanya hak dan kewajiban dari pemerintahan dalam melakukan tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut.¹³

¹²Pengertian Kewenangan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)
<https://kbbi.web.id/Pengawasan> diakses pada 20 Oktober 2020 pukul 20.00

¹³ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Identitas, Makassar, 2013, hlm. 115

H.D. Stout, dengan menyitir pendapat Goorden, mengatakan bahwa wewenang adalah keseluruhan hak dan kewajiban yang secara eksplisit diberikan oleh pembuat undang-undang kepada subjek hukum publik. Selanjutnya menurut F.P.C.L. Tonnaer, kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, sehingga dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara.¹⁴

Bagir Manan mempertegas istilah dan terminologi apa yang dimaksudkan dengan wewenang pemerintahan. Menurutnya, wewenang dalam bahasa hukum tidaklah sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Sedangkan wewenang dalam hukum dapat sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitan dengan proses penyelenggaraan pemerintah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbestuuren*), sedangkan kewajiban berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Dengan demikian, substansi dari wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum pemerintahan (*het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechtshandelingen*).¹⁵

¹⁴Ridwan HR, Op.cit., hlm 98

¹⁵Aminuddin Ilmar, Op.cit., Hlm 116

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebutnya sebagai konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara.¹⁶

Bagir Manan melanjutkan bahwa agar tugas dan wewenang pejabat pemerintahan dapat dilaksanakan dalam suatu tindakan atau perbuatan hukum konkrit dan dapat dipertanggungjawabkan baik secara politik, hukum dan atau sosial, maka kepada para pejabat pemerintahan haruslah dibekali dengan hak dan kewajiban (*recht en plicht*) tertentu.¹⁷

Menurut, Bagir Manan antara tugas dan wewenang disatu pihak dengan hak dan kewajiban dipihak lain mempunyai hubunganyang bersifat fungsional satu sama lain. Sehingga penentuan tugas dan wewenang pemerintahan akan menjadi pengukur apakah hak dan kewajiban dijalankan sebagaimana mestinya atau telah terjadi tindakan atau perbuatan pemerintahan yang melampaui batas kewenangan yang diberikan kepadanya (*misbruik van recht*), ataukah telah terjadi tindakan atau perbuatan pemerintahan berupa penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*). Sebaliknya, hak dan kewajiban memungkinkan para pejabat pemerintahan melakukan tindakan atau perbuatan baik berupa tindakan hukum maupun tindakan atau

¹⁶Ridwan HR., Op.cit., hlm.99

¹⁷ Aminuddin Ilmar, Op.cit., hlm.119

perbuatan konkrit tertentu. Tanpa adanya hak dan kewajiban yang dilekatkan pada tugas wewenang pejabat pemerintahan tersebut maka tentunya segala tugas dan wewenang tidak dapat diwujudkan secara konkrit dalam bentuk tindakan atau perbuatan pemerintahan.¹⁸

Prajudi Atmosudirjo juga mengemukakan bahwa pada dasarnya wewenang pemerintahan itu dapat dijabarkan kedalam dua pengertian yaitu, sebagai hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan (dalam arti sempit) dan sebagai hak untuk dapat secara nyata mempengaruhi keputusan yang akan diambil oleh instansi pemerintah lainnya (dalam arti luas).¹⁹

Jadi dapat disimpulkan bahwa wewenang khususnya wewenang pemerintah adalah kekuasaan yang ada pada pemerintah untuk menjalankan fungsi dan tugasnya berdasarkan pada peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, wewenang merupakan kekuasaan yang mempunyai landasan untuk mengambil tindakan atau perbuatan hukum agar tidak timbul akibat hukum yakni, terwujudnya kesewenang-wenangan (*onwetmatig*). Wewenang adalah kekuasaan hukum untuk menjalankan atau melakukan suatu tindakan atau perbuatan yang berdasar pada hukum publik. Sehingga tanpa adanya wewenang pemerintahan maka tentunya pemerintah pemerintah tidak akan dapat melakukan suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan.²⁰

¹⁸ *Ibid.*, hlm.119-120

¹⁹ *Ibid.*, hlm.121

²⁰ *Ibid.*, hlm.122

2. Sumber dan Cara Memperoleh Wewenang Pemerintahan

Seiring dengan pilar utama dari konsepsi negara hukum yakni, asas legalitas (*Legaliteitsbeginsel* atau *Het beginsel van wetmatigheid van bestuur*) maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, yang berarti bahwa sumber wewenang bagi pemerintah ada di dalam peraturan perundang-undangan. Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Indroharto mengatakan bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Di sini dilahirkan ataupun diciptakan suatu wewenang yang baru. Lebih lanjut disebutkan bahwa legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan antara lain :²¹

- a. Yang berkedudukan sebagai *original legislator*; di negara kita ditingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi dan DPR bersama-sama pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang, dan di tingkat daerah adalah DPRD dan Pemerintah Daerah yang melahirkan Peraturan Daerah (Perda).
- b. Yang bertindak sebagai *delegate legislator*; seperti Presiden berdasar pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan Peraturan Pemerintah yang mana diciptakan wewenang-wewenang

²¹ Ridwan HR., Op.cit., hlm.101

pemerintahan terhadap Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara tertentu.

Pada Delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara lainnya. Sehingga suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang²²

Mengenai atribusi, delegasi dan mandat ini H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut :²³

1. Atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.
2. Delegasi, yaitu pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya.
3. Mandat, terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain yang mengatasnamakan dirinya.

Berbeda dengan van Wijk, F.A.M, Stroink dan J.G. Steenbeek menyebutkan bahwa hanya ada dua cara organ pemerintahan memperoleh wewenangnya, yaitu dengan atribusi dan delegasi. Menurutnya atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*, hal.102

kepada orang lain, jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Stroink dan Steenbeek melanjutkan bahwa pada mandate tidak dibicarakan penyerahan wewenang, tidak pula pelimpahan wewenang. Dalam hal mandate tidak terjadi perubahan wewenang apapun, yang ada hanyalah hubungan internal.²⁴

Di dalam kajian HAN, mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang organ pemerintahan ini penting karena berkenaan dengan pertanggungjawaban hukum dalam penggunaan wewenang tersebut, seiring dengan salah satu prinsip hukum yaitu; “Tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban”. Setiap pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintahan tertentu, tersirat di dalamnya pertanggungjawaban dari pejabat yang bersangkutan.²⁵

Dari uraian yang telah disebutkan di atas, secara jelas dapat disimpulkan bahwa wewenang pemerintahan yang menjadi dasar tindakan atau perbuatan pemerintahan meliputi 3 (tiga) macam wewenang yakni, wewenang yang diperoleh secara atribusi dan berasal dari peraturan perundang-undangan adalah wewenang yang bersifat asli. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari rumusan norma-norma pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam hal tindakan atau perbuatan pemerintahan didasarkan pada wewenang atribusi, maka pemerintah selaku penerima wewenang atribusi dapat

²⁴ *Ibid.*, hlm 102-103

²⁵ *Ibid.*, hlm.105

menciptakan wewenang pemerintahan yang baru atau memperluas wewenang yang telah ada, dengan demikian maka tanggungjawab intern maupun ekstern pelaksanaan wewenang yang didistribusikan sepenuhnya berada pada pemerintah selaku penerima wewenang pemerintahan (*atributaris*).²⁶

Pada wewenang delegasi tidak ada penciptaan wewenang baru, yang ada hanyalah pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat yang lainnya sehingga tanggungjawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (*delegans*). Sedangkan pada wewenang mandat, maka penerima mandat hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (*mandans*), sedangkan tanggungjawab dari keputusan yang di ambil oleh penerima mandat tetap berada pada pemberi mandate.²⁷

Meskipun pemerintah diberi kewenangan bebas, namun dalam suatu negara hukum pada dasarnya tidak terdapat kebebasan dalam arti yang seluas-luasnya atau kebebasan tanpa batas, sebab dalam suatu negara hukum baik penyerahan wewenang, sifat maupun isi wewenang serta pelaksanaan wewenang tunduk pada batasan-batasan yuridis. Mengenai penyerahan wewenang dan sebaliknya terdapat aturan-aturan hukum tertulis dan tidak tertulis. Di samping itu, di dalam negara hukum juga dianut prinsip bahwa setiap penggunaan kewenangan pemerintahan harus disertai dengan

²⁶ Aminuddin Ilmar, Op.cit., hlm.131

²⁷ *Ibid.*

pertanggungjawaban hukum. Yang pasti bahwa wewenang merupakan faktor penting dalam hubungannya dengan masalah pemerintahan, karena berdasarkan wewenang inilah pemerintah dapat melakukan berbagai tindakan hukum di bidang public (*publiekrechtshandeling*).²⁸

B. Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Menurut Terry yang dikutip oleh Sujamto, pengawasan merupakan salah satu bagian penting dari manajemen dalam organisasi apa pun bentuknya. Terry membagi fungsi-fungsi manajemen menjadi empat bagian. Pembagian fungsi manajemen tersebut adalah :²⁹

- a. Perencanaan (*planning*)
- b. Pengorganisasian (*organizing*)
- c. Pelaksanaan (*actuating*)
- d. Pengawasan (*controlling*)

Dari pembagian di atas sudah terlihat bahwa pengawasan adalah kegiatan yang mutlak harus ada dalam suatu manajemen organisasi. Dalam suatu organisasi, suatu kegiatan yang akan dilaksanakan harus direncanakan dan kemudian pengorganisasian. Pengorganisasian sendiri berwujud pembagian-pembagian tugas dan kewenangan. Setelah kedua kegiatan tersebut dilakukan, kegiatan

²⁸ Ridwan HR., Op.cit., hlm. 108-109

²⁹ Angger Sigit Pramukti & Meylani Chahyaningsih, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2016, hlm.5

selanjutnya adalah pelaksanaan kegiatan. Agar pelaksanaan kegiatan sesuai dengan perencanaan di awal, harus dilakukan tindakan lain, yaitu pengawasan.³⁰

Muchsan mengemukakan bahwa pengawasan merupakan kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *defacto*. Sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada percocokan, apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.³¹

Menurutnya istilah pengawasan lebih dulu dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen karena memang pengawasan ini merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Wajar apabila pengertian tentang istilah ini lebih banyak dicetuskan oleh ilmu manajemen daripada ilmu hukum. Mengenai pengertian pengawasan ini, Georgen R. Terry mengatakan bahwa pengawasan adalah suatu bentuk pengendalian untuk menentukan apa yang dicapai, melakukan evaluasi, dan menerapkan tindakan korektif jika diperlukan untuk memastikan hasil akan sesuai dengan apa yang direncanakan.³²

Selanjutnya, Prajudi Atmosudirjo mengartikan pengawasan sebagai suatu proses kegiatan-kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, dan diselenggarakan itu dengan apa yang

³⁰ *Ibid.* hlm.5-6

³¹ Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan PTUN di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1992, hlm.36

³² *Ibid.*

dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan.³³ Dengan demikian tindakan pengawasan ini tidak dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan melainkan dilakukan diakhir suatu kegiatan setelah kegiatan tersebut telah menghasilkan sesuatu. Sedangkan menurut Newman, pengawasan adalah suatu tindakan yang dilakukan selama proses suatu kegiatan yang sedang berjalan, bukan setelah akhir dari proses tersebut. Dengan demikian Newman menitikberatkan tindakan pengawasan ini pada suatu proses yang sedang berjalan atau dilaksanakan. Pengawasan tidak ditempatkan diakhir suatu kegiatan, justru pengawasan akan menilai dan memberi warna terhadap hasil yang akan dicapai dari kegiatan yang sedang dilaksanakan tersebut.³⁴

Berdasarkan uraian diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan merupakan suatu bentuk pola pikir dan pola tindakan untuk memberikan pemahaman dan kesadaran kepada seseorang atau beberapa orang yang diberikan tugas untuk dilaksanakan dengan menggunakan berbagai sumber daya yang tersedia secara baik dan benar sehingga tidak terjadi kesalahan ataupun penyimpangan yang sesungguhnya dapat menciptakan kerugian, baik oleh lembaga maupun organisasi yang bersangkutan.³⁵

³³ S. Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1994, hlm.81

³⁴ Muchsan, *Op.cit.*, hlm.37

³⁵ Makmur, *Efektifitas Kebijakan Pengawasan*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm.176

2. Jenis-Jenis Pengawasan

Paulus E Lotulung menyatakan ada beberapa macam pengawasan dalam Hukum Administrasi Negara, yaitu bahwa ditinjau dari segi kedudukan dari badan/organ yang melaksanakan kontrol itu terhadap badan/organ yang dikontrol, dapatlah dibedakan antara jenis kontrol intern dan kontrol ekstern. Kontrol intern berarti bahwa pengawasan itu dilakukan oleh badan yang secara organisatoris/struktural masih termasuk dalam lingkungan pemerintah sendiri, sedangkan kontrol ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris/struktural berada diluar pemerintah.³⁶

Ditinjau dari segi pelaksanaannya, pengawasan atau kontrol dibedakan dalam dua jenis yaitu :³⁷

- a. Kontrol *a-priori*; bilamana pengawasan itu dilaksanakan sebelum dikeluarkannya keputusan pemerintah,
- b. Kontrol *a-posteriori*; bilamana pengawasan itu baru dilaksanakan sesudah dikeluarkannya keputusan pemerintah.

Selain itu, kontrol dapat pula ditinjau dari segi objek yang diawasi yang terdiri dari kontrol dari segi hukum (*rechtmatigheid*) dan kontrol dari segi kemanfaatan (*doelmatigheid*). Kontrol dari segi hukum dimaksudkan untuk menilai segi-segi atau pertimbangan yang bersifat hukumnya saja (segi legalitas) yaitu segi *rechmatigheid* dari perbuatan

³⁶ Ridwan HR, Op.cit., hlm.296

³⁷ *Ibid.*, hlm.297

pemerintah, sedangkan kontrol dari segi kemanfaatan dimaksudkan untuk menilai benar tidaknya perbuatan pemerintah itu dari segi atau pertimbangan kemanfaatannya.³⁸

Dalam suatu negara hukum, pengawasan terhadap tindakan pemerintah dimaksudkan agar pemerintah dalam menjalankan aktivitasnya sesuai dengan norma-norma hukum, sebagai suatu upaya preventif, dan juga dimaksudkan untuk mengembalikan pada situasi sebelum terjadinya pelanggaran norma hukum, sebagai salah satu upaya represif. Yang terpenting adalah bahwa pengawasan ini diupayakan dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi rakyat secara menyeluruh.³⁹

Jenis pengawasan sendiri dapat dibedakan dalam beberapa kategori berikut :⁴⁰

a. Jenis pengawasan dilihat dari pola pemeriksaan

1. Pemeriksaan Operasional

Pemeriksaan terhadap cara pengelolaan suatu organisasi untuk melaksanakan tugas dengan lebih baik yang lebih menekankan pada penilaian dari sudut efisiensi dan kehematan.

2. Pemeriksaan Finansial

Pemeriksaan yang mengutamakan pada masalah keuangan (transaksi, dokumen, buku daftar maupun laporan keuangan)

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Angger Sigit Pramukti & Meylani Chahyaningsih, Op.cit, hlm.19-22

antara lain untuk memperoleh kepastian bahwa berbagai transaksi keuangan dilakukan sesuai dengan undang-undang, peraturan, kepastian, intruksi yang bersangkutan dan seterusnya.

3. Pemeriksaan Program

Pemeriksaan yang dimaksudkan untuk menilai program secara keseluruhan, yaitu untuk mengetahui apakah tujuan semula telah ditentukan juga telah dicapai serta apakah dalam upaya pencapaian tujuan tersebut telah digunakan alternatif yang wajar.

4. Pemeriksaan Lengkap

Pemeriksaan yang mencakup tiga pemeriksaan diatas.

b. Jenis pengawasan dilihat dari waktu pelaksanaan

a. Pengawasan Preventif

Pengawasan yang melalui *pre-audit* sebelum pekerjaan dimulai, seperti melaksanakan pengawasan terhadap persiapan, rencana kerja, rencana anggaran, rencana perencanaan tenaga, dan sumber –sumber lain.

b. Pengawasan Represif

Pengawasan yang dilaksanakan lewat *post audit* , dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan dan sebagainya.

c. Jenis pengawasan berdasarkan subjek yang melakukan pengawasan

1. Pengawasan Melekat

Pengawasan yang dilakukan oleh setiap pimpinan terhadap bawahan dalam suatu kerja yang dipimpinnya.

2. Pengawasan Fungsional

Pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang tugas pokoknya melakukan pengawasan seperti Inspektorat Jendral, Itwilprop, Bapeka, dan BPKP.

3. Pengawasan Legislatif

Pengawasan yang dilakukan oleh perwakilan rakyat baik di tingkat pusat maupun ditingkat daerah.

4. Pengawasan Masyarakat

Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat, seperti yang termuat di dalam media massa atau elektronik.

5. Pengawasan Politis

ialah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga Politis.

- d. Jenis pengawasan berdasarkan cara pelaksanaannya.

1. Pengawasan Langsung

Pengawasan yang digelar di tempat kegiatan berlangsung, yaitu dengan mengadakan inspeksi dan pemeriksaan.

2. Pengawasan Tidak Langsung

Pengawasan yang dilakukan dengan mengadakan pemantauan dan pengkajian laporan dari pejabat atau satuan kerja yang

bersangkutan, aparat pengawas fungsional, pengawas legislatif, pengawas masyarakat.

e. Jenis pengawasan berdasarkan waktu pelaksanaan

1. Sebelum Kegiatan

Pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan dimulai, antara lain dengan melakukan pemeriksaan dan persetujuan rencana kerja dan rencana anggarannya, dan penetapan petunjuk operasional.

2. Selama Kegiatan

Pengawasan yang dilakukan selama pekerjaan masih berlangsung. Pengawasan ini bersifat represif terhadap yang yang sudah terjadi dan sekaligus bersifat preventif untuk mencegah berkembangnya atau berulang kesalahan pada tahap-tahap selanjutnya.

3. Sesudah kegiatan

Pengawasan yang dilakukan setelah pekerjaan selesai dilaksanakan, dengan membandingkan antara rencana dan hasil, serta apakah semuanya telah sesuai dengan kebijakan atau ketentuan yang berlaku. Tujuannya untuk mengoreksi kesalahan-kesalahan yang terjadi sehingga bersifat represif.

f. Dari sisi objek yang diawasi

1. Pengawasan Khusus

Pengawasan ini merupakan jenis pengawasan yang dilakukan berkaitan dengan keuangan dan pembangunan negara.

2. Pengawasan Umum

Pengawasan umum adalah pengawasan yang dilakukan secara menyeluruh.

C. Tinjauan Umum Tata Ruang

1. Pengertian Tata Ruang

Tata ruang, dengan penekanan pada kata “tata” adalah pengaturan susunan ruangan suatu wilayah/daerah (kawasan) sehingga tercipta persyaratan yang bermanfaat secara ekonomis, sosial budaya, dan politik, serta menguntungkan bagi perkembangan masyarakat wilayah tersebut. Dengan penekanan tersebut diharapkan dapat mengembangkan fungsi negara yang diamanatkan Pasal 2 ayat (2) UUPA, yang mencakup :⁴¹

- 1) Mengatur penyelenggaraan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan ruang (dalam arti tiga dimensi: bumi, air, dan udara), dan kekayaan yang terkandung didalamnya;
- 2) Mengatur dan menentukan hubungan antara orang-orang dengan ruang;
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai ruang.

⁴¹ AM. Yunus Wahid, Op.cit.,hlm.6-7

Tata ruang, dan penekanan pada “ruang” adalah wadah dalam tiga dimensi (trimatra) : tinggi, lebar, dan kedalaman menyangkut bumi, air (sungai, danau, dan lautan) serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dan udara di atasnya secara terpadu, sehingga peruntukan, pemanfaatan, dan pengelolannya mencapai taraf yang optimal bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia.⁴²

Dalam hubungan tersebut, UUPR, Pasal 1 butir 2 menegaskan bahwa “tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang.” Ruusan ini tidak atau kurang mencerminkan fenomena tata ruang secara keseluruhan. Hal ini berbeda dengan rumusan pada UU No. 24 Tahun 1992 (UUPR 92) yang menyatakan : “Tata ruang adalah wujud structural dan pemanfaatan ruang, baik direncanakan maupun tidak” (Pasal 1 butir 2). Rumusan ini (meskipun tidak mengikat lagi secara normatif) secara teoritis lebih realistis dalam arti lebih mencerminkan fenomena tata ruang yang sesungguhnya, yakni selalu ada pemanfaatan ruang secara nyata yang tidak direncanakan bahkan sebenarnya tidak dikehendaki oleh pihak pengambil keputusan. Pasar darurat atau yang tumbuh secara alami mengikuti dinamika kehidupan masyarakat, dan terminal bayangan merupakan contoh tata ruang yang tidak direncanakan.⁴³

Adapun yang dimaksud dengan struktur ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan system jaringan prasarana dan sarana

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.* hlm.7

yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional (Pasal 1 butir 3 UUPR). Selanjutnya ditegaskan bahwa “pola ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya” (Pasal 1 butir 4 UUPR). Penegasan ini menunjukkan bahwa tata ruang (TR) sebagai wujud penataan ruang merupakan sarana (instrument hukum) untuk menjamin dan mengharmonisasikan berbagai kepentingan dalam pemanfaatan ruang, baik kepentingan pembangunan ekonomi, sosial, budaya, maupun kepentingan ekonomi dalam arti yang luas.⁴⁴

Dalam UUPR, Pasal 1 butir 5 dikemukakan : “Penataan ruang adalah suatu sistem perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.” Penataan ruang sebagai suatu sistem tersebut mengandung makna bahwa perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian pemanfaatan ruang sesuai dengan peruntukan yang ditetapkan dalam RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota harus dipahami sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Dengan demikian, diharapkan TR/PR ini dapat berperan untuk :⁴⁵

⁴⁴ *Ibid.*, hlm.7-8

⁴⁵ *Ibid.*, hlm.8-9

- a. Mewujudkan pemanfaatan ruang yang berdaya guna dan berhasil guna serta mampu mendukung perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (PPLH) secara berkelanjutan;
- b. Mencegah atau menghindari pemborosan pemanfaatan ruang;
- c. Mencegah terjadinya penurunan kualitas ruang.

Sadli Samad juga memberikan definisi secara utuh terhadap rencana tata ruang wilayah sebagai berikut :⁴⁶

- a. Ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan dan makhluk hidup lainnya dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya.
- b. Tata ruang adalah wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang baik direncanakan maupun tidak,
- c. Rencana tata ruang wilayah adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang,
- d. Rencana tata ruang adalah hasil perencanaan tata ruang, dan
- e. Wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait padanya ruang batas dan sistem ditentukan berdasarkan aspek administrasi dan atau aspek fungsional.

Tata ruang (TR) sebagai wujud penataan ruang pada intinya merupakan sarana untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Adapun pembangunan yang berkelanjutan adalah pembangunan yang memasukkan pertimbangan lingkungan hidup dalam kebijaksanaan

⁴⁶ Sadli Samad, *Hukum Rencana Tata Ruang Wilayah*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2003, hlm.42

pembangunan sehingga pembangunan itu tidak saja untuk memecahkan masalah peningkatan kesejahteraan masa sekarang tetapi juga peningkatan kesejahteraan jangka panjang. Konsep pembangunan berkelanjutan mengakomodasikan tujuan pertumbuhan ekonomi, tujuan pengentasan kemiskinan, dan pengelolaan sumber alam dan lingkungan dalam rangka pemenuhan kebutuhan jangka panjang dan tujuan tersebut konsisten satu sama lainnya. “Secara operasional, batasan pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan, di mana manfaat yang diperoleh, melebihi biaya yang dikeluarkan dalam jangka panjang, dengan pertimbangan utama diberikan kepada kelompok sasaran yaitu mereka yang berpenghasilan rendah.”⁴⁷

2. Tujuan Penataan Ruang

Tujuan penataan ruang, ditegaskan dalam Pasal 3 UUPR yang menyatakan :“Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman produktif, dan berkelanjutan berlandaskan wawasan Nusantara dan ketahanan Nasional dengan :⁴⁸

- a. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam sumber daya buatan dengan memerhatikan sumber daya manusia;

⁴⁷AM. Yunus Wahid, Op.cit.,hlm.11

⁴⁸ *Ibid.*,hlm.21-22

- c. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Jadi, menurut rumusan Pasal 3 UUPR tersebut, tujuan utama penataan ruang pada pokoknya ada empat, yaitu :⁴⁹

- a. Mewujudkan wilayah nasional yang aman, maksudnya situasi masyarakat dapat menjalankan aktivitas kehidupannya dengan terlindungi dari berbagai ancaman,
- b. Mewujudkan wilayah nasional yang nyaman, yakni suatu keadaan masyarakat dapat mengartikulasikan nilai sosial budaya dan fungsinya dalam suasana yang tenang dan damai.
- c. Mewujudkan wilayah nasional yang produktif, maksudnya proses produksi dan distribusi berjalan secara efisien sehingga mampu memberikan nilai tambah ekonomi untuk kesejahteraan masyarakat, sekaligus meningkatkan daya saing.
- d. Mewujudkan wilayah nasional yang berkelanjutan, maksudnya adalah kondisi kualitas lingkungan fisik dapat dipertahankan bahkan dapat ditingkatkan, termasuk pua antisipasi untuk mengembangkan orientasi ekonomi kawasan setelah habisnya SDA tak terbarukan.

Keempat tujuan penataan ruang tersebut harus dipahami sebagai satu kesatuan yang utuh, dan yang ditandai dengan tiga kriteria pencapaian. Jadi, capaian tujuan penataan ruang pada intinya adalah

⁴⁹ *Ibid.*, hlm.22

untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan ditandai dengan tiga kriteria sebagai ukuran atau indikator.

Adapun kriteria capaian tujuan penataan ruang tersebut menurut Pasal 3 UUPR yaitu kondisi yang ditandai dengan :⁵⁰

- a. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan hidup alam dan lingkungan hidup buatan.
- b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan SDA dan SDB dengan memerhatikan SDM (kualitas dan kuantitasnya).
- c. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan hidup akibat pemanfaatan ruang.

Bila disimak tujuan penataan ruang seperti telah diuraikan maka pada pokoknya mencakup empat hal, yaitu untuk menjamin terpeliharanya kelestarian fungsi dan kemampuan lingkungan hidup beserta SDA yang terkandung didalamnya; mengoptimalkan pemanfaatan SDA, SDB, dan SDM secara merata bagi peningkatan kesejahteraan manusia; mengeliminasi (setidaknya mengurangi) kesenjangan kemajuan antarwilayah, termasuk kesenjangan antar kota dan pedesaan dengan mewujudkan keseimbangan dan keserasian kemajuan antarwilayah; dan memperkuat integritas bangsa.⁵¹

Mengenai tujuan mewujudkan keseimbangan kemajuan yang berarti mengeliminasi kesenjangan antarwilayah, merupakan hal yang

⁵⁰ *Ibid.*, hlm.23

⁵¹ *Ibid.*, hlm.25

amat mendasar, oleh karena itu berimplikasi (langsung) dengan rasa keadilan, harkat dan martabat manusia, integritas dan nasionalisme atau rasa kebangsaan. Hal ini sejalan dengan pandangan Kartasasmita, bahwa salah satu masalah yang terus mengusik adalah adanya kesenjangan. Kesenjangan semakin dirasakan akibat adanya laju pertumbuhan yang berbeda antara lapisan bawah dan lapisan atas masyarakat, karena kemampuan yang berbeda-beda dalam memanfaatkan kesempatan. Hal semacam ini tidak boleh diabaikan dan menjadi tanggungjawab kita untuk menghentikan keberlanjutan kesenjangan tersebut, karena betapapun juga pembangunan bukannya tanpa akhlak. Nilai dasar akhlak pembangunan bangsa adalah keadilan. Oleh karena itu, pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi “seluruh” rakyat Indonesia.⁵²

3. Asas-Asas Penataan Ruang

Adapun asas penataan ruang secara tegas tertuang dalam Pasal 2 UUPR, yang menyatakan : “Dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas; (a) keterpaduan ; (b) keserasian ; (c) keberlanjutan ; (d) keberdayagunaan dan keberhasilgunaan ; (e) keterbukaan ; (f) kebersamaan dan kemitraan ; (g) perlindungan kepentingan umum ; (h) kepastian hukum dan keadilan ; dan (i) akuntabilitas. “Adapun keterangan mengenai

⁵² *Ibid.*

maksud atau makna dari masing-masing asas ini, tertuang dalam Penjelasan Pasal 2 UUPR seperti diuraikan berikut :⁵³

- a. Asas Keterpaduan, maksudnya penataan ruang diselenggarakan dengan mengintegrasikan berbagai kepentingan yang bersifat lintas sektor, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan. Pemangku kepentingan yang dimaksud antara lain, pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Asas keterpaduan ini dipahami karena memang pada dasarnya penataan ruang ini diadakan untuk menjamin semua kepentingan yang terkait dalam pemanfaatan ruang, baik sebagai sumber daya maupun sebagai wadah berlangsungnya kegiatan dan kehidupan manusia yang harus mencakup kepentingan secara lintas generasi. Dapat ditambahkan bahwa keterpaduan juga bermakna melibatkan semua pihak yang terkait (sasaran atau terkena dampak) dalam penataan ruang mulai dari perencanaan sampai pada penegakan hukumnya. Kiranya dipahami bahwa akhirnya, hasil penataan ruang ialah untuk kepentingan seluruh lapisan dan kelompok masyarakat.
- b. Asas Keserasian, keselarasan, dan keseimbangan, maksudnya penataan ruang diselenggarakan dengan mewujudkan keserasian antara struktur ruang dan pola ruang, keselarasan antara kehidupan manusia dan lingkungannya, keseimbangan

⁵³ *Ibid.* hlm.16

pertumbuhan dan perkembangan antar daerah serta antar kawasan perkotaan dan kawasan pedesaan. Asas ini penting, karena salah satu sasaran yang diharapkan terwujud melalui penataan ruang adalah pemerataan pertumbuhan pembangunan, yakni optimalisasi pemanfaatan SDA secara merata yang pada gilirannya dapat memperkecil kesenjangan kemajuan antarwilayah, antarkawasan dan antar-perkotaan yang cenderung tumbuh pesat dengan pedesaan yang mengalami ketertinggalan di berbagai aspek.

c. Asas Keberlanjutan, maksudnya penataan ruang diselenggarakan dengan menjamin kelestarian dan kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup dengan memperhatikan kepentingan generasi mendatang. Perlu dicatat, bahwa asas ini memegang peran sangat penting dalam upaya memelihara dan mempertahankan sistem kehidupan di muka bumi ini melalui pelestarian fungsi-fungsi dan kemampuan SDA dan SDB sebagai suatu kesatuan ruang dan lingkungan hidup yang merupakan prasyarat bagi kelangsungan perkehidupan umat manusia dan makhluk hidup lainnya.

d. Asas keberdayagunaan dan keberhasilgunaan, maksudnya penataan ruang diselenggarakan dengan mengoptimalkan manfaat ruang dan sumber daya (SDA) yang terkandung didalamnya serta menjamin terwujudnya tata ruang yang berkualitas. Patut dicatat, bahwa “mengoptimalkan” manfaat tersebut ialah bahwa semua

bentuk pemanfaatan selalu memerhatikan batas-batas daya dukung ruang SDA yang bersangkutan, sehingga dapat tetap berfungsi secara berkelanjutan. Salah satu ciri tata ruang yang berkualitas ialah mengakomodasi semua kepentingan yang terkait dalam menentukan peruntukan, cara, dan pengendalian pemanfaatan SDA dan SDB, sehingga diharapkan dapat memitigasi risiko lingkungan hidup atas pemanfaatan sumber daya tersebut. Menurut ketentuan Pasal 14 UUPPLH (UU No. 32 Tahun 2009), RTRW hendaknya disusun atau ditetapkan setelah kajian lingkungan hidup strategis (KLHS) ditetapkan terlebih dahulu. Selanjutnya dalam Pasal 19 ayat (1) UUPPLH ditegaskan bahwa untuk menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup dan keselamatan masyarakat, setiap rencana tata ruang wilayah wajib didasarkan pada KLHS. Dapat ditegaskan bahwa RTRW yang baik adalah RTRW yang antara lain mengakomodasi semua kepentingan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.

- e. Asas Keterbukaan, maksudnya penataan ruang diselenggarakan dengan memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan penataan ruang (Pasal 2 huruf e UUPR dan penjelasannya). Akses informasi yang diamanatkan asas ini berkaitan dengan hak-hak masyarakat berkaitan dengan kepentingannya yang terkena penataan ruang, sekaligus mengenai kewajiba-kewajiban

masyarakat dalam penataan ruang seperti kewajiban mematuhi RTRW dalam mendirikan bangunan dalam menjalankan aktifitas lain berkaitan dengan mata pencaharian mereka.

- f. Asas Kebersamaan dan Kemitraan, maksudnya penataan ruang diselenggarakan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan (Pasal 2 huruf f UUPR dan penjelasannya). Asas ini berkaitan erat dengan asas keterpaduan dan asas keterbukaan yang memungkinkan semua pihak yang terkait dapat berperan aktif dalam penataan ruang sesuai dengan profesi dan kemampuan masing-masing, sehingga sama-sama dapat menikmati nilai tambah yang timbul dari adanya penataan ruang tersebut, dan bukannya menjadi korban penataan ruang seperti tergusur dengan ganti kerugian yang tidak memadai.
- g. Asas Perlindungan Kepentingan Umum, maksudnya penataan ruang diselenggarakan dengan mengutamakan kepentingan masyarakat (Pasal 2 huruf g dan h UUPR dan penjelasannya). Asas ini pada intinya menegaskan bahwa dalam penetapan RTRW dan/atau RTR kota yang pertama dan terutama harus dipertimbangkan adalah kepentingan masyarakat yang daerahnya, dan tempat mata pencahariannya menjadi obek penataan ruang dengan berbagai aspeknya sehingga mereka dapat menikmati nilai tambah yang timbul dari adanya penataan ruang tersebut.

- h. Asas Kepastian Hukum dan Keadilan, maksudnya penataan ruang diselenggarakan dengan berlandaskan hukum/ketentuan peraturan perundang-undangan dan bahwa penataan ruang dilaksanakan dengan mempertimbangkan rasa keadilan masyarakat serta melindungi hak dan kewajiban semua pihak secara adil dengan jaminan kepastian hukum (Penjelasan Pasal 2 huruf f UUPR).
- i. Asas Akuntabilitas, maksudnya penyelenggaraan penataan ruang dapat dipertanggungjawabkan, baik prosesnya, pembiayaannya, maupun hasilnya (Penjelasan Pasal 2 huruf i UUPR).

4. Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan

Dalam sejarah penataan ruang Indonesia sejak dikeluarkannya, UULH (1982) yang antara lain mengamanatkan (setidaknya mengisyaratkan) diadakannya penataan ruang yang merupakan “sistem pengaturan ruang” sebagai upaya sadar untuk mengatur peruntukan berbagai kepentingan dan fungsi guna mencapai keserasian dan keseimbangan, sesuai dengan hak menguasai dan mengatur oleh negara (Pasal 10 UULH dan penjelasannya) sebagaimana terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, Indonesia telah mengeluarkan dua undang-undang tentang penataan ruang. Kedua undang-undang ini dasar/pendekatan penataan ruang yang secara langsung menentukan klasifikasi tata ruang yang dihasilkan dari penataan ruang tersebut.⁵⁴

⁵⁴ *Ibid.*, hlm.91

Ruang terbuka hijau merupakan entitas kelangsungan hidup perkotaan. Penciptaan ruang terbuka sangat penting bagi kelangsungan hidup umat manusia, karena merupakan wadah komunikasi masyarakat baik formal maupun informal. Namun, tantangan menjaga ruang hijau dan terbuka datang dari investor yang ingin menjadikannya sebagai ruang pribadi di gedung komersial. Selain itu, masih ada beberapa RTH yang didesain kurang baik sehingga berkualitas rendah dan kurang menarik bagi masyarakat (John, 2011). Keberadaan taman kota memiliki posisi yang strategis dalam mewujudkan kehidupan kota yang seimbang dan ideal. Sistem tata hijau dan ruang terbuka adalah komponen rancangan kawasan yang menjadi satu kesatuan utuh, yang tidak sekedar terbentuk sebagai elemen sisa setelah melalui proses rancangan arsitektural selesai.⁵⁵

Berdasarkan undang-undang 26/2007 tentang tata ruang, taman kota merupakan salah satu wujud dari ruang terbuka publik yang memiliki manfaat dalam meningkatkan kualitas hidup ruang kota, mendorong terciptanya kegiatan publik sehingga tercipta integrasi ruang sosial antar-penggunanya, menciptakan estetika, karakter maupun orientasi visual yang dapat memperindah suatu lingkungan, menciptakan iklim mikro lingkungan dan mewujudkan lingkungan yang

⁵⁵ Azkia Avenzoar, dkk, "Penataan Taman Kota Yang Efektif Sebagai Ruang Terbuka Hijau dan Ruang Sosial Bagi Masyarakat", Jurnal, 2013, hlm.1-2.
https://www.researchgate.net/publication/259311369_Penataan_Taman_Kota_yang_Efektif_sebagai_Kawasan_Ruang_Terbuka_Hijau_dan_Ruang_Sosial_bagai_Masyarakat, diakses pada 27 oktober 2020, Pukul 15.00

berkelanjutan yang menandakan taman memiliki manfaat fisik maupun non-fisik.⁵⁶

Atmojo (2007) memberikan manfaat-manfaat taman, antara lain fungsi hidrologis, ekologis, kesehatan, estetika, dan rekreasi. Hal ini sejalan dengan pendapat Hakim (2012) yang menjelaskan bahwa taman kota memiliki peran dan fungsi penting bagi kota dan masyarakatnya, baik ditinjau dari segi ekologi, sosial, ekonomi dan estetis. Berdasarkan fungsi-fungsi taman yang disebutkan di atas bahwa taman kota memiliki 4 fungsi utama, yaitu fungsi ekologi, fungsi sosial, fungsi ekonomi, dan fungsi estetis. Kemudian dari keempat fungsi ini terbagi lagi menjadi fungsi yang membutuhkan ruang (spasial need) dan fungsi yang akan muncul dengan sendirinya apabila ruang tersebut terpenuhi. Fungsi sosial dan fungsi ekologi adalah fungsi dari taman kota yang membutuhkan ruang.⁵⁷

Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05/PRT/M/2008, dinyatakan bahwa Ruang Terbuka Hijau (RTH) taman kota adalah taman untuk melayani penduduk kota atau bagian dari wilayah perkotaan. Taman kota ini dapat melayani minimal 480.000 penduduk dengan standar minimal 144.000 m². Taman kota ini merupakan lapangan hijau yang dilengkapi dengan fasilitas rekreasi, dan olahraga dengan minimal RTH 80%-90%. RTH taman kota dapat dimanfaatkan penduduk untuk melakukan berbagai kegiatan sosial

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

pada satu kota atau bagian wilayah kota yang dilengkapi dengan fasilitas olahraga, taman bermain anak dan balita, fasilitas rekreasi, taman khusus lansia, taman bunga, semua fasilitas ini terbuka untuk umum. Selain itu, taman dengan luas minimal 24.000 m² yang ada di dalam perkotaan sudah dapat dikategorikan sebagai taman kota untuk menampung berbagai kegiatan baik skala kota maupun skala bagian wilayah kota. Dari mulai kegiatan olah raga masyarakat hingga pertunjukan musik skala besar dapat ditampung pada taman ini. Taman kota ini didominasi pohon tahunan sehingga kegiatan didalamnya lebih banyak kegiatan rekreatif aktif seperti jogging mengikuti jalur sirkulasi yang ada dilengkapi dengan fasilitas pendukung seperti Mck, tempat parkir dan sebagainya. Berdasarkan aktifitasnya taman kota dikategorikan atas tiga macam, yaitu: taman untuk rekreatif aktif, taman untuk rekreatif pasif, dan taman untuk rekreatif pasif maupun aktif.⁵⁸

Dalam undang-undang 26/2007 pada pasal 28, disebutkan bahwa ketentuan mengenai perencanaan tata ruang wilayah kabupaten berlaku secara mutatis mutandis untuk perencanaan wilayah kota, yaitu; setiap kota wajib memiliki perencanaan penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau dan non-hijau yang dilengkapi dengan rencana penyediaan dan pemanfaatan parasarana dan sarana

⁵⁸ Anggit Pratomo dkk, "Kualitas Taman Kota Sebagai Ruang Publik Di Kota Surakarta Berdasarkan Persepsi dan Preferensi Pengguna", Jurnal UNS (Desa-Kota), Volume 1, Nomor 1, 2019, hlm.86
<https://jurnal.uns.ac.id/jdk/article/download/12494/19408> ,diakses pada 27 Oktober 2020,pukul 16.20

jaringan pejalan kaki, angkutan umum, kegiatan sektor informal, dan ruang evakuasi bencana, yang dibutuhkan untuk menjalankan fungsi wilayah kota sebagai pusat pelayanan sosial ekonomi dan pusat pertumbuhan wilayah.⁵⁹ Sehingga dalam upaya mempertahankan fungsi dan manfaat ruang terbuka hijau tersebut kemudian diterbitkanlah aturan yang mengatur mengenai pengawasan terhadap penataan ruang secara umum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang yang memberikan kewenangan pengawasan tersebut kepada pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.

D. Sanksi Administrasi

1. Pengertian Sanksi Administrasi

Dalam kepustakaan hukum istilah penegakan hukum khususnya penegakan hukum pemerintahan sangat lazim digunakan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dijelaskan pengertian dari konsep penegakan hukum yakni, proses atau cara (perbuatan menegakkan) hukum. Dengan kata lain, bagaimana hukum itu tetap berdiri kukuh dan dapat ditaati dengan baik oleh warga masyarakat. Dalam kenyataan seringkali terlihat, bahwa hukum yang telah dibuat dan ditetapkan oleh pemerintah dan sekaligus dijadikan sebagai

⁵⁹ Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

instrumen atau sarana pemerintahan ternyata tidak terlaksana dengan baik sehingga memerlukan proses penegakan hukum pemerintahan.⁶⁰

Sanksi merupakan bagian penting dalam peraturan perundang-undangan. Diantaranya sanksi dalam batang tubuh peraturan perundang-undangan dimaksudkan, agar segala ketentuan yang telah diatur atau dirumuskan dapat dilaksanakan secara tertib dan tidak dilanggar. Peraturan perundang-undangan di bidang hukum administrasi senantiasa memberi wewenang kepada badan pemerintahan untuk menegakkan sanksi, manakala terjadi pelanggaran terhadap norma-norma hukum administrasi yang berlaku.

Menurut Utrecht, yang dimaksud dengan sanksi adalah akibat dari sesuatu perbuatan atau suatu reaksi dari pihak lain, baik itu manusia atau lembaga sosial atau sesuatu perbuatan manusia.⁶¹ Dalam hukum administrasi dijelaskan dengan tegas, bahwa penerapan sanksi hukum administrasi merupakan bagian penutup yang penting di dalam penegakan hukum pemerintahan. Hal tersebut didasarkan pada anggapan, bahwa tidak ada artinya memasukkan adanya kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan terhadap warga masyarakat di dalam norma-norma hukum pemerintahan, manakala norma-norma pemerintahan tersebut tidak dapat dipatuhi oleh warga masyarakat.

⁶⁰ Aminuddin Ilmar, *Op.cit.*, hlm.324-325

⁶¹ Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtar, Jakarta, 1992. hlm.17

Sehingga dibutuhkan adanya proses penegakan hukum pemerintahan berupa penerapan sanksi pemerintahan.⁶²

Berbeda dari keterikatan perdata seseorang kepada suatu ikatan hukum perdata dimana pihak yang lalai atau tidak dapat memenuhi kewajiban dapat digugat oleh pihak yang lain kepada hakim perdata pengadilan negeri. Administrasi (pemerintah) tidak memerlukan perantara hakim pengadilan hukum untuk menjalankan sanksi hukum administrasi negara.⁶³

Adanya pemberian sanksi terhadap pelanggaran norma-norma pemerintahan tidak bisa tidak akan menimbulkan konsekuensi bagi pemerintah untuk melakukan suatu tindakan atau perbuatan berupa penerapan sanksi hukum kepada warga masyarakat yang telah melakukan perbuatan melanggar norma-norma pemerintahan seperti; tidak ditaatinya izin yang telah dikeluarkan oleh pemerintah atau tidak sesuai dengan peruntukan dari izin tersebut sehingga menimbulkan kerugian bagi pemerintah. Dalam pemerintah ini harus melakukan suatu tindakan atau perbuatan berupa penerapan sanksi administrasi baik yang berkaitan dengan pengenaan denda administrasi, paksaan pemerintah (*bestuursdwang*), pengenaan uang paksa (*dwangsom*) maupun pencabutan kembali terhadap izin yang telah dikeluarkan.⁶⁴

⁶² Aminuddin Ilmar, Op.cit.,.hlm.337

⁶³ S. Prajudi Atmosudirjo,Op.cit.,hlm.141

⁶⁴ *Ibid.*

Konsep sanksi administrasi adalah gagasan doktrinal dan tidak didefinisikan secara normatif di dalam undang-undang. Doktrin dalam hukum administrasi menunjukkan banyak definisi yang berbeda dari istilah ini. Ciri umum yang ditekankan oleh sebagian penulis adalah keadaan bahwa sanksi administrasi merupakan konsekuensi negatif dari pelanggaran terhadap kewajiban dan tugas yang bersifat administrasi dan legal. Sanksi administrasi adalah salah satu jenis sanksi hukum, yang ditetapkan untuk memastikan penghormatan terhadap ketentuan hukum.⁶⁵

2. Jenis-Jenis Sanksi Administrasi

Seiring dengan luasnya ruang lingkup dan keberagaman dibidang urusan pemerintahan yang masing-masing bidang itu diatur dengan peraturan tersendiri, macam dan jenis sanksi dalam rangka penegakan peraturan itu menjadi beragam. Bagi pembuat peraturan penting untuk tidak hanya melarang tindakan-tindakan tanpa disertai izin, tetapi juga terhadap tindakan-tindakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang dapat dikaitkan pada suatu izin, termasuk sanksi-sanksi hukum administrasi yang khas, yaitu .⁶⁶

a. Bestuurdwang (paksaan pemerintah)

⁶⁵ Sri Nur Hari Susanto, "Karakter Yuridis Sanksi Hukum Administrasi: Suatu Pendekatan Komparasi", *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 2 Issue 1, 2019., hlm.131 <https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/alj/article/download/5073/2687#:~:text=Konsep%20sanksi%20administrasi%20merupakan%20gagasan,tertentu%20dari%20peraturan%20hukum%20publik>. Diakses pada 13 April 2021 pukul 22.00

⁶⁶ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1994., hlm.245

- b. Penarikan kembali keputusan (ketetapan) yang menguntungkan (izin, pembayaran, subsidi);
- c. Pengenaan denda administratif;
- d. Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (dwangsom).

Macam-macam sanksi tersebut tidak selalu dapat diterapkan secara keseluruhan pada suatu bidang administrasi negara tertentu. Sanksi paksaan pemerintah misalnya, sudah barang tentu tidak dapat diterapkan dalam bidang kepegawaian dan ketenagakerjaan. Tetapi dapat terjadi dalam suatu bidang administrasi diterapkan lebih dari keempat macam sanksi tersebut, seperti dalam bidang lingkungan.⁶⁷

Dibawah ini akan dijelaskan macam-macam sanksi dalam Hukum Administrasi Negara, diantaranya :

- a. Paksaan pemerintah (*bestuursdwang*); adalah tindakan nyata yang dilakukan oleh organ pemerintah atau atas nama pemerintah untuk memindahkan, mengosongkan, menghalang-halangi, memperbaiki pada keadaan semula apa yang telah dilakukan atau sedang dilakukan yang bertentangan dengan kewajiban-kewajiban yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.
- b. Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan; artinya keputusan itu memberikan hak-hak atau memberikan kemungkinan untuk memperoleh sesuatu melalui keputusan atau bilamana keputusan itu memberikan keringanan beban yang ada atau

⁶⁷ Ridwan HR, Op.cit., hlm.304

mungkin ada. Lawan dari keputusan yang menguntungkan adalah keputusan yang memberikan beban yaitu keputusan yang meletakkan kewajiban yang sebelumnya tidak ada atau penolakan terhadap permohonan untuk memperoleh keringanan. Sanksi penarikan kembali KTUN yang menguntungkan diterapkan dalam hal terjadi pelanggaran terhadap peraturan atau syarat-syarat yang diletakkan pada penetapan tertulis yang telah diberikan, juga dapat terjadi pelanggaran undang-undang yang berkaitan dengan izin yang dipegang oleh pelanggar.

- c. Pengenaan denda administratif dapat dilihat contohnya pada denda fiskal yang ditarik oleh inspektur pajak dengan cara meninggikan pembayaran dari ketentuan semula sebagai akibat dari kesalahannya. Berbeda dengan pengenaan uang paksa yang ditujukan untuk mendapatkan situasi konkret yang sesuai dengan norma, denda administratif tidak lebih dari sekedar reaksi terhadap pelanggar norma, yang ditujukan untuk menambah hukuman yang pasti, terutama denda administratif yang terdapat dalam hukum pajak.
- d. Pengenaan uang paksa menurut N.E. Algra, jumlahnya ditetapkan berdasarkan syarat dalam perjanjian, yang harus dibayar karena tidak menunaikan, tidak sempurna melaksanakan atau tidak sesuai dengan waktu yang ditentukan; dalam hal ini berbeda dengan biaya ganti kerugian, kerusakan dan pembayaran bunga. Dalam hukum

administrasi negara, pengenaan uang paksa ini dapat dikenakan kepada seseorang atau warga negara yang tidak mematuhi atau melanggar ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah, sebagai alternatif dari tindakan paksaan pemerintahan.

E. Ketentuan Umum Pengendalian Pemanfaatan Ruang

Dijelaskan mengenai pengendalian pemanfaatan ruang dalam PP No. 15 Tahun 2010 tentang Penataan Ruang. Terkhusus di Kabupaten Pinrang, mekanisme pengendalian pemanfaatan ruang diatur dalam Perda No. 14 Tahun 2012 tentang RTRW tahun 2012-2032 pada BAB VII Pasal 53 Pasal (1) dan (2) :

- (1) Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah digunakan sebagai acuan dalam pelaksanaan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah Kabupaten Pinrang.
- (2) Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas :
 - a. Ketentuan umum peraturan zonasi;
 - b. Ketentuan perizinan;
 - c. Ketentuan pemberian insentif dan disinsentif; dan
 - d. Ketentuan pengenaan sanksi.

Adapun penjelasan mengenai ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang sebagaimana disebutkan di atas diuraikan dalam Pasal 54, 76, 80 dan 83:

Pasal 54 :

- (1) Ketentuan umum peraturan zonasi sistem kabupaten sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 ayat (2) huruf a digunakan sebagai pedoman bagi pemerintah daerah dalam menyusun

peraturan zonasi dan dasar pemberian izin pemanfaatan ruang.

Pasal 76 :

- (1) Ketentuan perizinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 ayat (2) huruf b merupakan acuan dalam pemberian izin pemanfaatan ruang.
- (2) Izin pemanfaatan ruang diberikan kepada calon pengguna ruang yang akan melakukan kegiatan pemanfaatan ruang pada suatu kawasan berdasarkan rencana tata ruang sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah ini.
- (3) Pemberian izin diberikan oleh pejabat yang berwenang dengan mengacu pada rencana tata ruang dan ketentuan peraturan zonasi sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah ini.
- (4) Pemberian izin sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara terkoordinasi dengan memperhatikan kewenangan dan kepentingan berbagai instansi terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 80 :

- (1) Ketentuan insentif dan disinsentif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 ayat (2) huruf c merupakan perangkat untuk mengarahkan dan mengendalikan pemanfaatan ruang.
- (2) Insentif diberikan apabila pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana struktur ruang, rencana pola ruang, dan ketentuan umum peraturan zonasi yang diatur dalam Peraturan Daerah ini.
- (3) Disinsentif dikenakan terhadap pemanfaatan ruang yang perlu dicegah, dibatasi, atau dikurangi keberadaannya berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Daerah ini.

Pasal 83 :

- (1) Ketentuan pengenaan sanksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 ayat (2) huruf d merupakan acuan bagi pemerintah daerah dalam melakukan tindakan penertiban terhadap pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana struktur ruang, rencana pola ruang, dan ketentuan umum peraturan zonasi yang diatur dalam Peraturan Daerah ini.

(2) Pengenaan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan dalam bentuk sanksi administratif dan/atau sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan bidang penataan ruang.