

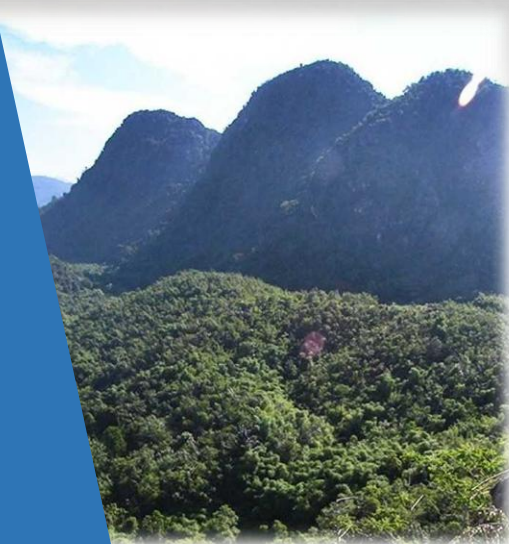


PEMERINTAH KABUPATEN HULU SUNGAI SELATAN
**DINAS PEKERJAAN UMUM DAN
TATA RUANG**

Jl. Singakarsa, Kandangan Barat Telp. (0517) 21066
Kode Pos 71217

NASKAH AKADEMIK

REVISI RENCANA TATA RUANG WILAYAH KABUPATEN HULU SUNGAI SELATAN



KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa sehubungan dengan telah tersusunnya Naskah Akademik Revisi Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Dalam kesempatan ini Kami menyampaikan terima kasih kepada semua pihak khususnya Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan, yang telah memberikan kepercayaan penuh kepada kami, sehingga dapat berpartisipasi dalam pembangunan daerah.

Demikian Naskah Akademik ini kami susun, semoga dapat bermanfaat. Akhirnya atas perhatian dan kepercayaan yang diberikan kepada kami, kami mengucapkan terima kasih.

Hulu Sungai Selatan, 2025

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	i
Daftar Isi	ii

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang	1-1
1.2. Identifikasi Masalah.....	1-2
1.3. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah.....	1-2
1.4. Urgensi Pembentukan Peraturan Daerah	1-5
1.5. Metode Penelitian	1-6

BAB 2 KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1. Umum	2-1
2.2. Kajian Teoretis.....	2-2
2.2.1. Teori Tentang Penataan Ruang.....	2-2
2.2.2. Konsep Wewenang	2-5
2.2.3. Tugas Dan Wewenang Pemerintah Daerah Dalam Penataan Ruang..	2-9
2.2.4. Teori Lingkungan.....	2-10
2.3. Kajian Terhadap Asas Atau Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	2-14
2.2.1. Asas Dan Norma Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah	2-15
2.2.2. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	2-19
2.2.3. Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan.....	2-21
2.2.4. Asas-Asas Dalam Rancangan Peraturan Daerah	2-23

BAB 3 EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

3.1. Peraturan Yang Bersifat Atribusi	3-1
3.1.1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945	3-1
3.1.2. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	3-2

3.2. Peraturan Yang Bersifat Delegasi	3-3
3.2.1. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang	3-3
3.2.2. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2007 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional	3-7
3.3. Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Sektoral	3-8
3.3.1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.....	3-8
3.3.2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian	3-13
3.3.3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.....	3-14
3.3.4. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan	3-20

BAB 4 LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

4.1. Landasan Filosofis	4-1
4.2. Landasan Sosiologis	4-3
4.3. Landasan Yuridis.....	4-4

BAB 5 JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

BAB 6 KESIMPULAN DAN SARAN

6.1. Kesimpulan	6-1
6.2. Saran	6-1

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Penataan ruang adalah suatu proses yang berkelanjutan dan akan terus mengalami perkembangan sesuai dengan pemanfaatan ruang dan daya dukung ruang oleh pengguna ruang, sebagai upaya dalam penjabaran pelaksanaan pembangunan, dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang sejalan dengan penerapan desentralisasi dan otonomi daerah sebagaimana yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang saat ini diubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Dalam upaya mewujudkan program pembangunan yang selaras, seimbang dan berkelanjutan sesuai dengan daya tampung dan daya dukung lingkungan, tentunya diperlukan rencana tata ruang yang telah mengakomodir semua potensi sumber daya yang ada di suatu wilayah.

Dinamika pembangunan telah berdampak pada peningkatan pemanfaatan ruang dan perlunya perubahan struktur dan pola ruang wilayah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan. Mengacu pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, dalam Pasal 16 ayat (1) dijelaskan bahwa rencana tata ruang dapat ditinjau kembali dan Pasal 26 ayat (5) dijelaskan bahwa rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun. Tahun 2020 ini merupakan tahun kelima pelaksanaan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan Tahun 2013-2032. Pada Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, dalam Pasal 83 dijelaskan bahwa peninjauan kembali rencana tata ruang dilakukan meliputi kegiatan penetapan peninjauan kembali, pelaksanaan peninjauan kembali dan perumusan rekomendasi tindak lanjut hasil pelaksanaan peninjauan kembali rencana tata ruang.

Sebagai tindak lanjut hasil pelaksanaan peninjauan kembali RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan Tahun 2021, merekomendasikan bahwa RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan Tahun 2013-2032 perlu direvisi. Berdasarkan kondisi tertentu, RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan ini diharapkan dapat segera dilaksanakan penyusunan dokumen terbaru dan nantinya akan ditetapkan menjadi Peraturan Daerah dan diimplementasikan dengan baik serta tepat untuk mewujudkan perkembangan dan pertumbuhan wilayah kabupaten yang berkelanjutan dengan tetap memperhatikan aspek lingkungan. Serta untuk meningkatkan fungsi kewilayahan dengan mempertegas fungsi ruang dengan menjaga keseimbangan dan keserasian dalam perkembangan wilayah antar sektor tersebut, diperlukan suatu penataan ruang secara komprehensif dan optimal, serasi selaras dan seimbang serta

berkesinambungan, maka diperlukan penyusunan Kajian Revisi RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan 2013-2032.

1.2. IDENTIFIKASI MASALAH

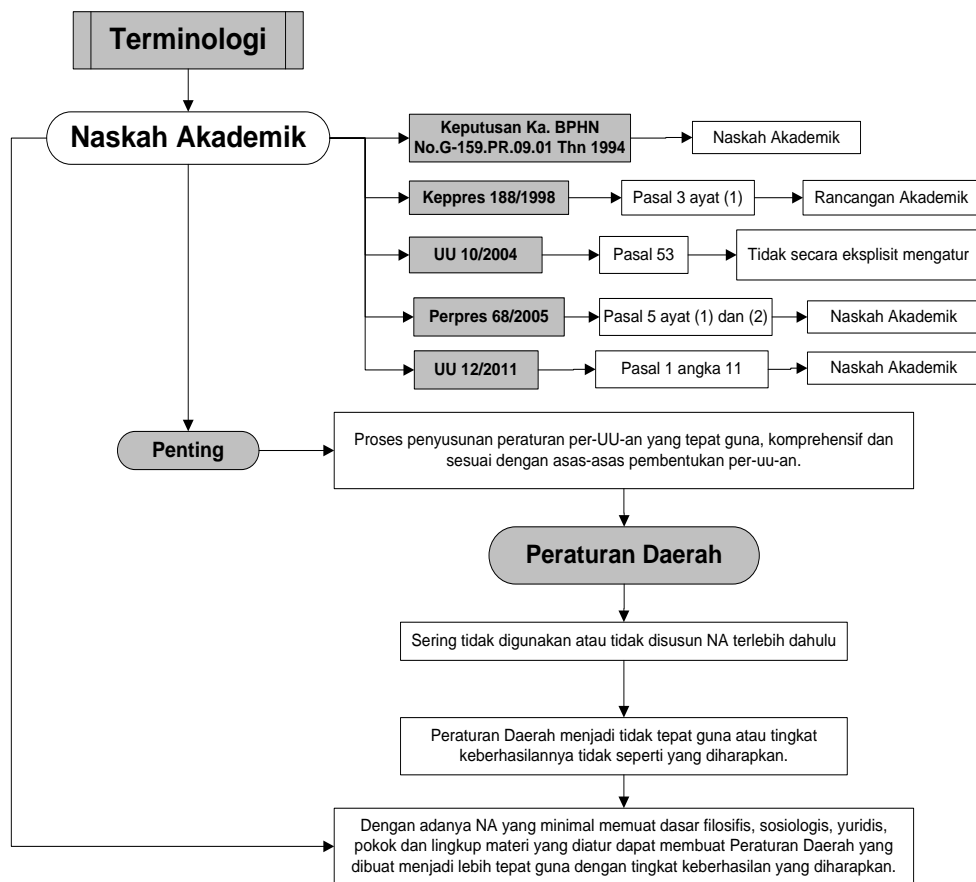
Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dalam kajian ini ada beberapa masalah yang dirumuskan dan dicarikan penyelesaiannya secara ilmiah yaitu Pemikiran dan alasan-alasan perlunya Revisi RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan 2013-2032. Pembatasan masalah yang akan diteliti yaitu:

- a. Permasalahan apa yang dihadapi dalam pembentukan dan penerapan peraturan perundang-undangan dalam penyelenggaraan penataan ruang di Kabupaten Hulu Sungai Selatan ?
- b. Apa urgensi dilaksanakannya revisi RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan 2013-2032 ?
- c. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan ?
- d. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, dan jangkauan serta arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan?

e. TUJUAN DAN KEGUNAAN KEGIATAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH

Naskah Akademik sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Nomor 12 Tahun 2011) adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

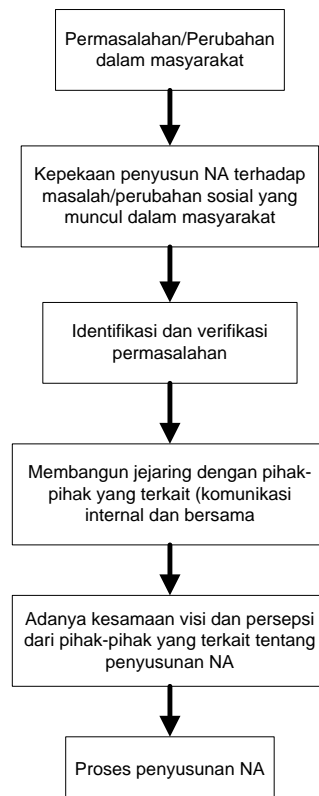
Peraturan Daerah akan lebih operasional lagi jika dalam pembentukannya tidak hanya terikat pada asas legalitas sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 12 Tahun 2011, tetapi perlu pula dilengkapi dengan hasil penelitian yang mendalam terhadap subjek dan objek hukum yang hendak diaturnya serta diawali dengan pembentukan Naskah Akademik terlebih dahulu.



Keberadaan Naskah Akademik memang sangat diperlukan dalam rangka pembentukan Peraturan Daerah yang bertujuan agar Peraturan Daerah yang dihasilkan nanti akan sesuai dengan sistem hukum nasional dan kehidupan masyarakat. Sistem hukum nasional sebagaimana diamanatkan dalam Penjelasan Pasal 17 UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah suatu sistem hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya serta saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan adanya Naskah Akademik pula, peraturan perundang-undangan yang dihasilkan tidak menimbulkan masalah (misalnya dimintakan *judicial review*) di kemudian hari, seperti digambarkan di bawah ini:

Strategi Penyusunan Naskah Akademik



Permasalahan yang mengemuka sehubungan dengan pentingnya Naskah Akademik dalam pembentukan Peraturan Daerah adalah sering tidak dipergunakannya atau tidak disusunnya Naskah Akademik terlebih dahulu dalam proses pembentukan sebuah Peraturan Daerah. Akibat yang ditimbulkan dengan tidak adanya Naskah Akademik dalam proses pembentukan Peraturan Daerah antara lain Peraturan Daerah tersebut menjadi tidak tepat guna atau tingkat keberhasilannya tidak seperti yang diharapkan. Hal ini bisa diminimalisir, mengingat dengan adanya Naskah Akademik yang paling sedikit memuat dasar filosofis, sosiologis, yuridis, pokok dan lingkup materi yang diatur membuat Peraturan Daerah yang dihasilkan menjadi lebih tepat guna dengan tingkat keberhasilan seperti yang diharapkan.

Tujuan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan Adalah:

1. Merumuskan Permasalahan apa yang dihadapi dalam pembentukan dan penerapan peraturan perundang-undangan dalam penyelenggaraan penataan ruang di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.
2. Merumuskan urgensi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, dan jangkauan serta arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah: sebagai acuan atau referensi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

1.3. URGENSI PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH

Urgensi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan, yaitu:

1. adanya rujukan peraturan yang khusus dalam penyelenggaraan penataan ruang di Kabupaten Hulu Sungai Selatan;
2. untuk memastikan ruang lingkup kewenangan dan kewajiban Pemerintah Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan dalam penyelenggaraan penataan ruang;
3. adanya kepastian hukum dalam penyelenggaraan penataan ruang di Kabupaten Hulu Sungai Selatan yang memenuhi prinsip-prinsip universal yang merupakan komitmen global Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di bidang penataan ruang;
4. adanya aturan yang dapat mengharmonisasikan hubungan antar sektor yang terkait dengan penyelenggaraan penataan ruang di Kabupaten Hulu Sungai Selatan;
5. adanya kepastian dalam penegakan hukum sehingga tidak terjadi tumpang tindih atau benturan kewenangan antara instansi satu dengan instansi lainnya;
6. adanya jaminan keterlibatan masyarakat dalam penyelenggaraan penataan ruang di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

1.4. METODE PENELITIAN

Naskah Akademik sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 angka 11 UU Nomor 12 Tahun 2011 telah diuraikan di atas terkait dengan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam Peraturan Daerah sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Nilai ilmiah suatu pembahasan dan pemecahan masalah terhadap permasalahan hukum (*legal issue*) yang diteliti sangat tergantung kepada cara pendekatan (*approach*) yang digunakan.¹ Jika cara pendekatan tidak tepat, maka bobot penelitian tidak akurat dan kebenarannya pun dapat digugurkan.

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011.

Permasalahan tata ruang merupakan suatu sistem dinamika yang multikompleks, maka pertimbangan berbagai aspek secara ilmiah perlu dipertemukan melalui pendekatan lintas sektoral dan pendekatan multidisipliner dan interdisipliner. Terkait dengan metode penelitian interdisipliner dan multidisipliner dapat diuraikan berdasarkan beberapa pendapat para ahli sebagai berikut.

Metode interdisipliner dan multidisipliner sebagaimana dijelaskan **Johannes Gunawan**, tumbuh dan berkembang bersama-sama dengan tumbuh dan berkembangnya Ilmu Hukum Fungsional (*Functional Jurisprudence*).² Lebih lanjut menurut **Johannes Gunawan** menjelaskan bahwa aliran ini memasalahkan fungsi hukum sebagai norma di dalam masyarakat. Agar hukum dapat fungsional di dalam masyarakat, maka ilmu hukum harus pula memberi perhatian pada ilmu-ilmu lain.³

Sunaryati Hartono menyatakan bahwa dalam semua penelitian yang interdisipliner dan multidisipliner titik tolaknya selalu berasal dari satu disiplin ilmu dan didominasi oleh ilmu tersebut.⁴ Dengan demikian disiplin ilmu lain hanyalah berfungsi sebagai pembantu atau pendukung.⁵ Penelitian interdisipliner dan multidisipliner di satu pihak menunjukkan pada keterbatasan tiap disiplin ilmu, tetapi di lain pihak juga membuktikan adanya interdependensi fungsional yang timbal balik antar pelbagai

¹ Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia, Malang, 2007, hlm. 299.

² Johannes Gunawan, *Bahan Kuliah Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Program Pascasarjana Doktor Ilmu Hukum, Universitas Katolik Parahyangan, Bandung, 2011.

³ Loc cit.

⁴ Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Penerbit Alumni, Bandung, 1994, hlm. 176.

⁵ ibid.

(metode penelitian dari) disiplin ilmu. Dengan adanya interdependensi antar pelbagai disiplin ilmu (termasuk metodenya), maka akan diperoleh suatu reliabilitas/keterandalan pengetahuan yang bersifat holistik (paripurna).⁶

Johannes Gunawan menyatakan bahwa penelitian hukum tidak dapat lagi hanya menggunakan satu metode saja, tetapi dibutuhkan kombinasi dari pelbagai metode penelitian. Sebagaimana dikemukakan oleh **Sunaryati Hartono**, metode multidisipliner yaitu metode yang menggunakan logika lebih dari satu cabang ilmu hukum, metode interdisipliner yaitu metode yang membutuhkan verifikasi dan bantuan dari disiplin ilmu lainnya.⁷ Demikian pula halnya yang oleh **Johannes Gunawan** disebut metode multidisipliner dan interdisipliner. Metode multidisipliner adalah metode yang menggunakan cara berpikir (logika) dari pelbagai ilmu lain atau sebagaimana dikemukakan **Soerjono Soekanto** dengan menyatakan bahwa pada penelitian multidisipliner, beberapa ilmu pengetahuan dengan metodologi masing-masing, menerapkan penelitian terhadap suatu obyek yang sama.⁸ **Anfasa Moeloek** menyatakan bahwa multidisipliner merupakan pengertian dari suatu penelitian atau pendidikan yang melibatkan lebih dari satu cabang ilmu pengetahuan, yang masing-masing disiplin berdiri sendiri.⁹

Sedangkan metode interdisipliner adalah metode gabungan yang menggunakan verifikasi dan bantuan ilmu lain¹⁰ atau sebagaimana dikemukakan **Jean Piaget** dengan menyatakan: “... two sorts of inquiry, one relating to common structures or mechanisms and the other to common methods, although both sorts may of couse be involved equally.”¹¹

K. Bertens membedakan antara pendekatan multidisipliner dan pendekatan interdisipliner. **K. Bertens** menyatakan bahwa pendekatan multidisipliner adalah usaha pembahasan tentang tema yang sama oleh pelbagai ilmu, sehingga semua ilmu itu memberikan sumbangannya yang satu di samping yang lain.¹² Dalam pendekatan multidisipliner sekat-sekat pemisah antara ilmu-ilmu tetap dipertahankan. Dengan demikian, setiap ilmu akan berusaha memberi penjelasan yang dapat dipahami juga oleh ilmuwan-ilmuwan dari bidang lain, sehingga sesuai pembicaraan para ilmuwan bersangkutan telah menyoroti tema itu dari pelbagai segi. Tapi perspektif setiap ilmu tetap dipertahankan dan tidak melebur dengan perspektif-perspektif ilmiah yang lain.

⁶ ibid, hlm. 177.

⁷ ibid, hlm. 124.

⁸ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, 2010, hlm. 11.

⁹ Anfasa Moeloek, dalam Aca Sugandhy, Instrumentasi dan Standardisasi Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Penerbit Universitas Trisakti, Jakarta, 2008, hlm. 9.

¹⁰ Johannes Gunawan, Supra note 61.

¹¹ Jean Piaget, *General Problems of Interdisciplinary Research and Common Mechanism: Main Trends of Research in the social and Human Sciences*, Part One: Social Sciences, the Hague: Mouton/Unesco, 1970.

¹² K. Bertens, Etika, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, hlm. 290.

Pendekatan interdisipliner **K. Bertens** adalah kerjasama antara beberapa ilmu tentang tema yang sama dengan maksud mencapai suatu pandangan terpadu.¹³ Pendekatan interdisipliner dijalankan dengan cara lintas disiplin. Dalam pendekatan interdisipliner semua ilmu yang ikut serta meninggalkan sudut pandang yang terbatas, sehingga melebur ke dalam satu pandangan yang menyeluruh.

Metode penelitian Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan ini berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011 dan pendapat beberapa ahli yang telah diuraikan di atas, menggunakan metode penelitian multidisipliner, dengan titik tolak dan dominasi disiplin ilmu hukum, karena sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 angka 11 UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam Peraturan Daerah sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Cara pendekatan (*approach*) yang digunakan dalam suatu penelitian normatif akan memungkinkan seorang peneliti untuk memanfaatkan hasil-hasil temuan ilmu hukum empiris dan ilmu-ilmu lain untuk kepentingan dan analisis serta eksplanasi hukum tanpa mengubah karakter ilmu hukum sebagai ilmu normatif.¹⁴

Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian sosiolegal. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat. Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap Peraturan Perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor nonhukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap Peraturan Perundang-undangan yang diteliti.

Penggunaan metode penelitian multidisipliner ini dengan alasan sebagaimana telah diuraikan di atas bahwa permasalahan pengelolaan keuangan negara atau daerah dan perusahaan daerah merupakan suatu sistem dinamika yang multikompleks, maka pertimbangan berbagai aspek secara ilmiah perlu dipertemukan melalui pendekatan lintas sektoral dan pendekatan multidisipliner dan interdisipliner. Oleh karena itu, sesuai dengan pendapat **K. Bertens**, metode yang digunakan dalam pendekatan multidisipliner ini merupakan kontribusi dari sudut pandang dari masing-masing

¹³ K. Bertens, , hlm. 291.

¹⁴ Johnny Ibrahim, hlm. 300.

perspektif pelbagai ilmu yang masing-masing menulis sesuai dengan keahliannya, sehingga yang dihasilkan hanyalah pendekatan dari berbagai arah yang dipusatkan pada tema yang sama.

BAB 2

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1. UMUM

Bab ini sebagaimana amanat UU Nomor 12 Tahun 2011 memuat uraian mengenai materi yang bersifat teoretis, asas, praktik, perkembangan pemikiran, serta implikasi sosial, politik, dan ekonomi, keuangan negara dari pengaturan dalam suatu Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Bab ini berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011 dapat diuraikan dalam beberapa sub bab berikut:

- A. Kajian teoretis.
- B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.
- C. Analisis terhadap penentuan asas-asas ini juga memperhatikan berbagai aspek bidang kehidupan terkait dengan Peraturan Perundang-undangan yang akan dibuat, yang berasal dari hasil penelitian.
- D. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.
- E. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

2.2. KAJIAN TEORETIS

2.2.1. Teori Tentang Penataan Ruang

Menurut D.A. Tisnaadmidjaja, yang dimaksud dengan ruang adalah “wujud fisik wilayah dalam dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kegiatan kehidupannya dalam suatu kualitas kehidupan yang layak”. Tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang. Struktur ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan system jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional.

Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan tata ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang¹. Hal tersebut merupakan ruang lingkup penataan ruang sebagai objek Hukum Administrasi Negara. Jadi, hukum penataan ruang menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 yaitu hukum yang berwujud struktur ruang (ialah susunan pusat-pusat pemukiman dan system jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan ekonomi

¹ Pasal 1 angka 5 UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional) dan pola ruang (ialah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya).

Penataan ruang telah ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 yang diikuti dengan diterbitkannya berbagai Peraturan Pemerintah (PP) sebagai peraturan operasionalisasinya. Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 yang menyatakan bahwa tujuan penataan ruang adalah untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional. Sesuai dengan tujuannya maka sasaran yang hendak dicapai dalam penataan ruang ini, adalah: (a) terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan; (b) terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; (c) terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negative terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Oleh karena ruang sebagai sarana utama dalam melaksanakan kegiatan sehari-hari bagi segenap mahluk hidup yang ada, keberadaan ruang perlu di tata dengan baik dan benar sehingga berdayaguna, berhasilguna dan berkelanjutan bagi kelangsungan hidup kita bersama. Penataan ruang yang dilakukan meliputi struktur ruang yang merupakan susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional maupun pola ruang yang merupakan wujud fisik distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi.

Konsep penataan ruang memuat tujuan dan sasaran yang bersifat kewilayahan dengan klasifikasi sebagaimana dinyatakan dalam undang-undang adalah bahwa penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan (pasal 4). Selanjutnya dalam UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, telah ditegaskan mengenai kriteria penataan ruang yang meliputi:

1. Penataan ruang berdasarkan sistem terdiri atas sistem wilayah dan sistem internal perkotaan;
2. Penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan terdiri dari kawasan lindung dan kawasan budi daya;
3. Penataan ruang berdasarkan wilayah administrasi terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, penataaan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota;
4. Penataan ruang berdasarkan kegiatan kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan, dan penataan ruang kawasan perdesaan.

5. Penataan ruang berdasarkan nilai strategis kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan strategis nasional, penataan ruang kawasan strategis provinsi, dan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota.

Dan untuk melengkapi serta memperjelas tujuan dan sasarannya, maka kegiatan penataan ruang dilakukan melalui penyelenggaraan penataan ruang yang terdiri dari empat proses utama, yakni: (a) Pengaturan, upaya pembentukan landasan hukum bagi pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam penataan ruang; (b) Pembinaan, upaya untuk meningkatkan kinerja penataan ruang yang diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat; (c) Pelaksanaan, upaya pencapaian tujuan penataan ruang melalui pelaksanaan perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang; (d) Pengawasan, upaya agar penyelenggaraan penataan ruang dapat diwujudkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, selain merupakan proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan pembangunan, penataan ruang ini sekaligus juga merupakan produk yang memiliki landasan hukum (legal instrument) dalam mewujudkan tujuannya melalui suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan tata ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Hal tersebut merupakan ruang lingkup penataan ruang sebagai objek Hukum Administrasi Negara.

Hukum penataan ruang menurut UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah hukum yang berwujud pengaturan atas struktur ruang sebagai susunan pusat-pusat pemukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional sehingga pola ruang yang merupakan bentuk fisik pendistribusian atas peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya terpenuhi sesuai amanah undang-undang.

Untuk menciptakan kesesuaian pemanfaatan dan penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi serta penataan ruang wilayah kabupaten/kota harus dilakukan secara berjenjang dan komplementer. Komplementer yang dimaksud disini adalah bahwa penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota saling melengkapi satu sama lain, bersinergi, dan dalam penyelenggaraannya tidak terjadi tumpang tindih kewenangan (Muhammad Akib, Charles Jackson dkk. hlm. 37).

Namun demikian sebagai sumber daya, ruang pada dasarnya tidak mengenal batas wilayah. Namun, untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional, serta sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang nyata, luas, dan bertanggung jawab, penataan ruang menuntut kejelasan pendekatan dalam proses perencanaannya demi menjaga keselarasan, keserasian, keseimbangan, dan

keterpaduan antardaerah, antara pusat dan daerah, antarsektor, dan antar pemangku kepentingan.

Penataan ruang dengan pendekatan nilai strategis kawasan dimaksudkan untuk mengembangkan, melestarikan, melindungi dan/atau mengoordinasikan keterpaduan pembangunan nilai strategis kawasan yang bersangkutan demi terwujudnya pemanfaatan yang berhasil guna, berdaya guna, dan berkelanjutan. Oleh karenanya dalam penetapan kawasan strategis pada setiap jenjang wilayah administratif didasarkan pada pengaruh yang sangat penting terhadap kedaulatan negara, pertahanan, keamanan, ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, termasuk kawasan yang ditetapkan sebagai warisan dunia. Pengaruh aspek kedaulatan negara, pertahanan, dan keamanan lebih ditujukan bagi penetapan kawasan strategis nasional, sedangkan yang berkaitan dengan aspek ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan yang dapat berlaku untuk penetapan kawasan strategis nasional, provinsi, dan kabupaten/kota, diukur berdasarkan pendekatan eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi penanganan kawasan yang bersangkutan.

UU. No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) maupun Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, menghendaki adanya sebuah integrasi dokumen rencana tata ruang dengan dokumen rencana pembangunan. Lebih khusus lagi, UU No. 17 Tahun 2007 tentang RPJP Nasional 2005-2025 mengamanatkan bahwa konsistensi pemanfaatan ruang dapat dicapai dengan mengintegrasikannya kedalam dokumen perencanaan pembangunan. Pengintegrasian dilakukan dengan melihat kesesuaian antara rencana tata ruang dan kebutuhan pembangunan yang memperhatikan perkembangan lingkungan strategis dan dinamika internal maupun eksternal sebagai akibat dari adanya kebijakan pemerintah provinsi sendiri maupun pemerintah pusat dalam mengimplementasikan berbagai program kegiatan pembangunan strategis skala regional maupun nasional. Sebagaimana ketentuan tersebut di atas maka pedoman dan petunjuk teknis sinkronisasi rencana tata ruang dan rencana pembangunan yang ada telah mengamanatkan perlunya dilakukan suatu penilaian antara rencana tata ruang dan rencana pembangunan. Penilaian kesesuaian atas perencanaan yang mengindikasikan perlunya keintegrasian dokumen perencanaan.

Sehingga wewenang penyelenggaraan penataan ruang oleh Pemerintah dan pemerintah daerah yang mencakup kegiatan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang, didasarkan pada pendekatan wilayah dengan batasan wilayah administratif. Dengan pendekatan wilayah administratif tersebut, penataan ruang seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terdiri atas wilayah nasional, wilayah provinsi, wilayah kabupaten, dan wilayah kota dimana pada setiap wilayah tersebut merupakan subsistem ruang menurut batasan administratif. Di dalam subsistem tersebut terdapat sumber daya manusia dengan berbagai macam kegiatan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya buatan, dan dengan

tingkat pemanfaatan ruang yang berbeda-beda, yang apabila tidak ditata dengan baik dapat mendorong kearah ketidakseimbangan pembangunan antarwilayah serta ketidaksinambungan pemanfaatan ruang. Sebagaimana telah disebutkan bahwa rencana tata ruang wilayah sebenarnya adalah hasil perencanaan tata ruang pada wilayah yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif.

2.2.2. Konsep Wewenang

Wewenang merupakan konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi. Wewenang dalam hukum tata negara dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Sedangkan wewenang, jika mengacu pada pengertian *authority* dalam *Black's Law Dictionary*, diartikan sebagai: “*the right or permission to act legally on another's behalf; the power of one person to affect another's legal relations by acts done in accordance with the other's manifestation of assent; the power delegated by a principal to an agent*”².

Menurut Van Maarseveen, sebagaimana dikutip Philipus M. Hadjon, wewenang terdiri atas tiga komponen, yaitu:³

- a. pengaruh, menunjukkan bahwa wewenang ditujukan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum;
- b. dasar hukum, yaitu wewenang harus memiliki dasar hukum;
- c. konformitas, menunjukkan bahwa adanya standar wewenang.

Wewenang dapat diperoleh dengan tiga cara, yaitu:

1. Atribusi

Atribusi menurut Van Wijk dan Konijnenbelt merupakan cara normal dalam memperoleh wewenang pemerintahan. Atribusi dalam memperoleh wewenang membuat keputusan (*besluit*) bersumber langsung kepada undang-undang dalam arti materiil. Dengan demikian yang dapat membentuk wewenang adalah organ yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan⁴.

2. Delegasi

Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-

² *Black Law's Dictionary*, Eds. Bryan A.Garnet et.al, St.Paul: West Publishing, 2009, hlm.152.

³Philipus M.Hadjon, Tentang Wewenang, *Jurnal Yuridika Fakultas Hukum Universitas Airlangga* Nomor 5 dan 6 Tahun XII (September – Desember 1997), hlm.1.

⁴ Ibid., hlm. 3.

undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Kemudian Philipus M. Hadjon pada dasarnya membuat perbedaan antara delegasi dan mandat. Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas *contrarius actus*. Artinya, setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi. Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.

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. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.

Tidak ada peraturan perundang-undangan di Indonesia yang menjelaskan pengertian delegasi. Pengertian delegasi dapat mengacu pada pengertian yang dirumuskan oleh *Algemene Wet Bestuursrecht* (AWB) Artikel 10:13, yaitu: “*Onder delegatie wordt verstaan: het overdragen door een bestuursorgaan van zijn bevoegdheid tot het nemen van besluiten aan een ander die deze onder eigen verantwoordelijkheid uitoefent* (terjemahan GALA: ‘*Delegation*’ means

the transfer by an administrative authority of its power to make orders to another one, who assumes responsibility for the exercise of this power)”

Dengan demikian konsep delegasi merupakan konsep pengalihan wewenang dari satu badan tata usaha negara kepada badan tata usaha negara lainnya. Tanggung jawab atas wewenang tersebut menjadi tanggung jawab delegataris (yang menerima wewenang). Hal tanggung jawab inilah yang nantinya membedakan konsep delegasi dan mandate.

3. Mandat

Mandat merupakan suatu penugasan kepada bawahan. Penugasan kepada bawahan misalnya untuk membuat keputusan atas nama pejabat yang member mandat. Keputusan itu merupakan keputusan pejabat yang memberi mandat.⁵ Pengertian yang serupa dapat dilihat pada Artikel 10:1 AWB, bahwa mandat disebut sebagai: “...*de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten*

⁵ *Ibid*, hlm.12.

te nemen.” (...the power to make orders in the name of an administrative authority). Dengan demikian tanggung jawab jabatan tetap pada pemberi. Inilah yang membedakan antara mandat dan delegasi. Oleh karena itu penerima mandat tidak dapat menjadi tergugat dalam sengketa tata usaha negara.⁶ Selain itu pembeda antara mandat dan delegasi adalah pemberi mandat dapat menggunakan lagi wewenang atas mandat tersebut.

Setiap wewenang dibatasi oleh isi/materi wewenang, wilayah wewenang, dan waktu. Jika wewenang yang dilaksanakan melampaui batas-batas tersebut maka yang timbul adalah kondisi-kondisi berikut:⁷

- a. *onbevoegdheid ratione materiae* atau ketidakwenangan karena materi yaitu pemerintah oleh peraturan perundang-undangan tidak diberikan wewenang untuk melakukan tindakan yang dilakukannya. Misalnya, seorang Gubernur tidak berwenang untuk mencabut Peraturan Daerah karena Peraturan Daerah hanya dapat dicabut oleh Peraturan Daerah yang dibuat bersama-sama oleh Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- b. *Onbevoegdheid ratione loci* atau ketidakwenangan karena pemerintah tidak berwenang untuk melakukan tindakan pemerintahan di wilayah tersebut.
- c. *Onbevoegdheid ratione temporis* atau ketidakwenangan pemerintah karena terlampauinya batas waktu. Misalnya, tindakan pemerintah dilakukan dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang tidak berlaku lagi.

Wewenang memang memiliki batas, tetapi bisa terjadi suatu kondisi tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan padahal tindakan pemerintah diperlukan dalam kondisi tersebut. Hal ini bisa saja terjadi karena tidak mungkin semua kondisi diatur dalam peraturan perundang-undangan. Di sinilah pentingnya konsep diskresi atau *freies ermessen*.⁸

Menurut Darumurti, diskresi dapat didefinisikan sebagai bentuk wewenang pada badan atau pejabat pemerintah yang memungkinkan mereka untuk melakukan pilihan-pilihan dalam mengambil tindakan hukum dan/atau tindakan faktual dalam lingkup tindakan pemerintah. Diskresi dimiliki oleh pemerintah karena pemerintah harus aktif berperan mencampuri bidang kehidupan sosial Namun diskresi bukan berarti bebas tanpa batas sama sekali. *Black's Law Dictionary*

⁶ Lihat Pasal 1 Angka 12 UU PTUN.

⁷Philipus M.Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Pengukuhan Guru Besar, Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 10 Oktober 1994.

⁸Diskresi (*discretionary power*) merupakan konsep hukum administrasi Inggris. Sedangkan *freies ermessen* merupakan konsep hukum administrasi Jerman. Kedua istilah ini biasa digunakan untuk menyebut kekuasaan bebas. Untuk selanjutnya akan digunakan istilah diskresi sebagai istilah untuk kekuasaan bebas. Lihat Philipus M.Hadjon et.al, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2011, hlm.14.

menjelaskan *discretion* sebagai: “*wise conduct and management; cautious discernment; prudence*” atau “*individual judgement; the power of free decision making*”.⁹ Sedangkan *administrative discretion* diartikan sebagai: “*a public official’s or agency’s power to exercise judgement in the discharge of its duties*”.¹⁰

Pengertian diskresi menurut *Black’s Law Dictionary* ini menunjukkan bahwa di balik kebebasan untuk membuat keputusan terdapat juga aspek kehati-hatian yang perlu diperhatikan. Kebebasan bertindak yang ada dalam konsep diskresi tidak dapat dilakukan dengan benar-benar bebas. Kebebasan bertindak dalam diskresi tidak pula menunjukkan bahwa administrasi negara bebas dari Undang-Undang. Menurut Kranenburg, sebagaimana dikutip Hadjon, kebebasan yang dimaksud dalam diskresi adalah kebebasan karena tidak ada pengaturan. Diskresi perlu dilakukan karena Undang-Undang tidak merinci apa yang terjadi secara konkret dan hal itulah yang harus dicari sendiri oleh pemerintah. Oleh karena itu tetap ada keterikatan pada peraturan perundang-undangan saat tindakan pemerintah dilakukan atas dasar diskresi.¹¹ Perlunya batasan-batasan dalam diskresi juga dikemukakan oleh Ronald Dworkin yang menganalogikan diskresi sebagai lubang roti donat yang dikelilingi oleh pembatasnya berupa roti itu sendiri. Secara paradoksal, diskresi tidak akan eksis jika tidak terdapat batasan-batasan yang mengelilinginya.¹² Tidak absolutnya kebebasan bertindak juga diutarakan Matthew Groves, sebagaimana dikutip Enrico Simanjuntak, yang mendefinisikan diskresi sebagai: “...*choice-namely, that an official who is granted power to act or decide is also granted the freedom to choose from a range of possible outcomes which an exercise of that power might allow. But administrative law has long decreed that this freedom is not absolute. Even the most discretionary powers are not taken to be arbitrary power.*”¹³

Konsep diskresi yang penting bagi kajian ini adalah bahwa ketika diskresi digunakan dalam pemerintahan maka berlaku perlindungan hukum kepada badan/pejabat yang bersangkutan. Perlindungan hukum bagi badan/pejabat yang melakukan diskresi adalah jaminan imunitas dari tindakan *judicial review* oleh hakim. Hal ini terkenal dengan adagium “kebijakan tidak dapat diadili”. Dalam hukum tata negara atau hukum administrasi Amerika Serikat, isu pengujian terhadap kebijakan termasuk dalam kategori *political question* atau *nonjusticiable issue* yaitu pengadilan akan menahan diri untuk tidak melakukan intervensi (*self-restraint*) atas kekuasaan pemerintah yang sifatnya sangat teknis. Menurut Cass R. Sunstein, sebagaimana dikutip Darumurti, dasar pertimbangan pengadilan untuk tidak melakukan intervensi

⁹ Black’s Law Dictionary, *Op.cit*, hlm.534.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Philipus M. Hadjon, *Pengertian Dasar tentang Tindak Pemerintahan*, Surabaya: Djumali, 1985, hlm.45.

¹² Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Cambridge: Harvard University Press, 1978, hlm.31.

¹³ Enrico Simanjuntak, *Peradilan Administrasi dan Problematika Peraturan Kebijakan*, *Varia Peradilan* Tahun XXVI Nomor 305 April 2011, hlm.33

terhadap tindakan diskresi pemerintah adalah argumen pragmatisme, yaitu *judges lack expertise and they are not politically accountable*.¹⁴

2.2.3. Tugas dan Wewenang Pemerintah Daerah Dalam Penataan Ruang

Tugas negara dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi dua hal, yaitu; (a) *police making*, ialah penentuan haluan negara; (b) *task executing*, yaitu pelaksanaan tugas menurut haluan yang telah ditetapkan oleh Negara (Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Radja Grafindo Persada. 2006. hlm. 13.). Di era otonomi daerah ini, pemerintah daerah memiliki kewenangan luas dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri, kecuali yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Pengurusan sendiri kewenangan dimaksud untuk memberi keleluasaan dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Keleluasaan kewenangan ini adalah sesuai dengan amanat UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diamandemen dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintah daerah dengan kewenangannya dituntut untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui kewenangannya.

Dalam pelaksanaan tugas tersebut di atas, negara juga memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada pemerintah dan pemerintah daerah, sebagaimana termuat dalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, dimana dalam penyelenggaraan penataan ruang ini dilakukan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Adapun wewenang pemerintah dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi:

- (1) Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional, provinsi, dan kabupaten/kota;
- (2) Pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional;
- (3) Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional.

Dalam penjelasan selanjutnya ditetapkan mengenai kewenangan pemerintah provinsi dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi meliputi:

- (1) Pengaturan, pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi dan kabupaten/kota;
- (2) Pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi;

¹⁴ Krishna D. Darumurti, *Op.cit*, hlm.36 – 37.

- (3) Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi;
- (4) Kerjasama penataan ruang antarprovinsi dan kewenangan memfasilitasi kerjasama penataan ruang antarkabupaten/kota.

Masing-masing pemerintah daerah diharapkan bisa menyusun perencanaan tata ruang wilayah yang baik sehingga dapat dijadikan dasar dalam pelaksanaan pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Pelaksanaan pemanfaatan ruang itu sendiri memerlukan pengendalian pemanfaatan ruang sebagai upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang.

2.2.4. Teori Lingkungan

Cepatnya laju perkembangan pembangunan dan urbanisasi dalam beberapa dekade terakhir berakibat pada meningkatnya kebutuhan akan ruang dan sumber daya alam. Tingkat penggunaan ruang dan eksploitasi sumber daya alam yang tinggi tercatat di berbagai kawasan dunia dan telah melampaui kemampuan lingkungan untuk memulihkan diri ke kondisi semula. Hal ini berakibat pada kondisi lingkungan yang buruk dan menurunnya kualitas hidup penduduk di kawasan tersebut.

Permasalahan yang sama dapat ditemukan di berbagai kawasan di Indonesia. Orientasi pembangunan yang hanya memperhatikan aspek ekonomi dan kepentingan kelompok tertentu menyebabkan timbulnya berbagai masalah lingkungan dan konflik sosial. Pencemaran, kerusakan ekosistem, terancam punahnya spesies rentan sampai kepada dampak perubahan iklim menjadi isu strategis yang tidak dapat diabaikan lagi. Konflik sosial yang terjadi juga dapat mengancam keharmonisan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara serta menghambat pertumbuhan dan perkembangan wilayah.

Upaya pengendalian kerusakan lingkungan dengan menggunakan AMDAL (Analisa Mengenai Dampak Lingkungan) sebagai instrumen kajian lingkungan menghadapi keterbatasan karena cakupannya yang sempit dan hanya terfokus pada mitigasi dampak proyek yang dikaji. Instrumen AMDAL tidak dapat menjadi alat pencegahan kerusakan lingkungan yang berakar dari arahan kebijakan, rencana, dan program (KRP) pembangunan yang kurang memperhatikan aspek lingkungan. Berangkat dari kesadaran bahwa pembangunan yang berkelanjutan perlu memperhatikan keseimbangan antara aspek lingkungan, ekonomi, dan sosial, muncul berbagai upaya untuk mengintegrasikan pertimbangan-pertimbangan lingkungan ke dalam perumusan KRP. Upaya-upaya inilah yang kemudian menjadi dasar munculnya Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) atau secara internasional lebih dikenal sebagai *Strategic Environmental Assessment* (SEA).

Ada beragam definisi KLHS yang diusulkan oleh para akademisi, peneliti, dan praktisi. Beragamnya definisi ini berasal dari perbedaan pendekatan KLHS yang diterapkan. Dapat dikatakan, tidak ada definisi KLHS yang dianut secara universal oleh semua pihak (Koesrijanti et al. 2007a). Namun secara umum, KLHS dapat dipahami sebagai

proses kajian formal, sistematis, dan komprehensif untuk mengevaluasi dampak lingkungan suatu kebijakan, rencana, dan program dan mengintegrasikan prinsip pembangunan berkelanjutan ke dalam KRP tersebut (Abaza et al. 2004). Dari beragam pemahaman KLHS yang ada, pelaksanaan KLHS secara umum memiliki tujuan sebagai berikut (Koesrijanti et al. 2007b; Sadler 1998):

1. Memberi kontribusi dalam proses pengambilan keputusan agar berorientasi pada prinsip keberlanjutan, melalui:
 - analisa dampak lingkungan dan sosial yang akan timbul
 - peringatan dini atas dampak kumulatif dan risiko global yang akan muncul
 - pertimbangan alternatif-alternatif yang mengaplikasikan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan
2. Memperkuat dan memfasilitasi pelaksanaan AMDAL di aras proyek atau rencana usaha/kegiatan, melalui:
 - identifikasi dini lingkup dan dampak potensial serta kebutuhan informasi
 - identifikasi isu-isu dan pandangan-pandangan strategis yang terkait dengan justifikasi proyek atau rencana usaha/kegiatan
3. Meningkatkan akuntabilitas, transparansi dan partisipasi publik dalam proses pengambilan keputusan, melalui:
 - integrasi pertimbangan ilmiah dan penerapan prinsip-prinsip keberlanjutan dalam proses pengambilan keputusan
 - dialog dan diskusi terbuka dengan para pihak yang berkepentingan serta penyelenggaraan konsultasi publik

Pelaksanaan KLHS dalam proses pengambilan keputusan akan meningkatkan mutu kebijakan, rencana dan program yang dihasilkan, karena pertimbangan-pertimbangan yang menjadi dasar penyusunan KRP telah memperhatikan prinsip-prinsip keberlanjutan, berdasarkan data akurat, serta telah melibatkan para pihak yang berkepentingan dan masyarakat publik. Selain itu, penyelenggaraan KLHS juga dapat menjadi proses pembelajaran bersama bagi seluruh pihak yang terlibat, agar memahami pentingnya apresiasi lingkungan hidup dalam setiap pengambilan keputusan demi terwujudnya pembangunan berkelanjutan.

Dasar pelaksanaan KLHS di Indonesia tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disingkat sebagai UUPPLH). Dalam undang-undang ini disebutkan bahwa KLHS merupakan salah satu instrumen pencegahan pencemaran dan kerusakan lingkungan yang wajib dilaksanakan oleh pemerintah sebagai penyusun KRP, baik pemerintah pusat maupun daerah. Kewajiban pelaksanaan KLHS bertujuan untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi

dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau dalam setiap KRP yang berpotensi menimbulkan dampak terhadap lingkungan. Pelaksanaan KLHS diwajibkan pada penyusunan atau evaluasi kebijakan-kebijakan berikut:

- rencana tata ruang wilayah (RTRW) beserta rencana rincinya,
- rencana pembangunan jangka panjang (RPJP),
- rencana pembangunan jangka menengah (RPJM), dan
- kebijakan, rencana, program yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup.

Berdasarkan UUPPLH, KLHS dilaksanakan dengan mekanisme:

1. pengkajian pengaruh kebijakan, rencana, dan/atau program terhadap kondisi lingkungan hidup di suatu wilayah;
2. perumusan alternatif penyempurnaan kebijakan, rencana, dan/atau program; dan
3. rekomendasi perbaikan untuk pengambilan keputusan kebijakan, rencana, dan/atau program yang mengintegrasikan prinsip pembangunan berkelanjutan.

Hasil KLHS diharuskan menjadi dasar penyusunan KRP suatu wilayah. Apabila dalam proses KLHS didapati bahwa daya dukung dan daya tampung lingkungan telah terlampaui, maka KRP yang sedang dikaji wajib diperbaiki sesuai dengan rekomendasi KLHS dan segala usaha dan/atau kegiatan yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup harus dilarang.

RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan sebagai kebijakan yang menjadi acuan dalam pemanfaatan ruang di wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan, mempunyai pengaruh besar dalam menentukan arah perkembangan pembangunan wilayah. Oleh karena itu, dalam penyusunannya memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang matang dan berlandaskan kajian yang objektif.

Peraturan perundangan Indonesia mewajibkan pelaksanaan KLHS dalam penyusunan rencana tata ruang, sehingga proses penyusunan rencana tata ruang ini harus didampingi dengan pelaksanaan KLHS. Perlu disadari bahwa penyelenggaraan KLHS bukan untuk memenuhi kewajiban perundang-undangan semata, namun bertujuan untuk menciptakan kebijakan yang berorientasi pada prinsip-prinsip keberlanjutan, akuntabel, transparan dan juga partisipatif.

Terdapat delapan prinsip KLHS yang menjadi panduan dasar dalam pelaksanaan KLHS (Sadler 1998; Dalal-Clayton und Sadler 1999; Abaza et al. 2004) (Sadler ÇDalal-ClaytonundSadlerÇAbazaetal.È:

- Sesuai kebutuhan (*fit-for-purpose*) – proses KLHS harus disesuaikan dengan konteks dan karakteristik KRP yang dikaji;

- Didorong oleh motif lingkungan (*objectives-led*) – proses KLHS harus dilaksanakan dengan mengacu pada tujuan dan prioritas aspek lingkungan;
- Berorientasi pada prinsip keberlanjutan dan terpadu (*sustainability-oriented and integrated*) – proses KLHS harus mengintegrasikan pertimbangan ekonomi dan sosial serta aspek lainnya bila perlu;
- Komprehensif (*comprehensive-scope*) – KLHS harus mencakup semua aras dan ragam kebijakan yang berpotensi menimbulkan dampak lingkungan;
- Transparan (*transparent*)–KLHS harus dapat memberi informasi yang jelas, mudah dipahami dan terbuka untuk publik;
- Efektif-biaya (*cost-effective*) – KLHS harus mencapai tujuannya dalam batasan informasi, waktu dan pendanaan yang wajar;
- Relevan (*relevant*) – KLHS harus fokus pada isu-isu yang penting;
- Praktis (*practical*)–hasil KLHS harus mudah diaplikasikan, berorientasi pada pemecahan masalah.

Berdasarkan dari prinsip-prinsip tersebut dan pertimbangan atas jenis dan skala informasi serta tenggat waktu pelaksanaan, penyelenggaraan KLHS atas instrumen pengendalian pemanfaatan ruang ini menerapkan pendekatan berikut:

- Makro – pembatasan skala informasi yang digunakan dan kedalaman analisis pada cakupan yang bersifat makro;
- Fokus – pembahasan difokuskan pada isu-isu strategis pembangunan berkelanjutan dan muatan instrumen pengendalian pemanfaatan ruang yang mempengaruhinya;
- ilmiah – penyusunan dan analisis data dilaksanakan dengan memperhatikan keakuratan data yang tersedia dan kaidah-kaidah analisis ilmiah;
- Kualitatif – analisis yang dihasilkan bersifat kualitatif, mengacu pada tingkat kedalaman dan kerincian muatan instrumen pengendalian pemanfaatan ruang;
- Konseptual–perumusan alternatif dan rekomendasi perbaikan muatan RDTR bersifat umum dan konseptual serta disesuaikan dengan tingkat kerincian kebijakan instrumen pengendalian pemanfaatan ruang;
- Iteratif –proses analisis disesuaikan dengan perkembangan proses penyusunan instrumen pengendalian pemanfaatan ruang serta forum diskusi dan konsultasi publik yang akan dilaksanakan.

2.3. KAJIAN TERHADAP ASAS ATAU PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA

Dalam ilmu hukum yang dimaksud dengan asas adalah pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan konkrit yang terdapat di dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hukum, yang merupakan hukum positif dan dapat ditemukan dengan mencari sifat-sifat atau ciri-ciri yang umum dalam peraturan konkrit tersebut.¹⁵

Oleh karena itu, pilihan asas haruslah dilandasi oleh filosofi dan tujuan pengelolaan perumahan dan permukiman. Asas-asas tersebut kemudian dijabarkan ke dalam ketentuan-ketentuan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

2.2.1. Asas dan Norma Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah

Untuk menggali dasar timbulnya timbulnya ilmu perundang-undangan, dapat dipahami dalam Pembukaan dan Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945, negara yang berdasarkan pada hukum (*rechstaat*), dalam arti negara pengurus (*verzorgingsstaat*).

Mengambil sebagian dari teks Pembukaan UUD 1945, pada alinea ke-4 berbunyi, sebagai berikut: *“Untuk membentuk suatu pemerintahan 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.”* Memperhatikan kandungan alinea-4 tersebut, maka tugas yang diemban oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan umum tersebut, maka tugas yang diemban oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan umum tersebut, menjadi sangat penting kedudukan dan fungsi dari arti pembentukan peraturan perundang-undangan di negara Republik Indonesia. Sebagai bentuk dukungan pentingnya pembentukan peraturan perundang-undangan **A. Hamid S. Attamimi** menyatakan pembentukan hukum tertulis sangat perlu sebagai berikut: *“Hukum tertulis selain merupakan wahana bagi hukum baru yang dibentuk setelah Indonesia merdeka, dalam rangka memenuhi kebutuhan kehidupan kenegaraan, kebangsaan, dan kemasyarakatan yang senantiasa berkembang juga mutlak “menjembatani” antara lingkup laku aneka adat dan hukum tertulis lainnya atau untuk mengatasi kebutuhan kepastian hukum tidak tertulis dalam hal-hal pihak-pihak menghendakinya.”*

Selanjutnya menurut **Burkradt Krems** suatu ilmu pengetahuan perundang-undangan merupakan suatu disiplin ilmu yang berkarakter interdisipliner, dalam pengertian ilmu

¹⁵ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hal.5.

yang berhubungan dengan ilmu lainnya seperti politik dan sosiologi yang secara garis besarnya dibagi menjadi 2 (dua) bagian yaitu: Pertama, teori perundang-undangan yang berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian-pengertian, dan bersifat kognitif. Kedua, ilmu perundang-undangan yang berorientasi pada melakukan perbuatan dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan dan bersifat normatif.

Kemudian **Bagir Manan** menegaskan peraturan perundang-undangan adalah setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisi antara lain aturan-aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat secara umum.¹⁶

Terkait dengan ruang lingkup teori peraturan perundang-undangan secara umum, maka perlu diselaraskan pemahaman terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan, baik dalam arti materiil maupun dalam arti formal. Mengingat pentingnya hal tersebut, maka dikemukakan beberapa aspek penting mengenai asas hukum, norma hukum dan asas-asas pembentukan hukum dalam sub pokok bahasan berikut ini.

a. Asas Hukum

Menggali makna dari sudut bahasa “Asas” adalah sebuah kata benda yang berarti:¹⁷

- 1) Dasar (sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat);
- 2) Dasar cita-cita;
- 3) Hukum dasar: tindakannya itu melanggar kemanusiaan tempat kelahiran: asas yang menentukan bahwa tempat lahirnya yang menentukan kewenangan kewarganegaraan seseorang.

Asas berasal dari bahasa Inggris, *principle* yang artinya sebagaimana dikemukakan oleh **Henry Campbell Black** adalah:

“A fundamental truth or doctrine, as of law; a comprehensive rule or doctrine which furnishes a basis or origin for others; a settled rule of action, procedure, or legal determination. A truth or proposition so clear that it can not be proved or contradicted unless by a proposition which is still clearer. That which constitutes the essence of a body or its constituent parts. That which pertains to the theoretical part of a science.”

¹⁶ Bagir Manan, Teori Perundang-undangan Reference Mata Kuliah Teori Perundang-undangan, Jakarta 1996, hlm. 1.

¹⁷ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, __, hlm. 70.

Pengertian *principle* di atas apabila diterjemahkan secara bebas memiliki arti bahwa *principle* adalah suatu kebenaran atau doktrin yang fundamental; aturan atau doktrin yang komprehensif yang memberikan dasar atau keaslian bagi lainnya; aturan tingkah laku, prosedur atau penentuan hukum yang mantap. Suatu kebenaran atau dalil yang jelas yang tidak dapat dibuktikan atau dipertentangkan kecuali dengan suatu dalil lain yang lebih memperjelas. *Principle* menetapkan intisari dari keseluruhan atau sebagian dari apa yang diaturnya dan menyinggung bagian teoritis dari suatu ilmu.

Asas hukum dimaknai sebagai suatu perpaduan antara kata “*asas*” dan “*hukum*”. **Rusli Effendy** memberikan penegasan kata “*asas*” merupakan terjemahan dari “*principle*” yang berarti: “*basic truth or general law of cause and effect. Principle is a fundamental truth or doctrine, as a law; a comprehensive rule or doctrine which furnishes a basis or origin for other.*”¹⁸

Paul Scholten mendefinisikan asas hukum (*rechtbeginsel*) tidak sama dengan bukan aturan hukum (*rechtsregel*), walaupun demikian aturan hukum tidak dapat dimengerti tanpa bantuan asas-asas hukum. Jadi dapat dikatakan asas hukum memiliki kedudukan yang sangat penting dalam rangka memahami norma hukum.

b. Norma Hukum

Antara asas hukum dan norma hukum tidaklah dapat dipisahkan dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Norma hukum merupakan aturan, pola, standar yang harus diikuti. Sebagaimana ditegaskan oleh **Hans Kelsen** bahwa norma hukum menurut fungsinya adalah memerintah (*gebieten*); melarang (*verbieten*); mengizinkan (*ermachtigen*); membolehkan (*erlauben*) dan menyimpangkan dari ketentuan (*derogieren*). **Hans Kelsen** juga memberikan ketegasan bahwa norma hukum memberi arti yang sangat penting terhadap keberlakuan suatu aturan peraturan perundang-undangan. Sahnya keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan terjadi manakala sesuai dengan norma hukum yang lebih tinggi yang dikenal dalam teori hukum murni.

D.W.P. Ruiter menegaskan secara teoritis suatu peraturan perundang-undangan menurut norma yang bersifat perintah (*gebod*), larangan (*verbod*), perizinan (*toetstemming*), dan pembebasan (*virjstelling*). Keberlakuan norma dari suatu peraturan perundang-undangan sering dibedakan antara norma umum (*algemeen*) dan norma individual (*individueel*), dan antara yang abstrak (*abstrac*), dan yang konkrit (*concreet*). Untuk norma individual dan norma umum dititikberatkan kepada semua orang, sekelompok orang atau hanya orang-orang tertentu. Norma abstrak dan norma konkrit dititikberatkan kepada hal-hal

¹⁸ Rusli Effendy, dkk, Teori Hukum, Cetakan I, Penerbit Hasanudin University Press, Ujung Pandang, hlm.28.

(peristiwa, keadaan, dan perbuatan). Yang diatur dalam norma adalah hal-hal tertentu atau yang tidak atau belum diatur.

Indonesia sebagai negara yang mendasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum. Untuk mewujudkan negara hukum tersebut pada tanggal 12 Agustus 2011 diundangkanlah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Nomor 12 Tahun 2011) sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Nomor 10 Tahun 2004) yang diperlukan sebagai tatanan yang tertib di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik, diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan, teknik, penyusunan maupun pemberlakuannya sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Umum UU Nomor 11 Tahun 2011. Dengan perkataan lain, dalam penyusunan peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada konsep atau norma dasar (*good norms*) dan sekaligus dalam rangka memberikan pengayaan dan penyamaan pemahaman tentang apa yang perlu dilakukan dan bagaimana proses dilakukan dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan tersebut (*good process*).

Pengertian peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Nomor 10 Tahun 2004) yaitu peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 2 UU Nomor 12 Tahun 2011 yang menyatakan: *“Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.”* Berdasarkan Ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa unsur-unsur yang membentuk peraturan perundang-undangan yang meliputi 3 (tiga) hal, yaitu:

- a. peraturan tertulis;
- b. dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang;
- c. mengikat secara umum.

Unsur pertama menyangkut bentuk produk hukum yang dikatakan sebagai peraturan perundang-undangan. Produk hukum dapat dibuat secara lisan, tetapi ada pula yang dibuat secara tertulis. Dalam kaitan dengan hal ini, semua produk hukum yang dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan mesti dalam bentuk tertulis. Dengan kata lain, tidak dikenal adanya produk hukum berupa peraturan perundang-undangan dalam bentuk keputusan lisan.

Unsur kedua menyangkut subjek yang membentuk suatu produk hukum yang dinamakan sebagai peraturan perundang-undangan itu, mestilah lembaga negara atau pejabat yang berwenang. Dalam kaitan dengan ini, kewenangan menjadi begitu penting, hanya lembaga negara yang diberikan kewenangan atau mempunyai kewenangan dalam pembuatan produk hukum yang dimaksud saja yang dapat membuat peraturan perundang-undangan. Dengan demikian pula apa yang dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 UU Nomor 12 Tahun 2011 yaitu peraturan tertulis dalam bentuk *statutory law* atau *statutory legislations*, disebut pula *legislative acts*, yaitu kewenangan untuk mengatur atau membuat aturan (*regeling*) pada dasarnya merupakan domain kewenangan lembaga legislatif yang berdasarkan prinsip kedaulatan merupakan kewenangan eksklusif para wakil rakyat yang berdaulat untuk menentukan sesuatu peraturan yang mengikat dan membatasi kebebasan setiap individu warga negara (*presumption of liberty of the sovereign people*). Dalam proses pembentukan *legislative acts*, peranan lembaga legislatif sangat menentukan keabsahan materiel peraturan yang dimaksud. Dengan peranan lembaga legislatif yang sangat menentukan itu berarti peranan para wakil rakyat yang dipilih dan mewakili kepentingan rakyat yang berdaulat dari mana kedaulatan negara berasal sangat menentukan keabsahan dan daya ikat peraturan perundang-undangan itu untuk umum.

Unsur ketiga, bahwa produk hukum itu mesti ditujukan kepada umum. Dalam hal ini bukan ditujukan kepada individu atau dalam bidang hukum sering kali digunakan istilah “bersifat mengatur”. Hal ini memang tepat karena produk hukumnya saja sudah disebut sebagai peraturan perundang-undangan maka tentu juga ditujukan kepada publik, khalayak, atau kepada masyarakat, bukan kepada pribadi tertentu. Peraturan tertulis yang bersifat umum (*algemenen verbindende voorschriften*) berisi norma hukum yang menurut **Hans Kelsen** bersifat umum dan abstrak (*general and abstract norms*). Norma-norma hukum yang bersifat mengatur (*regeling*) dengan isi norma yang bersifat umum dan abstrak (*general and abstract norms*) itu dituangkan dalam bentuk tertulis tertentu yang disebut sebagai peraturan perundang-undangan. Disebut peraturan (*regels*) karena produk hukum tersebut memang merupakan hasil atau *outcome* dari suatu rangkaian aktivitas pengaturan (*regeling*).

Untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana ditentukan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011, diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan, teknik, penyusunan maupun pemberlakuannya. Persyaratan yang berkaitan asas, UU Nomor 12 Tahun 2011 yang mengatur mengenai asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan dan asas-asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang diaturnya.

Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (*algemene beginselen van behoorlijk wetgeving*) dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 diatur dalam Pasal 5 yang menyatakan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik meliputi:

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

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan selain harus berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 juga harus memuat asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan:

- a. pengayoman
- b. kemanusiaan
- c. kebangsaan
- d. kekeluargaan
- e. kenusantaraan
- f. bhineka tunggal ika
- g. keadilan
- h. kesamaam kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
- i. ketertiban, kepastian hukum, dan atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan

Selain asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan, Pasal 6 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa selain asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan, Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

2.2.2. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan terdapat beberapa asas-asas yang

melatarbelakanginya yaitu asas-asas dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Nomor 12 Tahun 2011), yang menyatakan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

a. Asas Kejelasan Tujuan

Asas kejelasan tujuan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 huruf a UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang Tepat

Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 huruf b UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

c. Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan

Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 huruf c UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

d. Asas Dapat Dilaksanakan

Asas dapat dilaksanakan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 huruf d UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

e. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 huruf e UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

f. Asas Kejelasan Rumusan

Asas kejelasan rumusan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 huruf f UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan,

sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Asas Keterbukaan

Asas keterbukaan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 5 huruf g UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2.2.3. Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan

Kemudian pula dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan menurut Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011, materi muatannya harus mencerminkan asas:

a. Asas Pengayoman

Asas pengayoman sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketenteraman masyarakat.

b. Asas Kemanusiaan

Asas kemanusiaan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

c. Asas Kebangsaan

Asas kebangsaan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf c UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. Asas Kekeluargaan

Asas kekeluargaan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf d UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

e. Asas Kenusantaraan

Asas kenusantaraan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf e UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

f. Asas Bhinneka Tunggal Ika

Asas bhinneka tunggal ika sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf f UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

g. Asas Keadilan

Asas keadilan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf g UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

h. Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan

Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf h UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

i. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum

Asas tertib dan kepastian hukum sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf i UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan tertib dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

j. Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan

Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 ayat (1) huruf j UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

2.2.4. Asas-asas dalam Rancangan Peraturan Daerah

Dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan yang dilaksanakan dengan memperhatikan asas-asas sebagaimana yang dianut dalam Asas-Asas Peraturan Daerah berikut:

a. Keterpaduan

penataan ruang diselenggarakan dengan mengintegrasikan berbagai kepentingan yang bersifat lintas sektor, lintas wilayah dan lintas pemangku kepentingan. Asas ini diterapkan dengan menjadikan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagai dasar pembentukan Rencana Detail Tata Ruang. Penyusunan perubahan Peraturan Daerah ini juga menselaraskan dengan perundangan dan peraturan pelaksanaannya.

b. Keserasian, keselarasan dan keseimbangan

penataan ruang diselenggarakan dengan mewujudkan keserasian antara struktur ruang dan pola ruang, keselarasan antara kehidupan manusia dan lingkungannya, keseimbangan pertumbuhan dan perkembangan antar daerah serta antara kawasan perkotaan yang ada disekitarnya.

c. Keberlanjutan

penataan ruang diselenggarakan dengan menjamin kelestarian dan kelangsungan daya dukung serta daya tampung lingkungan dengan memperhatikan kepentingan generasi mendatang. Hal ini dilakukan dengan menerapkan pendekatan *urban sustainability* pada pendekatan penyusunan pola ruang, serta penerapan konsep *green city*.

d. Keberdayagunaan dan keberhasilgunaan

penataan ruang diselenggarakan dengan mengoptimalkan manfaat ruang dan sumber daya yang terkandung di dalamnya serta menjamin terwujudnya tata ruang yang berkualitas. Hal ini dilakukan dengan menerapkan konsep *waterfront city*.

e. Keterbukaan

penataan ruang diselenggarakan dengan memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan penataan ruang.

f. Kebersamaan dan kemitraan

penataan ruang diselenggarakan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan. Hal ini dilakukan dengan metode kerjasama antara pemerintah dan swasta dalam pembangunan dan pengembangannya

g. Perlindungan kepentingan umum

penataan ruang diselenggarakan dengan mengutamakan kepentingan masyarakat, sesuai dengan UU No. 26 Tahun 2007 pasal 7 ayat 1 yang menyatakan bahwa negara menyelenggarakan penataan ruang sebesar- besar untuk kemakmuran rakyat.

h. Kepastian hukum dan keadilan

penataan ruang diselenggarakan dengan berlandaskan hukum atau ketentuan peraturan perundang-undangan dan dilaksanakan dengan mempertimbangkan rasa keadilan masyarakat serta melindungi hak dan kewajiban semua pihak secara adil dengan jaminan kepastian hukum. Kepastian hukum tersebut akan dijamin dengan adanya Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan serta peraturan perundangan di atasnya.

i. Akuntabilitas ruang

penataan ruang dapat dipertanggung-jawabkan, baik proses pembiayaan, maupun hasilnya.

BAB 3

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Untuk menganalisis dan mengevaluasi peraturan perundang-undangan, perlu dipahami sumber/landasan pengaturan rencana tata ruang dan wilayah Kabupaten secara hierarkis. Dengan demikian, Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan dapat diharmonisasikan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Peraturan perundang-undangan terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten dapat dikategorikan menjadi 2 (dua) jenis. Pertama, peraturan perundang-undangan terkait rencana tata ruang dan wilayah yang bersifat atribusi. Peraturan perundang-undangan yang bersifat atribusi merupakan peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan kepada institusi yang bersangkutan untuk menyusun dan menetapkan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, dalam hal ini peraturan daerah. Kedua, peraturan perundang-undangan terkait rencana tata ruang dan wilayah yang bersifat delegasi. Peraturan perundang-undangan yang bersifat delegasi merupakan peraturan perundang-undangan yang memberikan delegasi atau amanah untuk menyusun dan menetapkan peraturan perundang-undangan turunannya.

3.1. PERATURAN YANG BERSIFAT ATRIBUSI

3.1.1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 memberikan kewenangan atributif kepada penyelenggara pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten kota dalam mengatur daerahnya melalui peraturan daerah sebagaimana termaktud dalam Pasal 18 UUD Negara Republik Indonesia 1945 Amandemen ke-4 sebagai berikut:

- a. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- b. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- c. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

- d. Gubernur, Bupati, and Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
- e. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
- f. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- g. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Sesuai dengan bunyi Pasal 18 ayat (6) di atas, dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan dapat menetapkan peraturan daerah, yang mana dalam hal ini Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

3.1.2. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 merupakan pengganti dari Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dianggap sudah tidak dapat mengakomodir perkembangan kebutuhan pengaturan pemerintahan daerah. Namun UU No. 23 Tahun 2014 masih memegang prinsip desentralisasi dalam pemerintahan daerah.

Urusan Pemerintahan yang kemudian dibagikan pada Pemerintah Daerah adalah Urusan Pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri dari Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan¹ Salah satu Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah pekerjaan umum dan penataan ruang² Pada Tabel 3.1. di bawah ini dapat dilihat klasifikasi Urusan Pemerintahan baik pusat dan Daerah.

Tabel Klasifikasi Urusan Pemerintahan Pusat dan Daerah

No	KLASIFIKASI DAN KEWENANGAN	RUANG LINGKUP	KETERANGAN
A	ABSOLUT Pemerintah Pusat	<ul style="list-style-type: none"> Politik luar negeri; Pertahanan; Keamanan; Yustisi; Moneter dan fiskal nasional; dan Agama. 	<ul style="list-style-type: none"> Melaksanakan sendiri; atau Melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah
B	KONKRUEN		

¹ Pasal 11 ayat (1) UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

² Pasal 12 ayat (1) UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

No	KLASIFIKASI DAN KEWENANGAN	RUANG LINGKUP	KETERANGAN
	URUSAN PEMERINTAHAN WAJIB	<ul style="list-style-type: none"> • Pendidikan; • Kesehatan; • Pekerjaan umum dan penataan ruang; • Perumahan rakyat dan kawasan permukiman; • Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat dan • Sosial. 	Urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar
	URUSAN PEMERINTAHAN PILIHAN	<ul style="list-style-type: none"> • Tenaga kerja; • Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; • Pangan; • Pertanahan; • Lingkungan hidup; • Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; • Pemberdayaan masyarakat dan Desa; • Pengendalian penduduk dan keluarga berencana; • Perhubungan; • Komunikasi dan informatika; • Koperasi, usaha kecil, dan menengah; 	Urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar

Selain itu dalam Pasal 241 dan 242 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah diatur bahwa penyusunan, pengajuan dan penetapan Peraturan Daerah yang telah mendapatkan persetujuan bersama DPRD, merupakan bagian dari tugas dan wewenang Bupati. Ketentuan-ketentuan tersebut akan berlaku dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

3.2. PERATURAN YANG BERSIFAT DELEGASI

3.2.1. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (UU Nomor 26 Tahun 2007) diundangkan pada tanggal 26 April 2007 dengan dasar pertimbangan sebagaimana diamanatkan dalam konsideran menimbang huruf d yang menyatakan: *“bahwa keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperlukan*

penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan;”

Berdasarkan konsideran menimbang huruf d UU 26/2007, penataan ruang diselenggarakan di antaranya secara berkelanjutan yang merupakan salah satu asas penataan ruang yang diamanatkan dalam Pasal 2 huruf c yang menyatakan: *“Dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas berkelanjutan.”* Asas keberlanjutan dimaksudkan bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan menjamin kelestarian dan kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan dengan memperhatikan kepentingan generasi mendatang.

Asas ini memegang peran sangat penting dalam upaya memelihara dan mempertahankan sistem kehidupan di muka bumi ini melalui pelestarian fungsi-fungsi dan kemampuan sumber daya alam dan sumber daya buatan sebagai satu kesatuan ruang dan lingkungan hidup yang merupakan prasyarat bagi kelangsungan perikehidupan umat manusia dan makhluk hidup lainnya. Penegasan mengenai “daya dukung” dan “daya tampung” lingkungan hidup tersebut, untuk memberi petunjuk sampai batas-batas mana dan dengan cara bagaimana sumber-sumber penghidupan (sumber daya alam dan sumber daya buatan) itu dimanfaatkan, agar fungsi dan kemampuannya tetap lestari.

Konsideran menimbang huruf e UU 26/2007 menyatakan: *“bahwa secara geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia berada pada kawasan rawan bencana sehingga diperlukan penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan;”* Berdasarkan konsideran menimbang huruf e UU 26/2007 tersebut

Pengertian ruang berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU 26/2007 ditegaskan: *“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.”* Pengertian atau rumusan ini menunjukkan bahwa “ruang” itu sebagai wadah memiliki arti yang luas, yang mencakup tiga dimensi, yakni: darat, laut dan udara yang disoroti baik secara horizontal maupun vertikal.³

“Ruang” dalam konteks tata ruang dan penataan ruang dapat dipahami sebagai wadah, konsep, dan pengertian.⁴ Ruang sebagai wadah, yang juga dikenal dengan *ruimte* (Belanda), *space* (Inggris), dan *spatium* (Latin) mula-mula diartikan sebagai datar (*planum-planologi*) yang dalam perkembangannya kemudian mempunyai

³ Yunus Wahid, 2014, Pengantar Hukum Tata Ruang, Penerbit Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 2.

⁴ Ibid, hlm. 1.

dimensi tiga dan berarti tempat tinggal (*dwelling house*) yang harus ditata sebaik-baiknya demi kebahagiaan, kesejahteraan, dan kelestarian umat manusia.⁵

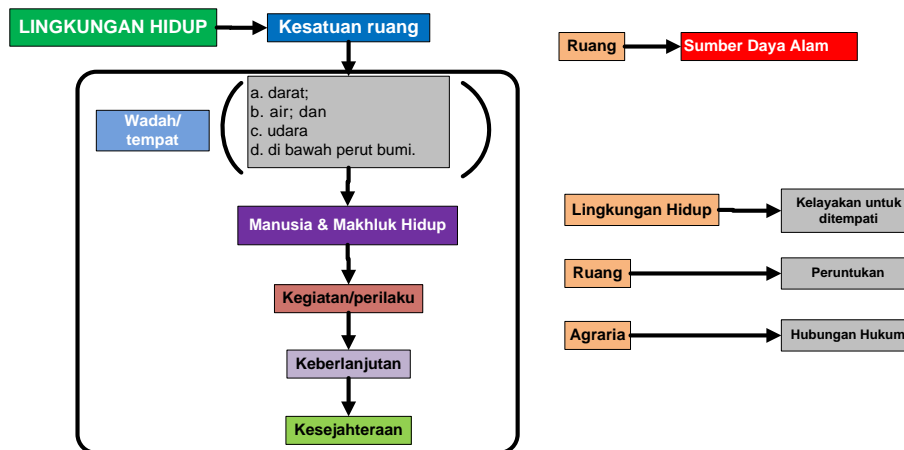
Ruang sebagai wadah merupakan tempat manusia melakukan aktivitasnya, sehingga pemanfaatan jalan harus didasarkan kepada daya dukung dan daya tampung ruang. Apabila pemanfaatannya melebihi daya tampung dan daya dukung ruang, akibatnya timbul konflik, menurunnya tingkat layanan ruang, melahirkan ketidaknyamanan yang menimbulkan berbagai eksekusi negatif. Oleh karena itu ruang diperlukan penyelenggaraan penataannya secara efektif, efisien, transparan, berwawasan lingkungan, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan, melalui sistem penataan ruang terpadu⁶ sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 5 UU 26/2007: “*Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.*”

Ruang sebagai pengertian (*conseptio*) terdiri dari unsur: bumi, air, dan udara, mempunyai tiga dimensi.⁷ Sedangkan UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa seluruh bumi, air dan ruang, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional. Dan Pasal 1 ayat (3) menyatakan bahwa Hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa adalah hubungan yang bersifat abadi. Berdasarkan uraian di atas bahwa “ruang” menurut bidang lingkungan hidup dilihat kelayakan untuk ditempati, menurut bidang tata ruang dilihat dalam peruntukannya serta menurut bidang agraria sebagai hubungan hukum. Guna memperjelas uraian mengenai pengertian ruang menurut UU PPLH, UU Penataan Ruang dan UU Agraria, dan untuk lebih memudahkan pembacaan dapat dilihat Gambar di bawah ini.

⁵ Ibid, hlm. 1.

⁶ Asep Warlan Yusuf, 2008, Kajian Hukum *Electronic Road Pricing* (ERP), Kerjasama Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan Institute for Transportation and Development Policy.

⁷Aca Sugandhy, 1987, Perencanaan Tata Ruang Wilayah Berwawasan Lingkungan sebagai Alat Keterpaduan Pembangunan, makalah pada Konferensi PSL VII 1987 di Sulawesi Selatan, hlm. 3.



Tata ruang sebagai salah satu instrumen yuridis dalam PPLH yang pada intinya untuk mencegah pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup guna menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup dan kemaslahatan masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 14 dan Pasal 19 UU 32/2009, artinya, UU Nomor 32 Tahun 2009 juga mengisyaratkan pentingnya penataan ruang sebagai bagian dari upaya mewujudkan tujuan PPLH.

Pengintegrasian UU 32/2009 dengan UU 26/2007 tentang Penataan Ruang memang menghendaki sejak penyusunan Naskah Akademis UU 32/2009. Salah satu pertimbangan mengapa UU No. 32 Tahun 2009 adalah fakta yuridis tentang lemahnya padu serasi antara UU sebelumnya, yaitu UU 32/1997 dengan UU 26/2007. Berikut ini identifikasi masalah terkait dengan UU 26/2007.

1. UU Penataan Ruang membagi daerah berdasarkan wilayah administrasi pemerintahan bukan berdasarkan wilayah ekosistem. UU No. 23/1997 mengatur mengenai fungsi-fungsi lingkungan hidup tetapi sulit diterjemahkan ke dalam kebijakan dan pelaksanaan tata ruang. Dalam UU Penataan Ruang dinyatakan bahwa penyusunan rencana tata ruang wilayah nasional harus memperhatikan, antara lain daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup (Pasal 19 huruf (e) UU Penataan Ruang). Namun dalam UU 32/1997 hanya iatur ketentuan yang mewajibkan pemerintah untuk mengembangkan dan menerapkan kebijaksanaan nasional yang menjamin terpeliharanya daya dukung dan daya tampung LH (Pasal 10 huruf d UUPPLH). Ketentuan pasal 19 huruf (e) UU Penataan Ruang tersebut perlu dikaitkan secara tegas berupa kewajiban penetapan daya dukung dan daya tampung nasional sebagai dasar penetapan rencana tata ruang dan kebijakan lainnya.
2. Lemahnya pengaturan tentang koordinasi antara instansi yang mengelola penataan ruang dengan lingkungan mengakibatkan lemahnya internalisasi prinsip pengakuan pengakuan daya dukung dan daya tampung lingkungan dalam

pengambilan kebijakan dan pelaksanaan penataan ruang. Kewenangan institusi pengelolaan lingkungan hidup yang belum menjangkau kepada proses penetapan kebijakan penataan ruang dan pelaksanaannya mengakibatkan lemahnya pula pengawasan penataan lingkungan dalam konteks penataan ruang.

Dalam UU Penataan Ruang dinyatakan bahwa penyusunan rencana tata ruang wilayah nasional harus memperhatikan salah satunya adalah daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup (Pasal 19 huruf (e) UU Penataan Ruang). Artinya, salah satu pelanggaran tata ruang dapat diakibatkan oleh pengabaian aspek lingkungan baik pada tahap pengambilan kebijakan maupun pelaksanaannya. UU Penataan Ruang mengatur secara tersendiri tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Dengan lemahnya koordinasi yang selama ini ada, keberadaan PPNS Penataan Ruang berpotensi berbenturan dengan PPNS Lingkungan Hidup. Untuk itu perlu diatur mekanisme koordinasi antar kewenangan kedua PPNS tersebut. Idealnya PPNS Penataan Ruang sebaiknya digabung ke PPNS Lingkungan Hidup mengingat bahwa pertimbangan lingkungan merupakan kewajiban yang harus diperhatikan dalam penetapan kebijakan pelaksanaan penataan ruang.

3.2.2. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2007 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional

Sesuai dengan amanat Pasal 20 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) merupakan pedoman untuk penyusunan rencana pembangunan jangka panjang nasional, penJrusunan rencana pembangunan jangka menengah nasional, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah nasional, mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antarwilayah provinsi, keserasian antarsektor, penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi, penataan ruang kawasan strategis nasional, serta penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota.

RTRWN disusun dengan memperhatikan dinamika pembangunan yang berkembang, antara lain tantangan globalisasi, otonomi dan aspirasi daerah, keseimbangan perkembangan antara kawasan barat Indonesia dengan kawasan timur Indonesia, kondisi frsik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana, dampak pemernasEm global, pengembangan potensi kelautan dan pesisir, pemanfaatan ruang, penanganan kawasan perbatasan negara, serta peran teknologi dalam memanfaatkan ruang.

Untuk mengantisipasi dinamika pembangunan tersebut, upaya pembangunan nasional juga harus ditingkatkan melalui perencanaan, dan pengendalian pemanfaatan ruang yang lebih baik agar seluruh pikiran dan sumber daya dapat diarahkan secara berhasil guna dan berdaya guna. Salah satu hal penting yang dibutuhkan uituk mencapai tduan tersebut adalah melalui peningkatan keterpaduan

dan keserasian pembangunan di segala bidang pembangunan yang secara spasial dirumuskan dalam RTRWN.

RTRWN memadukan dan menyerasikan tata guna tanah, tata guna udara, tata guna air, dan tata guna sumber daya alam lainnya dalam satu kesatuan tata lingkungan yang harmonis dan dinamis serta ditunjang oleh pengelolaan perkembangan kependudukan yang serasi dan disusun melalui pendekatan wilayah dengan memperhatikan sifat lingkungan alam dan lingkungan sosial. Untuk itu, penyusunan RTRWN ini didasarkan pada upaya untuk mewujudkan tujuan penataan ruang wilayah nasional, antara lain, meliputi perwujudan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan, serta perwujudan keseimbangan dan keserasian perkembangan antarwilayah yang diterjemahkan dalam kebijakan dan strategi pengembangan struktur ruang dan pola ruang wilayah nasional. Struktur ruang wilayah nasional mencakup sistem pusat perkotaan nasional, sistem jaringan transportasi nasional, sistem jaringan energi nasional, sistem jaringan telekomunikasi nasional, dan sistem jaringan sumber daya air. Pola ruang wilayah nasional mencakup kawasan lindung dan kawasan budi daya termasuk kawasan andalan dengan sektor unggulan yang prospektif dikembangkan serta kawasan strategis nasional.

Secara substansial rencana tata ruang pulau/ kepulauan dan kawasan strategis nasional sangat berkaitan erat dengan RTRWN karena merupakan kewenangan Pemerintah dan perangkat untuk mengoperasionalkannya. Oleh karena itu, penetapan Peraturan Pemerintah ini mencakup pula penetapan kawasan strategis nasional.

3.3. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI BIDANG SEKTORAL

3.3.1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Pada tanggal 3 Oktober 2009 diundangkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU Nomor 32 Tahun 2009), dengan pertimbangan:

- a. bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap warga negara Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa pembangunan ekonomi nasional sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;
- c. bahwa semangat otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia telah membawa perubahan hubungan dan kewenangan antara Pemerintah dan pemerintah daerah, termasuk di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;

- d. bahwa kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya sehingga perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang sungguh-sungguh dan konsisten oleh semua pemangku kepentingan;
- e. bahwa pemanasan global yang semakin meningkat mengakibatkan perubahan iklim sehingga memperparah penurunan kualitas lingkungan hidup karena itu perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi dan hak konstitusional bagi setiap warga negara Indonesia. Oleh karena itu, negara, pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan berkewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan agar lingkungan hidup Indonesia dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lain.

Negara Kesatuan Republik Indonesia terletak pada posisi silang antara dua benua dan dua samudera dengan iklim tropis dan cuaca serta musim yang menghasilkan kondisi alam yang tinggi nilainya. Di samping itu Indonesia mempunyai garis pantai terpanjang kedua di dunia dengan jumlah penduduk yang besar. Indonesia mempunyai kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan itu perlu dilindungi dan dikelola dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan terintegrasi antara lingkungan laut, darat, dan udara berdasarkan wawasan Nusantara.

Indonesia juga berada pada posisi yang sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim. Dampak tersebut meliputi turunnya produksi pangan, terganggunya ketersediaan air, tersebarnya hama dan penyakit tanaman serta penyakit manusia, naiknya permukaan laut, tenggelamnya pulau-pulau kecil, dan punahnya keanekaragaman hayati.

Ketersediaan sumber daya alam secara kuantitas ataupun kualitas tidak merata, sedangkan kegiatan pembangunan membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan juga mengandung risiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Kondisi ini dapat mengakibatkan daya dukung, daya tampung, dan produktivitas lingkungan hidup menurun yang pada akhirnya menjadi beban sosial.

Oleh karena itu, lingkungan hidup Indonesia harus dilindungi dan dikelola dengan baik berdasarkan asas tanggung jawab negara, asas keberlanjutan, dan asas keadilan. Selain itu, pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya yang dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai ke daerah.

Penggunaan sumber daya alam harus selaras, serasi, dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup. Sebagai konsekuensinya, kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan harus dijiwai oleh kewajiban melakukan pelestarian lingkungan hidup dan mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan.

UU Nomor 32 Tahun 2009 mewajibkan Pemerintah dan pemerintah daerah untuk membuat kajian lingkungan hidup strategis (KLHS) untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program. Dengan perkataan lain, hasil KLHS harus dijadikan dasar bagi kebijakan, rencana dan/atau program pembangunan dalam suatu wilayah. Apabila hasil KLHS menyatakan bahwa daya dukung dan daya tampung sudah terlampaui, kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan tersebut wajib diperbaiki sesuai dengan rekomendasi KLHS dan segala usaha dan/atau kegiatan yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup tidak diperbolehkan lagi.

Ilmu pengetahuan dan teknologi telah meningkatkan kualitas hidup dan mengubah gaya hidup manusia. Pemakaian produk berbasis kimia telah meningkatkan produksi limbah bahan berbahaya dan beracun. Hal itu menuntut dikembangkannya sistem pembuangan yang aman dengan risiko yang kecil bagi lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain.

Di samping menghasilkan produk yang bermanfaat bagi masyarakat, industrialisasi juga menimbulkan dampak, antara lain, dihasilkannya limbah bahan berbahaya dan beracun, yang apabila dibuang ke dalam media lingkungan hidup dapat mengancam lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain.

Dengan menyadari hal tersebut, bahan berbahaya dan beracun beserta limbahnya perlu dilindungi dan dikelola dengan baik. Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus bebas dari buangan limbah bahan berbahaya dan beracun dari luar wilayah Indonesia.

Menyadari potensi dampak negatif yang ditimbulkan sebagai konsekuensi dari pembangunan, terus dikembangkan upaya pengendalian dampak secara dini. Analisis mengenai dampak lingkungan (amdal) adalah salah satu perangkat preemtif pengelolaan lingkungan hidup yang terus diperkuat melalui peningkatan akuntabilitas dalam pelaksanaan penyusunan amdal dengan mempersyaratkan lisensi bagi penilai amdal dan diterapkannya sertifikasi bagi penyusun dokumen amdal, serta dengan memperjelas sanksi hukum bagi pelanggar di bidang amdal.

Amdal juga menjadi salah satu persyaratan utama dalam memperoleh izin lingkungan yang mutlak dimiliki sebelum diperoleh izin usaha.

Upaya preventif dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan memanfaatkan secara maksimal instrumen pengawasan dan perizinan. Dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi.

Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam serta kegiatan pembangunan lain.

UU Nomor 32 Tahun 2009 ini juga memanfaatkan berbagai ketentuan hukum, baik hukum administrasi, hukum perdata, maupun hukum pidana. Ketentuan hukum perdata meliputi penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dan di dalam pengadilan. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di dalam pengadilan meliputi gugatan perwakilan kelompok, hak gugat organisasi lingkungan, ataupun hak gugat pemerintah. Melalui cara tersebut diharapkan selain akan menimbulkan efek jera juga akan meningkatkan kesadaran seluruh pemangku kepentingan tentang betapa pentingnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup demi kehidupan generasi masa kini dan masa depan.

Penegakan hukum pidana dalam UU Nomor 32 Tahun 2009 ini memperkenalkan ancaman hukuman minimum di samping maksimum, perluasan alat bukti, pemidanaan bagi pelanggaran baku mutu, keterpaduan penegakan hukum pidana, dan pengaturan tindak pidana korporasi. Penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas ultimum remedium yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Penerapan asas ultimum remedium ini hanya berlaku bagi tindak pidana formil tertentu, yaitu pemidanaan terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan.

Perbedaan mendasar antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dengan Undang-Undang ini adalah adanya penguatan yang terdapat dalam UU Nomor 32 Tahun 2009 ini tentang prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik karena dalam setiap proses perumusan dan penerapan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta penanggulangan dan penegakan hukum mewajibkan pengintegrasian aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan. Selain itu, UU Nomor 32 Tahun 2009 juga mengatur:

- a. keutuhan unsur-unsur pengelolaan lingkungan hidup;
- b. kejelasan kewenangan antara pusat dan daerah;
- c. penguatan pada upaya pengendalian lingkungan hidup;
- d. penguatan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, yang meliputi instrumen kajian lingkungan hidup strategis, tata ruang, baku mutu lingkungan hidup, kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, amdal, upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup, perizinan, instrumen ekonomi lingkungan hidup, peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup, anggaran berbasis lingkungan hidup, analisis risiko lingkungan hidup, dan instrumen lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- e. pendayagunaan perizinan sebagai instrumen pengendalian;
- f. pendayagunaan pendekatan ekosistem;
- g. kepastian dalam merespons dan mengantisipasi perkembangan lingkungan global;
- h. penguatan demokrasi lingkungan melalui akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan serta penguatan hak-hak masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- i. penegakan hukum perdata, administrasi, dan pidana secara lebih jelas;
- j. penguatan kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih efektif dan responsif; dan
- k. penguatan kewenangan pejabat pengawas lingkungan hidup dan penyidik pegawai negeri sipil lingkungan hidup.

UU Nomor 32 Tahun 2009 ini memberikan kewenangan yang luas kepada Menteri untuk melaksanakan seluruh kewenangan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta melakukan koordinasi dengan instansi lain. Melalui Undang-Undang ini juga, Pemerintah memberi kewenangan yang sangat luas kepada pemerintah daerah dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di daerah masing-masing yang tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Oleh karena itu, lembaga yang mempunyai beban kerja berdasarkan Undang-Undang ini tidak cukup hanya suatu organisasi yang menetapkan dan melakukan koordinasi pelaksanaan kebijakan, tetapi dibutuhkan suatu organisasi dengan portofolio menetapkan, melaksanakan, dan mengawasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Selain itu, lembaga ini diharapkan juga mempunyai ruang lingkup wewenang untuk mengawasi sumber daya alam untuk kepentingan konservasi. Untuk menjamin terlaksananya tugas pokok dan fungsi lembaga tersebut

dibutuhkan dukungan pendanaan dari anggaran pendapatan dan belanja negara yang memadai untuk Pemerintah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang memadai untuk pemerintah daerah.

3.3.2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian diundangkan pada tanggal 15 Januari 2014.

Pembangunan sektor Industri telah memiliki landasan hukum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian sebagai penjabaran operasional Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 33. Namun, landasan hukum tersebut sudah tidak memadai sehingga perlu diganti dengan undang-undang yang baru guna mengantisipasi dinamika perubahan lingkungan strategis, baik yang bersifat internal maupun eksternal.

Perubahan internal yang sangat berpengaruh adalah dengan diberlakukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah membawa konsekuensi pergeseran peran dan misi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan nasional di bidang pembangunan Industri. Perubahan eksternal yang berpengaruh terhadap pembangunan Industri ditandai dengan telah diratifikasi perjanjian internasional yang bersifat bilateral, regional, dan multilateral yang mempengaruhi kebijakan nasional di bidang Industri, investasi, dan perdagangan. Penyempurnaan Undang-Undang tentang Perindustrian bertujuan untuk menjawab kebutuhan dan perkembangan akibat perubahan lingkungan strategis dan sekaligus mampu menjadi landasan hukum bagi tumbuh, berkembang, dan kemajuan Industri nasional.

Undang-Undang tentang Perindustrian diharapkan dapat menjadi instrumen pengaturan yang efektif dalam pembangunan Industri dengan tetap menjamin aspek keamanan, keselamatan, dan kesehatan manusia serta kelestarian fungsi lingkungan hidup. Pokokpokok pengaturan dalam undang-undang yang baru meliputi penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang Perindustrian, Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional, Kebijakan Industri Nasional, perwilayahan Industri, pembangunan sumber daya Industri, pembangunan sarana dan prasarana Industri, pemberdayaan Industri, tindakan pengamanan dan penyelamatan Industri, perizinan, penanaman modal bidang Industri dan fasilitas, Komite Industri Nasional, peran serta masyarakat, serta pengawasan dan pengendalian.

Terkait dengan penataan ruang, industri yang dibangun harus sesuai dengan pola ruang yang telah ditetapkan.

Pasal 11 UU No.3 Tahun 2014:

- a. potensi sumber daya Industri daerah;

- b. Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi dan/atau Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota; dan
- c. keserasian dan keseimbangan dengan kebijakan pembangunan Industri di kabupaten/kota serta kegiatan sosial ekonomi dan daya dukung lingkungan.

Selanjutnya dalam Pasal 11 UU No.3 Thn 2014:

Rencana Pembangunan Industri Kabupaten/Kota disusun dengan paling sedikit memperhatikan:

- a. potensi sumber daya Industri daerah;
- b. Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota; dan
- c. keserasian dan keseimbangan dengan kegiatan sosial ekonomi serta daya dukung lingkungan.

Di dalam Pasal 14, Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah melakukan percepatan penyebaran dan pemerataan pembangunan ke seluruh wilayah Negara Kesatuan Indonesia melalui perwilayahan industri yang dilakukan dengan paling sedikit memperhatikan:

- a. rencana tata ruang wilayah;
- b. pendayagunaan potensi sumber daya wilayah secara nasional;
- c. peningkatan daya saing Industri berlandaskan keunggulan sumber daya yang dimiliki daerah; dan
- d. peningkatan nilai tambah sepanjang rantai nilai.

3.3.3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman

Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (UU Nomor 1 Tahun 2011) diundangkan pada tanggal 12 Januari 2011 dengan dasar pertimbangan sebagaimana diamanatkan dalam konsideran menimbang yang menyatakan:

- a. bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, yang merupakan kebutuhan dasar manusia, dan yang mempunyai peran yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, mandiri, dan produktif;
- b. bahwa negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal serta menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam perumahan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia;

- c. bahwa pemerintah perlu lebih berperan dalam menyediakan dan memberikan kemudahan dan bantuan perumahan dan kawasan permukiman bagi masyarakat melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman yang berbasis kawasan serta keswadayaan masyarakat sehingga merupakan satu kesatuan fungsional dalam wujud tata ruang fisik, kehidupan ekonomi, dan sosial budaya yang mampu menjamin kelestarian lingkungan hidup sejalan dengan semangat demokrasi, otonomi daerah, dan keterbukaan dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- d. bahwa pertumbuhan dan pembangunan wilayah yang kurang memperhatikan keseimbangan bagi kepentingan masyarakat berpenghasilan rendah mengakibatkan kesulitan masyarakat untuk memperoleh rumah yang layak dan terjangkau;
- e. bahwa Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman sudah tidak sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan perumahan dan permukiman yang layak dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur sehingga perlu diganti;
- f. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e perlu membentuk Undang-Undang tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman;

Dalam penjelasan umum UU No. 1 Tahun 2011, diuraikan panjang lebar bahwa Tempat tinggal mempunyai peran yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjiwa diri, mandiri, dan produktif sehingga terpenuhinya kebutuhan tempat tinggal merupakan kebutuhan dasar bagi setiap manusia, yang akan terus ada dan berkembang sesuai dengan tahapan atau siklus kehidupan manusia.

Negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal serta menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia. Sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia, idealnya rumah harus dimiliki oleh setiap keluarga, terutama bagi masyarakat yang berpenghasilan rendah dan bagi masyarakat yang tinggal di daerah padat penduduk di perkotaan. Negara juga bertanggung jawab dalam menyediakan dan memberikan kemudahan perolehan rumah bagi masyarakat melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman serta keswadayaan masyarakat. Penyediaan dan kemudahan perolehan rumah tersebut merupakan satu kesatuan fungsional dalam wujud tata ruang, kehidupan ekonomi, dan sosial budaya yang mampu menjamin kelestarian lingkungan hidup sejalan dengan semangat demokrasi, otonomi daerah, dan keterbukaan dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Pembangunan perumahan dan kawasan permukiman yang bertumpu pada masyarakat memberikan hak dan kesempatan seluas-luasnya bagi masyarakat untuk ikut berperan. Sejalan dengan peran masyarakat di dalam pembangunan perumahan dan kawasan permukiman, Pemerintah dan pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab untuk menjadi fasilitator, memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat, serta melakukan penelitian dan pengembangan yang meliputi berbagai aspek yang terkait, antara lain, tata ruang, pertanahan, prasarana lingkungan, industri bahan dan komponen, jasa konstruksi dan rancang bangun, pembiayaan, kelembagaan, sumber daya manusia, kearifan lokal, serta peraturan perundang-undangan yang mendukung.

Kebijakan umum pembangunan perumahan diarahkan untuk:

- a. memenuhi kebutuhan perumahan yang layak dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat dan aman yang didukung prasarana, sarana, dan utilitas umum secara berkelanjutan serta yang mampu mencerminkan kehidupan masyarakat yang berkepribadian Indonesia;
- b. ketersediaan dana murah jangka panjang yang berkelanjutan untuk pemenuhan kebutuhan rumah, perumahan, permukiman, serta lingkungan hunian perkotaan dan perdesaan;
- c. mewujudkan perumahan yang serasi dan seimbang sesuai dengan tata ruang serta tata guna tanah yang berdaya guna dan berhasil guna;
- d. memberikan hak pakai dengan tidak mengorbankan kedaulatan negara; dan
- e. mendorong iklim investasi asing.

Sejalan dengan arah kebijakan umum tersebut, penyelenggaraan perumahan dan permukiman, baik di daerah perkotaan yang berpenduduk padat maupun di daerah perdesaan yang ketersediaan lahannya lebih luas perlu diwujudkan adanya ketertiban dan kepastian hukum dalam pengelolaannya. Pemerintah dan pemerintah daerah perlu memberikan kemudahan perolehan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah melalui program perencanaan pembangunan perumahan secara bertahap dalam bentuk pemberian kemudahan pembiayaan dan/atau pembangunan prasarana, sarana, dan utilitas umum di lingkungan hunian.

Penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman tidak hanya melakukan pembangunan baru, tetapi juga melakukan pencegahan serta pembenahan perumahan dan kawasan permukiman yang telah ada dengan melakukan pengembangan, penataan, atau peremajaan lingkungan hunian perkotaan atau perdesaan serta pembangunan kembali terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh. Untuk itu, penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman perlu dukungan anggaran yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara, anggaran pendapatan belanja daerah, lembaga pembiayaan,

dan/atau swadaya masyarakat. Dalam hal ini, Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat perlu melakukan upaya pengembangan sistem pembiayaan perumahan dan permukiman secara menyeluruh dan terpadu.

Di samping itu, sebagai bagian dari masyarakat internasional yang turut menandatangani Deklarasi Rio de Janeiro, Indonesia selalu aktif dalam kegiatan-kegiatan yang diprakarsai oleh *United Nations Centre for Human Settlements*. Jiwa dan semangat yang tertuang dalam Agenda 21 dan Deklarasi Habitat II adalah bahwa rumah merupakan kebutuhan dasar manusia dan menjadi hak bagi semua orang untuk menempati hunian yang layak dan terjangkau (*adequate and affordable shelter for all*). Dalam Agenda 21 ditekankan pentingnya rumah sebagai hak asasi manusia. Hal itu telah sesuai pula dengan semangat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pengaturan penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman dilakukan untuk memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman, mendukung penataan dan pengembangan wilayah serta penyebaran penduduk yang proporsional melalui pertumbuhan lingkungan hunian dan kawasan permukiman sesuai dengan tata ruang untuk mewujudkan keseimbangan kepentingan, terutama bagi MBR, meningkatkan daya guna dan hasil guna sumber daya alam bagi pembangunan perumahan dengan tetap memperhatikan kelestarian fungsi lingkungan, baik di lingkungan hunian perkotaan maupun lingkungan hunian perdesaan, dan menjamin terwujudnya rumah yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, teratur, terencana, terpadu, dan berkelanjutan.

Penyelenggaraan perumahan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan rumah sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia bagi peningkatan dan pemerataan kesejahteraan rakyat, yang meliputi perencanaan perumahan, pembangunan perumahan, pemanfaatan perumahan dan pengendalian perumahan.

Salah satu hal khusus yang diatur dalam undang-undang ini adalah keberpihakan negara terhadap masyarakat berpenghasilan rendah. Dalam kaitan ini, Pemerintah dan/atau pemerintah daerah wajib memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah dengan memberikan kemudahan pembangunan dan perolehan rumah melalui program perencanaan pembangunan perumahan secara bertahap dan berkelanjutan. Kemudahan pembangunan dan perolehan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah itu, dengan memberikan kemudahan, berupa pembiayaan, pembangunan prasarana, sarana, dan utilitas umum, keringanan biaya perizinan, bantuan stimulan, dan insentif fiskal.

Penyelenggaraan kawasan permukiman dilakukan untuk mewujudkan wilayah yang berfungsi sebagai lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan yang terencana, menyeluruh, terpadu, dan berkelanjutan sesuai dengan rencana tata ruang. Penyelenggaraan kawasan

permukiman tersebut bertujuan untuk memenuhi hak warga negara atas tempat tinggal yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur serta menjamin kepastian bermukim, yang wajib dilaksanakan sesuai dengan arahan pengembangan kawasan permukiman yang terpadu dan berkelanjutan.

Undang-undang perumahan dan kawasan permukiman ini juga mencakup pemeliharaan dan perbaikan yang dimaksudkan untuk menjaga fungsi perumahan dan kawasan permukiman agar dapat berfungsi secara baik dan berkelanjutan untuk kepentingan peningkatan kualitas hidup orang perseorangan yang dilakukan terhadap rumah serta prasarana, sarana, dan utilitas umum di perumahan, permukiman, lingkungan hunian dan kawasan permukiman. Di samping itu, juga dilakukan pengaturan pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh yang dilakukan untuk meningkatkan mutu kehidupan dan penghidupan masyarakat penghuni perumahan kumuh dan permukiman kumuh. Hal ini dilaksanakan berdasarkan prinsip kepastian bermukim yang menjamin hak setiap warga negara untuk menempati, memiliki, dan/atau menikmati tempat tinggal, yang dilaksanakan sejalan dengan kebijakan penyediaan tanah untuk pembangunan perumahan dan kawasan permukiman.

Berdasarkan pokok materi di atas, yang terkait dengan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Garut tentang Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan dan Permukiman, di dalam UU No. 1 Tahun 2001 terdapat beberapa ketentuan yang mengatur tentang penyerahan prasarana, sarana, dan utilitas perumahan dan permukiman.

Penyelenggaraan perumahan dan permukiman yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah ditujukan untuk menjamin hak setiap warga negara untuk menempati, menikmati, dan/atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman serasi dan teratur. Penyelenggaraan perumahan tersebut mencakup rumah atau perumahan berserta prasarana, sarana, dan utilitas, yang meliputi perencanaan perumahan, pembangunan perumahan, pemanfaatan perumahan dan pengendalian perumahan seperti yang diamanatkan dalam Pasal 20 UU No. 1 Tahun 2011.

Dalam Pasal 23 diatur tentang Perencanaan Perumahan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan rumah. Perencanaan rumah tersebut terdiri atas:

- a. Perencanaan dan perancangan rumah; dan
- b. Perencanaan prasarana, sarana, dan utilitas umum permukiman.

Pasal 28 UU No. 1 Tahun 2011 mengatur tentang Perencanaan, Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum perumahan yang meliputi:

- a. Rencana penyediaan kaveling tanah untuk perumahan sebagai bagian dari permukiman; dan

b. Rencana kelengkapan prasarana, sarana, dan utilitas umum perumahan .

Rencana penyediaan kaveling tanah sebagaimana disebutkan di atas digunakan sebagai landasan dari perencanaan prasarana, sarana, dan utilitas umum dan dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna tanah bagi kaveling siap bangun sesuai dengan rencana tata bangunan dan lingkungan.

Pasal 29 UU No. 1 Tahun 2011, mengatur perencanaan prasarana, sarana, dan utilitas umum yang mewajibkan untuk memenuhi persyaratan administratif, teknis dan ekologis dan wajib mendapatkan pengesahan dari pemerintah daerah.

Perencanaan prasarana, sarana, dan utilitas umum dapat dilakukan oleh setiap orang yang memiliki keahlian di bidang perencanaan prasarana, sarana, dan utilitas umum sesuai dengan ketentuan perundang-undangan (Pasal 30 UU No. 1 Tahun 2011).

Pembangunan prasarana, sarana, dan utilitas umum perumahan dan permukiman yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah daerah, dan/atau setiap orang diatur dalam Pasal 47 UU No. 1 Tahun 2011. Dalam pembangunan prasarana, sarana, dan utilitas umum perumahan harus memenuhi persyaratan:

- a. Kesesuaian antara kapasitas pelayanan dan jumlah rumah;
- b. Keterpaduan antara prasarana, sarana, dan utilitas umum dan lingkungan hunian; dan
- c. Ketentuan teknis pembangunan prasarana, sarana, dan utilitas umum.

Prasarana, sarana, dan utilitas umum yang telah selesai dibangun oleh setiap orang harus diserahkan kepada pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini adalah Kabupaten Garut.

UU No. 1 Tahun 2001 mengatur juga tentang Penyelenggaraan Kawasan Permukiman yang dilakukan untuk mewujudkan wilayah yang berfungsi sebagai lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan yang terencana, menyeluruh, terpadu, dan keberlanjutan sesuai dengan rencana tata ruang. Perencanaan kawasan permukiman tersebut bertujuan untuk memenuhi hak warga negara atas tempat tinggal yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur serta menjamin kepastian permukiman.

Penyelenggaraan kawasan permukiman tersebut di atas dilakukan melalui:

- a. Pengembangan yang telah ada;
- b. Pembangunan baru; dan
- c. Pembangunan kembali kawasan permukiman.

Di dalam penyelenggaraan kawasan permukiman UU No. 1 Tahun 2001 mengatur tentang penyediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum permukiman yang dilakukan untuk mewujudkan wilayah yang berfungsi sebagai lingkungan hunian dan

tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan yang terencana, menyeluruh, terpadu, dan berkelanjutan sesuai dengan rencana tata ruang, dengan tahapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 yaitu:

- a. Perencanaan kawasan permukiman
- b. Pembangunan kawasan permukiman
- c. Pemanfaatan kawasan permukiman
- d. Pengendalian kawasan permukiman

3.3.4. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan

Pada tanggal 23 Februari 2013 diundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, dengan pertimbangan bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 33, Pasal 41, dan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Izin Lingkungan

Proses pembangunan yang dilakukan oleh bangsa Indonesia harus diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan sesuai dengan amanah Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemanfaatan sumber daya alam masih menjadi modal dasar pembangunan di Indonesia saat ini dan masih diandalkan di masa yang akan datang. Oleh karena itu, penggunaan sumber daya alam tersebut harus dilakukan secara bijak.

Pemanfaatan sumber daya alam tersebut hendaknya dilandasi oleh tiga pilar pembangunan berkelanjutan, yaitu menguntungkan secara ekonomi (*economically viable*), diterima secara sosial (*socially acceptable*), dan ramah lingkungan (*environmentally sound*). Proses pembangunan yang diselenggarakan dengan cara tersebut diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan dan kualitas kehidupan generasi masa kini dan yang akan datang.

Aktivitas pembangunan yang dilakukan dalam berbagai bentuk Usaha dan/atau Kegiatan pada dasarnya akan menimbulkan dampak terhadap lingkungan. Dengan diterapkannya prinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dalam proses pelaksanaan pembangunan, dampak terhadap lingkungan yang diakibatkan oleh berbagai aktivitas pembangunan tersebut dianalisis sejak awal perencanaannya, sehingga langkah pengendalian dampak negatif dan pengembangan dampak positif dapat disiapkan sedini mungkin. Perangkat atau instrumen yang dapat digunakan untuk melakukan hal tersebut adalah Amdal dan UKL-UPL. Pasal 22 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menetapkan bahwa setiap Usaha dan/atau Kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki Amdal.

Amdal tidak hanya mencakup kajian terhadap aspek biogeofisik dan kimia saja, tetapi juga aspek sosial ekonomi, sosial budaya, dan kesehatan masyarakat. Sedangkan

untuk setiap Usaha dan/atau Kegiatan yang tidak berdampak penting, sesuai dengan ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup diwajibkan untuk memiliki UKL-UPL. Pelaksanaan Amdal dan UKL-UPL harus lebih sederhana dan bermutu, serta menuntut profesionalisme, akuntabilitas, dan integritas semua pihak terkait, agar instrumen ini dapat digunakan sebagai perangkat pengambilan keputusan yang efektif.

Amdal dan UKL-UPL juga merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan Izin Lingkungan. Pada dasarnya proses penilaian Amdal atau pemeriksaan UKL-UPL merupakan satu kesatuan dengan proses permohonan dan penerbitan Izin Lingkungan. Dengan dimasukkannya Amdal dan UKL-UPL dalam proses perencanaan Usaha dan/atau Kegiatan, Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya mendapatkan informasi yang luas dan mendalam terkait dengan dampak lingkungan yang mungkin terjadi dari suatu rencana Usaha dan/atau Kegiatan tersebut dan langkah-langkah pengendaliannya, baik dari aspek teknologi, sosial, dan kelembagaan. Berdasarkan informasi tersebut, pengambil keputusan dapat mempertimbangkan dan menetapkan apakah suatu rencana Usaha dan/atau Kegiatan tersebut layak, tidak layak, disetujui, atau ditolak, dan Izin Lingkungannya dapat diterbitkan.

Masyarakat juga dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan dan penerbitan Izin Lingkungan. Tujuan diterbitkannya Izin Lingkungan antara lain untuk memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup yang lestari dan berkelanjutan, meningkatkan upaya pengendalian Usaha dan/atau Kegiatan yang berdampak negatif pada lingkungan hidup, memberikan kejelasan prosedur, mekanisme dan koordinasi antarinstansi dalam penyelenggaraan perizinan untuk Usaha dan/atau Kegiatan, dan memberikan kepastian hukum dalam Usaha dan/atau Kegiatan.

PP 27 Tahun 2012 selain mengatur Izin Lingkungan mengatur pula Izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 48 ayat (2) yang menyatakan: *“Dalam hal Usaha dan/atau Kegiatan yang direncanakan Pemrakarsa wajib memiliki izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Izin Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencantumkan jumlah dan jenis izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”* Jenis izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tersebut diuraikan lebih lanjut dalam penjelasan Pasal 48 ayat (2) bahwa Izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup antara lain:

1. izin pembuangan limbah cair;
2. izin pemanfaatan air limbah untuk aplikasi ke tanah;
3. izin penyimpanan sementara limbah bahan berbahaya dan beracun;
4. izin pengumpulan limbah bahan berbahaya dan beracun;

5. izin pengangkutan limbah bahan berbahaya dan beracun;
6. izin pemanfaatan limbah bahan berbahaya dan beracun;
7. izin pengolahan limbah bahan berbahaya dan beracun;
8. izin penimbunan limbah bahan berbahaya dan beracun;
9. izin pembuangan air limbah ke laut
10. izin dumping;
11. izin reinjeksi ke dalam formasi; dan/atau
12. izin *venting*.

Berdasarkan ketentuan PP 27 Tahun 2012 tersebut, usaha dan /atau kegiatan yang wajib amdal dan UKL-UPL wajib mendapat izin lingkungan serta wajib mendapatkan izin PPLH yang jenis usaha dan/atau kegiatannya sebagaimana tercantum dalam penjelasan Pasal 48 ayat (2).

BAB 4

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Dalam proses pembentukan Undang - Undang atau Peraturan Daerah harus memenuhi argumentasi filosofis, sosiologis, dan yuridis. Argumentasi filosofis, sosiologis dan yuridis dimaksudkan untuk mempertegas bahwa suatu Raperda memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan Raperda yang akan disusun. Berdasarkan pemikiran di atas, maka alasan filosofis, sosiologis, dan yuridis akan dijelaskan lebih rinci di bawah ini.

4.1. LANDASAN FILOSOFIS

Landasan filosofis sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011, merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setiap masyarakat selalu mempunyai *rechtsidee* yakni apa yang masyarakat harapkan dari hukum, misalnya hukum diharapkan untuk menjamin adanya keadilan, kemanfaatan dan ketertiban maupun kesejahteraan. Cita hukum atau *rechtsidee* tumbuh dalam sistem nilai masyarakat tentang baik dan buruk, pandangan mereka mengenai hubungan individual dan kemasyarakatan dan lain sebagainya termasuk pandangan tentang dunia gaib. Semua ini bersifat filosofis, artinya menyangkut pandangan mengenai inti atau hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.¹

Cita hukum menurut Rudolf Stammier, adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Selanjutnya Gustav Radbruch seorang ahli filsafat hukum seperti Stammler dari aliran Neo-Kantian menyatakan bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa cita hukum, hukum akan kehilangan maknanya.² Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan proses terwujudnya nilai-nilai yang terkandung cita hukum ke dalam norma hukum tergantung pada tingkat kesadaran dan penghayatan akan nilai-nilai tersebut oleh

¹ Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, IN-HILL-Co, Jakarta, 1992, hlm. 17.

² Esmi Warasih P, *Fungsi Cita Hukum dalam Penyusunan Peraturan Perundangan yang Demokratis*, dalam *Arena Hukum*, Majalah Hukum FH Unibraw No.15 Tahun 4, November 2001, hlm, 354-361.

para pembentuk peraturan perundang-undangan. Tiadanya kesadaran akan nilai-nilai tersebut dapat terjadi kesenjangan antara cita hukum dan norma hukum yang dibuat.

Pembukaan alinea IV UUD 1945 mengatur mengenai tujuan nasional (*staats idee*) dan dasar negara (*recht idee*) merupakan alasan filosofis yang tidak bisa diabaikan dalam setiap pembentukan kebijakan nasional Indonesia. Demikian juga dengan pembentukan kebijakan di daerah yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Cita hukum akan terwujudnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan dengan pemanfaatan sumber daya lingkungan yang merupakan kekayaan alam sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa. Karena itu pengelolaannya harus memberi nilai tambah secara nyata pada pertumbuhan ekonomi daerah, atas dasar prinsip kemandirian, andal, berdaya saing, efisien, dan berwawasan lingkungan untuk menjamin pembangunan yang berkelanjutan.
2. Cita hukum akan adanya jaminan kepastian hukum (*rechtssicherheit*) dan perlindungan hukum (*rechtsbescherming*) bagi pelaku pembangunan (dunia usaha, pemerintah dan warga masyarakat) dalam segala kegiatan/ usaha yang mempunyai dampak lingkungan. Jaminan kepastian hukum dan perlindungan tersebut akan dapat diyakini dan dirasakan oleh *stakeholders* jika terdapat klausula-klausula yang memberikan *rechtsbescherming* tersebut dalam peraturan daerah nantinya.
3. Cita hukum tersebut akan tergambar dari berbagai norma yang dituangkan dalam rancangan peraturan daerah, baik cita akan keadilan, ketertiban, kesejahteraan, kepastian hukum, demokratisasi dan sebagainya.

Undang Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengatur kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang sejalan dengan pelaksanaan kebijakan otonomi daerah untuk menjaga keserasian dan keterpaduan antar daerah dan antara pusat dan daerah. Pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan penataan ruang yang meliputi: pengaturan, pembinaan dan pengawasan pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi. Selain itu, pemerintah daerah dapat menetapkan kawasan strategis provinsi, perencanaan tata ruang kawasan strategis provinsi, pemanfaatan ruang kawasan strategis dan pengendalian pemanfaatan kawasan strategis provinsi.

Dalam konteks penataan ruang di wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan telah ditetapkan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan Tahun 2013-2032. Melalui peraturan daerah ini diatur pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang secara terpadu.

4.2. LANDASAN SOSIOLOGIS

Ketentuan dalam UU No. 12 tahun 2011 menyebutkan bahwa landasan sosiologis merupakan landasan yang berkaitan dengan kondisi atau kenyataan empiris yang hidup dalam masyarakat, sehingga mempunyai daya mengikat secara efektif (*living law*).

Peraturan Daerah harus mempunyai landasan sosiologis, atau keberlakuan faktual yaitu ‘kebutuhan dan aspirasi ril masyarakat’, yang mendasari mengapa Peraturan harus dibentuk dalam suatu Daerah. Landasan sosiologis (*sociologiche gelding*) dapat diartikan pencerminan kenyataan yang hidup dalam masyarakat, dengan harapan peraturan perundang-undangan (termasuk peraturan daerah didalamnya) tersebut akan diterima oleh masyarakat secara wajar bahkan spontan.

Dasar sosiologis dari peraturan daerah adalah kenyataan yang hidup dalam masyarakat (*living law*) harus termasuk pula kecenderungan-kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat. Tanpa memasukan faktor-faktor kecenderungan dan harapan, maka peraturan perundang-undangan hanya sekedar merekam seketika (*moment opname*). Keadaan seperti ini akan menyebabkan kelumpuhan peranan hukum. Hukum akan tertinggal dari dinamika masyarakat. Bahkan peraturan perundang-undangan akan menjadi konservatif karena seolah-olah pengukuhan kenyataan yang ada. Hal ini bertentangan dengan sisi lain dari peraturan perundang-undangan yang diharapkan mengarahkan perkembangan masyarakat.

Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh negara dengan harapan dapat diterima dan dipatuhi oleh seluruh masyarakat secara sadar tanpa kecuali. Harapan seperti ini menimbulkan konsekuensi bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memperhatikan secara lebih seksama setiap gejala sosial masyarakat yang berkembang. Terdapat perbedaan anatara hukum positif di satu pihak dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) di pihak lain. Oleh karena itu hukum positif akan memiliki daya berlaku yang efektif apabila berisikan, atau selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Berpangkal tolak dari pemikiran tersebut, maka peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif akan mempunyai daya berlaku jika dirumuskan ataupun disusun bersumber pada *living law* tersebut. Dalam kondisi yang demikian maka peraturan perundang-undangan tidak mungkin dilepaskan dari gejala sosial yang ada di dalam masyarakat tadi.

Berdasarkan pemahaman tersebut dan melihat potensi daerah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan cukup besar. Banyaknya kawasan perkebunan dan pertambangan yang ada di Kabupaten Hulu Sungai Selatan mempunyai dampak yang cukup besar bagi pertumbuhan wilayah, pertumbuhan ekonomi yang pada ujungnya memberikan nilai manfaat yang cukup besar bagi masyarakat.

Akan tetapi pertumbuhan tersebut tentunya harus dibarengi dengan aturan agar pertumbuhan wilayah sesuai dengan ketentuan yang ada.

4.3. LANDASAN YURIDIS

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat, Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.³

Landasan yuridis atau normatif suatu peraturan atau kaidah, jika kaidah itu merupakan bagian dari suatu kaidah hukum tertentu yang di dalam kaidah-kaidah hukum saling menunjuk yang satu terhadap yang lain. Sistem kaidah hukum yang demikian itu terdiri atas suatu keseluruhan hirarki kaidah hukum khusus yang bertumpu pada kaidah hukum umum. Di dalamnya kaidah hukum khusus yang lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum yang lebih tinggi.

Landasan yuridis penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan ini yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini, khususnya yang memerintahkan penerbitan perda tersebut diantaranya:

1. Pasal 18 ayat 6 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung.
3. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman;
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional sebagaimana telah diubah dengan Peraturan pemerintah

³ Lampiran I UU No. 12 tahun 2011

Nomor 13 tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana tata Ruang Wilayah Nasional

8. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang;
9. Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional;
11. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 37 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Provinsi dan Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Kabupaten;
12. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi, Kabupaten dan Kota;

Selain peraturan perundang-undangan tersebut di atas, dapat juga dimasukkan sebagai landasan yuridis selama peraturran perundang-undangan tersebut masih relevan dengan penataan ruang.

BAB 5

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Pengaturan mengenai pembentukan peraturan daerah di telah ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Ruang lingkup materi Naskah Akademik Peraturan Daerah Tentang Rencana Detail Tata Ruang Dan Peraturan Zonasi Kawasan Sekitar Jalan Tol Cikampek-Cileunyi ini mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang meliputi:

- (1) Ketentuan umum, memuat rumusan akademik mengenai pengertian dan frasa;
- (2) Materi yang akan diatur;
- (3) Sanksi Administratif; dan
- (4) Ketentuan peralihan.

a. Ketentuan Umum

Beberapa ketentuan umum dalam Peraturan Kepala Daerah, yaitu dengan uraian sebagai berikut:

1. Daerah adalah Kabupaten Hulu Sungai Selatan.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
3. Pemerintah Provinsi yaitu Gubernur Kalimantan Selatan dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah Provinsi Kalimantan Selatan.
4. Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
5. Bupati adalah Bupati Hulu Sungai Selatan.
6. Gubernur adalah Gubernur Provinsi Kalimantan Selatan.
7. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah DPRD Kabupaten Hulu Sungai Selatan.
8. 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.

9. Tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang.
10. Struktur ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional.
11. Pola ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budidaya.
12. Rencana tata ruang adalah hasil perencanaan tata ruang.
13. Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.
14. Perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang.
15. Pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya.
16. Pengendalian pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang.
17. Tempat Pengolahan Sampah Terpadu, yang selanjutnya disingkat TPST adalah tempat dilaksanakannya kegiatan pengumpulan, pemilahan, penggunaan ulang, pendauran ulang, pengolahan, dan pemrosesan akhir sampah.
18. Tempat Pemrosesan Akhir, yang selanjutnya disingkat TPA adalah tempat untuk memroses dan mengembalikan sampah ke media lingkungan secara aman bagi manusia dan lingkungan.
19. Jalan adalah prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan lori, dan jalan kabel.
20. Sistem jaringan jalan adalah satu kesatuan ruas jalan yang saling menghubungkan dan mengikat pusat-pusat pertumbuhan dengan wilayah yang berada dalam pengaruh pelayanannya dalam satu hubungan hierarki.

21. Pusat Kegiatan Lokal yang selanjutnya disebut PKL adalah kawasan perkotaan yang berfungsi untuk melayani kegiatan skala kabupaten atau beberapa kecamatan.
22. Pusat Kegiatan Lokal yang dipromosikan selanjutnya disebut PKLp adalah kawasan yang kemudian hari ditetapkan sebagai PKL.
23. Pusat Pelayanan Kawasan yang selanjutnya disebut PPK adalah kawasan perkotaan yang berfungsi untuk melayani kegiatan skala kecamatan atau beberapa desa.
24. Pusat Pelayanan Lokal yang selanjutnya disebut PPL adalah pusat permukiman yang berfungsi untuk melayani kegiatan skala antar desa.
25. Kawasan adalah wilayah yang memiliki fungsi utama lindung atau budidaya.
26. Kawasan lindung adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan.
27. Kawasan budidaya adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan atas dasar kondisi dan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan.
28. Kawasan perdesaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.
29. Kawasan perkotaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.
30. Kawasan agropolitan adalah kawasan yang terdiri atas satu atau lebih pusat kegiatan pada wilayah perdesaan sebagai sistem produksi pertanian dan pengelolaan sumber daya alam tertentu yang ditunjukkan oleh adanya keterkaitan fungsional dan hierarki keruangan satuan sistem permukiman dan sistem agribisnis.
31. Kawasan permukiman adalah kawasan yang pemanfaatannya untuk perumahan dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau lingkungan hunian yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan.
32. Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan/atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.
33. Kawasan hutan pelestarian alam adalah hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok perlindungan sistem penyangga kehidupan,

pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.

34. Kawasan peruntukan pertanian adalah kawasan yang dialokasikan dan memenuhi kriteria untuk budidaya tanaman pangan, hortikultura, perkebunan dan peternakan.
35. Kawasan budidaya tanaman pangan adalah kawasan lahan basah beririgasi, rawa pasang surut dan lebak dan lahan basah tidak beririgasi serta lahan kering potensial untuk pemanfaatan dan pengembangan tanaman pangan.
36. Kawasan budidaya hortikultura adalah kawasan lahan kering potensial untuk pemanfaatan dan pengembangan tanaman hortikultura secara monokultur maupun tumpang sari.
37. Kawasan budidaya perkebunan adalah kawasan yang memiliki potensi untuk dimanfaatkan dan dikembangkan baik pada lahan basah dan atau lahan kering untuk komoditas perkebunan.
38. Kawasan budidaya peternakan adalah kawasan yang secara khusus diperuntukkan untuk kegiatan peternakan atau terpadu dengan komponen usaha tani (berbasis tanaman pangan, perkebunan, hortikultura atau perikanan) berorientasi ekonomi dan berakses dan hulu sampai hilir.
39. Kawasan peruntukan pertambangan adalah kawasan yang memiliki sumber daya bahan tambang yang berwujud padat, cair, atau gas berdasarkan peta/data geologi dan merupakan tempat dilakukannya seluruh tahapan kegiatan pertambangan yang meliputi: penyelidikan umum, eksplorasi, operasi produksi dan pasca tambang, baik diwilayah darat maupun perairan.
40. Kawasan strategis provinsi, yang selanjutnya disingkat KSP adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting dalam lingkup provinsi terhadap ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan.
41. Kawasan Strategis Kabupaten, yang selanjutnya disingkat KSK adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting dalam lingkup kabupaten terhadap ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan.
42. Kawasan pertahanan negara adalah wilayah yang ditetapkan secara nasional yang digunakan untuk kepentingan pertahanan.
43. 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.

44. Sumber daya air adalah air, sumber air, dan daya air yang terkandung di dalamnya.
45. Air adalah semua air yang terdapat pada, di atas, ataupun di bawah permukaan tanah, termasuk dalam pengertian ini air permukaan, air tanah, air hujan, dan air laut yang berada di darat.
46. Sumber air adalah tempat atau wadah air alami dan/atau buatan yang terdapat pada, di atas ataupun di bawah permukaan.
47. Daya air adalah potensi yang terkandung dalam air dan/atau pada sumber air yang dapat memberikan manfaat ataupun kerugian bagi kehidupan dan penghidupan manusia serta lingkungannya.
48. Jaringan irigasi adalah saluran, dan bangunan pelengkap yang merupakan satu kesatuan yang diperlukan untuk penyediaan, pembagian, pemberian, penggunaan, dan pembuangan air irigasi.
49. Daerah Irigasi adalah kesatuan lahan yang mendapat air dari satu jaringan irigasi.
50. Cekungan air tanah merupakan suatu wilayah yang dibatasi oleh batas hidrogeologis, tempat semua kejadian hidrogeologis seperti proses pengimbuhan, pengaliran, dan pelepasan air tanah berlangsung.
51. Wilayah sungai adalah kesatuan wilayah pengelolaan sumber daya air dalam satu atau lebih daerah aliran sungai dan/atau pulau-pulau kecil yang luasnya kurang dari atau sama dengan 2.000 km².
52. Daerah aliran sungai adalah suatu wilayah daratan yang merupakan satu kesatuan dengan sungai dan anak-anak sungainya, yang berfungsi menampung, menyimpan, dan mengalirkan air yang berasal dari curah hujan ke danau atau ke laut secara alami, yang batas di darat merupakan pemisah topografis dan batas di laut sampai dengan daerah perairan yang masih terpengaruh aktivitas daratan.
53. Kawasan Pertahanan Negara adalah wilayah yang ditetapkan secara nasional yang digunakan untuk kepentingan pertahanan.
54. Masyarakat adalah orang perseorangan, kelompok orang termasuk masyarakat hukum adat, korporasi, dan/atau pemangku kepentingan nonpemerintah lain dalam penyelenggaraan penataan ruang.
55. Peran masyarakat adalah partisipasi aktif masyarakat dalam proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.
56. Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah, yang selanjutnya disebut BKPRN adalah badan bersifat ad-hoc yang dibentuk untuk mendukung pelaksanaan

Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang di Kabupaten Hulu Sungai Selatan dan mempunyai fungsi membantu tugas Bupati dalam koordinasi penataan ruang di daerah.

b. Materi yang akan diatur

Ruang lingkup Instrumen Pengendalian Pemanfaatan Ruang memuat:

1. tujuan, kebijakan dan strategi penataan ruang wilayah;
2. rencana struktur ruang wilayah;
3. rencana pola ruang wilayah;
4. arahan pemanfaatan ruang wilayah;
5. ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang;
6. hak, kewajiban, bentuk dan tata cara peran masyarakat;
7. kelembagaan;
8. ketentuan lain-lain;
9. ketentuan peralihan; dan
10. ketentuan penutup.

BAB 6

KESIMPULAN DAN SARAN

6.1. KESIMPULAN

Pembentukan Peraturan Daerah tentang RTRW Kabupaten Hulu Sungai Selatan merupakan pelaksanaan ketentuan Pasal 26 ayat(7) Undang- Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang menyatakan bahwa “Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten”.

Penataan ruang merupakan upaya untuk mewujudkan rencana struktur dan pemanfaatan ruang dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kabupaten Hulu Sungai Selatan dan pedoman penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Kabupaten Hulu Sungai Selatan dan penataan ruang wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan merupakan salah satu upaya Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan untuk melakukan pengembangan dalam pelaksanaan pembangunan untuk mencapai kondisi ideal tata ruang wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan yang diharapkan.

Arahan pengembangan dan pola pemanfaatan ruang Kabupaten Hulu Sungai Selatan merupakan pedoman bagi penggunaan ruang di setiap wilayah pengembangan Kabupaten Hulu Sungai Selatan yang didasari pada prinsip pemanfaatan sumber daya alam berdasarkan keseimbangan lingkungan dan pembangunan yang berkelanjutan. Arahan ini diharapkan dapat menciptakan pertumbuhan dan perkembangan antarkegiatan bagian wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan yang lebih berimbang dan proporsional tanpa mengganggu kelestarian lingkungan.

6.2. SARAN

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan diharapkan dapat menjadi sebuah alternatif baru dalam mewujudkan pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan dalam berbagai aspek khususnya dalam mencapai kondisi ideal tata ruang wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan diharapkan dapat menjadi sebuah solusi dalam menuju Kabupaten Hulu Sungai Selatan yang efektif dan efisien dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, sehingga dengan sendirinya dapat meningkatkan dan mengoptimalkan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Berdasarkan uraian dan kesimpulan di atas, dapat dirokemendasikan kepada Pemerintah Daerah dan/atau unsur legislatif baik secara bersama maupun sendiri-

sendiri berkewajiban untuk segera menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

DAFTAR PUSTAKA

- Hotman P. Sibuea, 2010, Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Johannes Gunawan, 2011, Bahan Kuliah Metode Penelitian dan Penulisan Hukum, Program Pascasarjana Doktor Ilmu Hukum, Universitas Katolik Parahyangan, Bandung.
- Johnny Ibrahim, 2007, Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Banyumedia, Malang.
- K. Bertens, Etika, 2011, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon, dkk, 2008, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (*Introduction to the Indonesian Administrative Law*), Penerbit Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Ridwan HR, 2011, Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi, Penerbit PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Rusli Effendy, dkk, Teori Hukum, Cetakan I, Penerbit Hasanudin University Press, Ujung Pandang.
- Soerjono Soekanto, 2010, Pengantar Penelitian Hukum, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta.
- Sjachran Basah, 1986, Tiga Tulisan Tentang Hukum, Penerbit Armico, Bandung.
- Spelt, N.M. dan Berge, J.B.J.M. ten, 1993, Pengantar Hukum Perizinan, disunting oleh Philipus M. Hadjon, Penerbit Yuridika, Surabaya.
- Stroink, F.A.M. dan Steenbeek J.G., *Inleiding in het Staats-en Administratief Recht*, Samson H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn.
- Sunaryati Hartono, 1994, Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20, Penerbit Alumni, Bandung.

