

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Melaksanakan suatu perencanaan harus tetap berada dalam pada kerangka peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan mengedepankan keserasian diantara daerah dan tetap berada pada kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disebut dengan NKRI). Konsep dasar hukum penataan ruang, tertuang sudah dijelaskan dalam UUD 1945 Alinea ke 4 bahwasanya Pemerintah Negara Republik Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Pembangunan merupakan upaya sadar yang dilakukan oleh bangsa Indonesia mencapai kehidupan yang sejahtera, lahir dan batin menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menghendaki kita untuk menggunakan dan memanfaatkan bumi, air dan kekayaan alam yang sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Pembangunan yang dilakukan oleh bangsa Indonesia tidak dapat dipungkiri bahwa pembangunan akan selalu bersentuhan dengan lingkungan oleh karena itu perlu diadakannya perencanaan. Perencanaan tata ruang merupakan kegiatan menentukan rencana lokasi kegiatan dalam ruang agar memenuhi berbagai kebutuhan manusia.

Perencanaan tata ruang akan menghasilkan rencana-rencana tata ruang untuk memberikan gambaran tentang ruang dan kegiatannya.¹ Tujuan penataan ruang Kabupaten/Kota adalah mewujudkan ruang yang tanggap terhadap bencana dan

¹Daud, Silalahi. (2001). *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia* (P.T. Alumni). hlm. 82.

berwawasan lingkungan dalam rangka menciptakan masyarakat yang Sejahtera, demokratis, Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, perlu adanya rencana, Rencana tersebut ialah rencana tata ruang wilayah (selanjutnya disebut dengan RTRW) yang harus ditingkatkan untuk mencapai keseimbangan dan keselarasan yang berkelanjutan.²

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang (selanjutnya disebut dengan UU Penataan Ruang) sudah mengamanatkan bahwa upaya suatu perencanaan pembangunan penataan ruang tersebut mengharuskan setiap daerah di Indonesia ini menyusun suatu konsep ketata ruangan di negara Indonesia agar memiliki suatu pondasi yang kuat dan terarah. Dan perencanaan tata ruang wilayah tersebut berkaitannya dengan suatu pemanfaatan sumber daya alam di suatu negara mulai dari tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara bahkan tata guna sumber daya alam yang lainnya. Dimana jika Rencana Tata Ruangnya sudah dilakukan dengan baik dan dilakukan dengan semaksimal mungkin maka akan berdampak pada kenyamanan, kesejahteraan suatu bangsa dan negara.

Pasal 3 UU Penataan Ruang sudah mengamanatkan bahwasanya penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan. Pertumbuhan penduduk di suatu negara menuntut pemerintahnya untuk mampu menyediakan berbagai sarana untuk memenuhi kehidupan rakyatnya.³

²Yunus Wahid. (2016). *Pengantar Hukum Tata Ruang* (Prenadamedia Group.; Edisi 1), hlm. 6

³Ridwan, Juniarso, dkk. (2016). *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah* (Nuansa Cedekia), hlm. 19.

Penyusunan RTRW pada hakikatnya berusaha menyelaraskan kebutuhan tempat kehidupan manusia dengan daya dukung lingkungan yang terbatas dan tak terbaharukan. Ini berarti bahwa pengembangan kawasan budidaya semestinya dilakukan setelah kepentingan kawasan lindung terjamin. Erat kaitannya perencanaan tata ruang dengan pemanfaatan lingkungan sebagai daya dukung pembangunan suatu wilayah. perencanaan tata ruang wilayah juga berkaitan dengan suatu pemanfaatan sumber daya alam, mulai dari tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara bahkan tata guna sumber daya alam yang lainnya, jika RTRW sudah dilakukan dengan baik dan dilakukan dengan semaksimal mungkin maka akan berdampak pada kenyamanan, kesejahteraan suatu bangsa dan negara.

Pemerintah Kabupaten Bangkalan telah menerbitkan peraturan tentang RTRW yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bangkalan Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan Tahun 2009-2029 (selanjutnya disebut dengan Perda Kabupaten Bangkalan Nomor 10 Tahun 2009). Peraturan ini sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. RTRW di Kabupaten Bangkalan dibuat untuk dijadikan acuan pembangunan suatu daerah Kabupaten Bangkalan. Jika adanya perubahan penggunaan lahan yang terjadi nantinya, dapat diketahui kesesuaiannya dengan apa yang sudah di rencanakan oleh pemerintah setempat.

Kenyataannya terdapat permasalahan penyimpangan penataan ruang di Kabupaten Bangkalan yang tidak sesuai dengan pemanfatan ruang di dalam Perda Nomor 10 Tahun 2009. Meskipun Pemerintah Kabupaten Bangkalan telah memiliki

Peraturan Daerah (selanjutnya disebut Perda) mengenai RTRW, namun tidak sesuai dalam implementasinya.

Berdasarkan salah satu fakta bahwasanya puluhan hektar lahan milik perhutani di Kabupaten Bangkalan, Madura, Jawa Timur dijadikan perumahan, yang dimuat dalam berita [Pojoksuramadu.com](https://pojoksuramadu.com) dimana di sekitar wilayah martajasah ada 13 hektar lahan kawasan hutan dibangun perumahan. Perumahan yang banyak dibangun dan didirikan sebagian besar tidak memperhitungkan faktor daya dukung lahan.⁴ Fakta tersebut berdasarkan data yang di dapat dalam peta kawasan hutan Kabupaten Bangkalan.

Berdasarkan gambar peta kawasan hutan pada lampiran bahwasanya di Kabupaten Bangkalan ada salah satu perumahan yang berdiri diatas kawasan hutan lindung yaitu perumahan griya anugrah *residence*. Lokasi perumahan griya anugrah dengan simbol berwarna jingga. Kawasan hutan lindung dengan simbol berwarna kuning dengan garis ditetapkan sebagai kawasan hutan lindung berdasarkan dari sumber peta perkembangan pengukuhan kawasan hutan lindung tahun 2020 (SK.6606/MENLHK-PTLK/KUH/PLA.2/10/2021).

Berdirinya perumahan griya anugrah tidak sesuai dengan RTRW karena berada di kawasan hutan lindung. Kawasan hutan lindung yang ada di Kabupaten Bangkalan berada pada golongan penetapan perlindungan bawahan berdasarkan Perda Kabupaten Bangkalan Nomor 10 Tahun 2009 Tentang RTRW dalam Pasal 39 ayat (1) menjelaskan bahwasnya dalam merencanakan perencanaan pengelolaan

⁴Redaksi. (2021, Desember). "Perumahan dan Tambak di Bangkalan Gunakan Lahan Perhutani". [Pojoksuramadu.Com](https://pojoksuramadu.com). Diakses pada 15 November 2023. Dikutip dari <https://pojoksuramadu.com/perumahan-dan-tambak-di-bangkalan-gunakan-lahan-perhutani/>

kawasan lindung pemerintah melakukan upaya perlindungan, pengawetan, konservasi, dan pelestarian untuk mendukung kehidupan serasi yang berkelanjutan. Maka dari itu kawasan lindung tidak dapat dialihfungsikan menjadi kawasan budidaya.

Pasal 1 angka 25 bahwasanya kawasan hutan lindung merupakan kawasan yang mampu memberikan perlindungan kepada kawasan sekitar maupun bawahannya sebagai pengatur tata air, pencegah banjir dan erosi serta dapat menjaga atau memelihara kesuburan pada tanah. Pasal 12 ayat (4) menjelaskan bahwasanya kawasan hutan lindung tersebut sebagai keseimbangan hidrologis serta penyerapan air di Kabupaten Bangkalan. Kawasan hutan lindung perlu dijaga kelestariannya supaya dapat memanfaatkan tata ruang yang baik agar tidak menimbulkan permasalahan yang besar kedepannya jika ada dampak dari kejadian alam yang tidak memungkinkan.

Pemanfaatan ruang dalam pengelolaan kawasan lindung dan kawasan budidaya sudah dijelaskan dalam Pasal 81 bahwasanya pemanfaatan ruang tersebut sudah ada ditetapkan fungsinya masing-masing, serta ada arahan dalam penanganan serta pengaturan kelembagaan pengelolaan antara kawasan lindung dan kawasan budidaya.

Pasal 44 ayat (1) menjelaskan bahwasanya kawasan budidaya antara lain meliputi; *“kawasan hutan, kawasan pertanian, kawasan pertambangan, kawasan peruntukan industri, kawasan pariwisata, kawasan permukiman, kawasan perdagangan dan jasa, kawasan ruang terbuka hijau, dan kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil”*. Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang

Perumahan dan Kawasan Permukiman (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011) menjelaskan sebagai berikut:

“Permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup yang terdiri lebih dari satu satuan perumahan yang mempunyai prasarana, sarana, dan utilitas umum, serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain di kawasan perkotaan atau kawasan perdesaan”

Perumahan griya anugrah *residence* juga termasuk pada kawasan permukiman karena perumahan dan kawasan permukiman merupakan satu kesatuan sistem.

Saat ini banyak fenomena mengenai pembangunan yang tidak sesuai peruntukannya karena berdiri di atas kawasan hutan lindung di berbagai kota di Indonesia.⁵ Jika memperhatikan permasalahan dalam tata ruang yakni penyimpangan yang terjadi banyaknya berdirinya kawasan yang tidak sesuai dengan peruntukannya atau tidak sesuai dalam Perda.

Berdasarkan pemaparan di atas, perlu ditingkatkan kesesuaian antara penggunaan lahan saat ini dengan yang sudah direncanakan dalam RTRW. Kesesuaian tersebut dapat dilihat melalui bentuk perubahan penggunaan lahan yang terjadi apakah sudah sesuai dengan rencana tata ruang. dan melalui penelitian ini diharapkan dapat diketahui tingkat kesesuaian rencana tata ruang wilayah yang sudah diterapkan hingga saat ini dan selanjutnya dapat diberikan suatu arahan kebijakan baru untuk mendukung terciptanya pembangunan yang berkelanjutan dan untuk mensejahterakan masyarakat. Maka dari itu menarik untuk meneliti terkait

⁵Teguh prihatna. (2021, November). “Permasalahan Rumah Liar di Hutan Lindung Baloi Batam”. Dikutip dari <https://www.antaranews.com/foto/2504601/permasalahan-rumah-liar-di-hutan-lindung-baloi-batam>

“Implementasi Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan Tahun 2009-2029 Mengenai Kawasan Hutan Lindung (Studi Kasus Perumahan Griya Anugrah Residence)”

1.2 Rumusan Permasalahan

Berdasarkan uraian pada bagian latar belakang diatas maka dapat di rumuskan masalah sebagai berikut:

- 1.2.1 Bagaimana implementasi dari Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan tahun 2009-2029 mengenai kawasan hutan lindung?
- 1.2.2 Bagaimana akibat hukum dari pelanggaran Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan Tahun 2009-2029 apabila dilihat perumahan Griya Anugrah Residence berdiri di atas kawasan hutan lindung?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian mengenai rumusan masalah yang ada, maka yang menjadi tujuan dari ditulisnya penelitian ini yaitu:

- 1.3.1 Untuk mengetahui implementasi dari Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan Tahun 2009-2029 mengenai kawasan hutan lindung.
- 1.3.2 Untuk mengetahui akibat hukum dari pelanggaran Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan

Tahun 2009-2029 apabila dilihat perumahan Griya Anugrah Residence berdiri di atas kawasan hutan lindung.

1.4 Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat ilmu penelitian ilmiah baik secara konsep maupun teori serta ilmu pengetahuan untuk program studi Ilmu Hukum khususnya bidang studi Hukum Tata Ruang. Hasil penelitian ini juga diharapkan bisa bermanfaat untuk penelitian di masa yang selanjutnya.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pemerintah atau pihak lainnya khususnya dalam pengawasan dan pengendalian pemanfaatan ruang yang dibangun sehingga pembangunan yang didirikan sesuai dengan peruntukannya dan sesuai dengan RTRW.

1.5 Keaslian Penelitian

No	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan Dengan Tugas Akhir Yang diusulkan
1.	Faktor Penyebab Penyimpangan Tata Ruang	1.Faktor Apa Saja Terjadinya Penyimpangan Tata Ruang Pembangunan	Adanya ketidakpatuhan yang mengakibatkan terjadinya	Dalam tugas akhir yang akan diusulkan berfokus membahas mengenai

	Pembangunan Kondominium Di Kota Bandung	Kondominium di Kota Bandung? 2. Bagaimana Adanya Ketidakpatuhan Yang mengakibatkan Terjadinya Penyimpangan Tata Ruang di Kota Bandung ?	penyimpangan tata ruang di Kota Bandung khususnya pada pembangunan kondominium yang didirikan di kawasan Jalan Merdeka dan Jalan Aceh.	pengimplementasian Peraturan Daerah Kabupaten Bangkalan Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan Tahun 2009-2029 mengenai kawasan hutan lindung yang tidak sesuai dengan peruntukannya di Perumahan Griya Anugrah Residence.
2.	Permasalahan Penataan Ruang Kawasan Hutan Dalam Rangka Revisi Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi	1. Bagaimana Kebijakan Penataan Ruang Kawasan Hutan? 2. Apa Yang Menjadi Dasar Permasalahan Penataan Ruang Kawasan Hutan? 3. Bagaimana Strategi Penyelesaian Permasalahan Penataan Ruang ?	Dalam penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi (RTRWP) masih ada persoalan yaitu usulan perubahan peruntukan tidak hanya diusulkan pada kawasan hutan yang tidak dibebani hak izin pemanfaatan hutan akan tetapi sering juga terjadi pada kawasan hutan yang telah dibebani izin pemanfaatan. Yang mana kondisi ini	Penelitian ini berfokus pada penyimpangan penataan ruang yang mana dalam pengelolaan kawasan hutan tidak sesuai dengan perda rencana tata ruang wilayah Kabupaten Bangkalan. yang mana didirikannya Perumahan Griya Anugrah Residence di kawasan hutan lindung. Yang mana perumahan tersebut didirikan dalam kawasan hutan lindung yang tentunya akan berdampak buruk pada penataan ruang Kabupaten Bangkalan di masa yang akan datang.

			memberikan implikasi terhadap ketidakpastian pada usaha atau investasi hutan serta memperngaruhi Upaya pencapaian pengelola hutan lestasi (PLH) bagi kesejahteraan masyarakat.	
3.	Implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mojokerto Tahun 2012-2032 Terhadap Alih Fungsi perumahan Menjadi <i>Home Industry</i> Perspektif <i>Masalah Mursalah</i>	1. Apa Hambatan dan Upaya Pemerintah Kota Mojokerto dalam penyelenggaraan penataan ruang kawasan perumahan? 2. Bagaimana Pandangan Masalah Mursalah mengenai Implementasi Pasal 41 Ayat (1) huruf b dan Pasal 70 Ayat (2) huruf c Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mojokerto Tahun 2012-2032 Terhadap Penataan Ruang Kawasan Perumahan?	Dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mojokerto Tahun 2012-2032 terhadap penataan kawasan perumahan terjadi alih fungsi perumahan yaitu menjadi <i>home industry</i> karena dalam Pasal 70 Ayat (2) sudah dijelaskan kegiatan yang tidak diperbolehkan yaitu mengganggu kenyamanan dan keamanan serta	Dalam penelitian ini berfokus membahas Peraturan Daerah Kabupaten Bangkalan Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan Tahun 2009-2029 mengenai kawasan hutan lindung yang tidak sesuai dengan peruntukannya di Perumahan Griya Anugrah Residence dan salah satunya dalam Pasal 39 menjelaskan kawasan lindung tidak dapat dialihfungsikan menjadi kawasan budidaya. Jelas isi dari peraturan tersebut tidak memperbolehkan perumahan Griya

			menimbulkan pencemaran.	Anugrah <i>Residence</i> yang termasuk sebagai kawasan budidaya berdiri di atas kawasan lindung yaitu kawasan hutan lindung
--	--	--	-------------------------	---

1.6 Metode Penelitian

Penelitian hukum adalah kegiatan untuk menemukan jawaban yang benar atau jawaban yang tidak sekali-kali keliru mengenai suatu permasalahan, namun untuk menjawab segala macam permasalahan hukum, diperlukan hasil penelitian yang cermat untuk untuk menjawab permasalahan yang ada.⁶ Untuk mengetahui permasalahan yang ada, maka penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1.6.1 Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah jenis penelitian yuridis-empiris, yaitu penelitian yang berarti bahwa data utamanya berasal dari lapangan, seperti hasil wawancara dan observasi. Penelitian yuridis-empiris ini mengkaji hukum sebagai perilaku nyata terkait gejala sosial.⁷ Penelitian ini juga disebut penelitian hukum sosiologis. Kemudian dikaitkan dengan fakta-fakta atau fenomena tentang pembangunan yang tidak sesuai peruntukannya karena berdiri di atas kawasan hutan lindung.

⁶Zainudin A, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafik, 2011, hlm. 18.

⁷Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram: Mataram University Press, 2020. Hlm.

1.6.2 Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini menggunakan Pendekatan yuridis sosiologis, yaitu dengan cara menggabungkan penelitian lapangan dengan studi pustaka. Penelitian yuridis dimaksudkan dengan melihat permasalahan ditinjau berdasarkan peraturan perundang-undangan yang diantaranya Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan Tahun 2009-2029. Sementara itu, penelitian sosiologis dilakukan dengan melihat jawaban mengenai masalah di Perumahan Griya Anugrah *residence*.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan pencatatan peristiwa-peristiwa atau hal-hal atau keterangan-keterangan atau karakteristik-karakteristik Sebagian atau seluruh elemen populasi yang akan menunjang atau mendukung penelitian.⁸

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari lapangan berdasarkan responden yang kemudian pengumpulan data secara langsung dilakukan melalui wawancara oleh peneliti kepada responden. Responden yang terkait yaitu, sebagai berikut:

- 1) Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Bangkalan
- 2) Kepala Bidang Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Bangkalan

⁸M. Iqbal Hasan. *Metodologi Penelitian dan Aplikasinya* (Bandung: Remaja Karya). hlm. 83.

3) Masyarakat Penghuni Perumahan Griya Anugrah *Residence*

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan salah satu data yang diperoleh dari studi Pustaka dengan cara mempelajari dan mengumpulkan data yang berhubungan dengan objek penelitian.

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.
- 3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
- 5) Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan Tahun 2009-2029

c. Data Tersier

Data tersier merupakan data yang diperoleh dari peneliti atau data yang telah disediakan atau disajikan oleh peneliti sebelumnya:

- 1) Buku yang terkait dengan judul penelitian.
- 2) Karya ilmiah.
- 3) Jurnal hukum.
- 4) Literatur lainnya.

1.6.4 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana melakukannya pengamatan untuk menemukan suatu pengetahuan. Penelitian ini dilakukan di Perumahan Griya Anugrah *Residence*. Alasan peneliti memilih lokasi penelitian di perumahan griya anugrah *residence* yaitu karena menyimpang dari RTRW, dilihat dalam peta kawasan hutan Kabupaten Bangkalan, perumahan ini berdiri di atas kawasan hutan lindung. Data dan informasi yang diperlukan dalam penelitian ini akan diperoleh di Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang Kabupaten Bangkalan dan Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kabupaten Bangkalan dan Masyarakat Penghuni Perumahan Griya Anugrah *Residence*.

1.6.5 Metode Analisa Data

Dalam penelitian ini menggunakan metode analisis data deskriptif analisis, yaitu suatu cara pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subyek atau obyek penelitian pada saat ini berdasarkan faktor-faktor yang tampak.