

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah atau permukaan bumi merupakan unsur yang sangat penting bagi manusia, karena di atas permukaan bumi tersebut manusia melangsungkan hidup dan penghidupannya. Dalam kenyataannya, permukaan bumi tidak bertambah, sedangkan jumlah penghuninya yang mendiami bumi semakin hari semakin bertambah jumlahnya, sehingga membutuhkan berbagai kebutuhan untuk mempertahankan hidup. Salah satu kebutuhan hidup utama bagi manusia adalah rumah atau bangunan untuk berlindung dan tempat berusaha mencari penghidupan. Perkembangan pendirian rumah dan bangunan semakin banyak dan semakin tidak terkendali sejalan dengan pertumbuhan jumlah penduduk, serta upaya untuk mempertahankan hidup dengan mendirikan tempat untuk berusaha. Berbagai aspek yang mempengaruhi kehidupan manusia, seperti aspek sosial, ekonomi, politik, mempengaruhi pola hidup manusia dalam memanfaatkan tanah ke arah yang tidak sesuai dengan hukum penataan ruang yang berlaku. Pengaruh-pengaruh dimaksud antara lain keterbatasan Negara untuk dapat menyediakan rumah layak huni, kebijakan perekonomian, serta kekuasaan, sehingga perilaku masyarakat dalam memanfaatkan tanah tidak sesuai dengan hukum penataan ruang yang berlaku, hal ini terjadi hampir di semua wilayah di Indonesia terutama di kawasan perkotaan dan daerah sub urban.

Posisi Kabupaten Bantul yang berada di antara Kabupaten Kulonprogo dan Kota Yogyakarta menyebabkan beberapa jaringan jalan yang melintasi Kabupaten Bantul menjadi jalur utama dan strategis, sehingga masyarakat tertarik untuk melakukan aktifitas terutama ekonomi di sepanjang jalan dimaksud.

Kawasan jalan Bantul-Yogyakarta merupakan salah satu penghubung Kabupaten Bantul ke Kota Yogyakarta melalui Kota Bantul, merupakan jalan kolektor primer yang mengalami pertumbuhan sangat cepat adanya aktifitas di sepanjang jalan tersebut. Hal ini memungkinkan karena di sepanjang jalan Bantul-Yogyakarta terdapat lokasi bekas jalur kereta api yang saat ini sudah tidak dimanfaatkan lagi. Sejak terjadinya krisis ekonomi Tahun 1997 pertumbuhan masyarakat yang melakukan aktifitas di sepanjang jalan Bantul-Yogyakarta semakin banyak, sehingga terlihat kumuh, dan tidak tertata. Apabila hal ini dibiarkan akan menimbulkan masalah besar bagi Kabupaten Bantul, dan menimbulkan banyak kepentingan yang akan memanfaatkan kondisi tersebut untuk kepentingan golongan dan kelompok. Hal ini merupakan potensi permasalahan bagi setiap penyelenggara pemerintahan daerah di Kabupaten Bantul yang harus segera dicarikan solusi pemecahannya agar tidak terlalu banyak pihak-pihak yang berkepentingan terhadap permasalahan tersebut

Kondisi jalan Bantul-Yogyakarta terutama dari simpul simpang empat Palbapang Bantul sampai dengan simpang empat Dongkelan Bantul, yang sudah sedemikian kumuh pada saat ini perlu dilakukan penataan dan upaya penertiban sesuai hukum yang berlaku, serta disempurnakan atau diciptakan hukum baru

agar penataan di kawasan jalan Bantul-Yogyakarta memberikan kemanfaatan dan kesejahteraan masyarakat banyak. Karena dalam kenyataannya, masyarakat cenderung belum mentaati peraturan-peraturan perundang-undangan di bidang tata ruang, hal ini perlu mendapat perhatian yang seksama dan serius oleh semua pihak. Van Doorn, sosiolog hukum Belanda sebagaimana dikutip oleh Satjipto Rahardjo (2006 : 4) menyatakan bahwa hukum adalah skema yang dibuat untuk menata (perilaku) manusia, tetapi manusia itu sendiri cenderung terjatuh di luar skema yang diperuntukkan baginya, sehingga hukum tidak hanya menyangkut urusan teknis hukum, tetapi menyangkut soal pendidikan dan pembinaan perilaku individu dan sosial yang lebih luas. Oleh karena itu untuk mencapai ketertiban masyarakat dalam pemanfaatan ruang, maka hukum yang berlaku yang terkait dengan penataan harus ditegakkan, dengan pengertian harus dilaksanakan oleh semua pihak, baik aparat pemerintah daerah, masyarakat, dan semua unsur di dalamnya. Penegakan hukum meliputi upaya-upaya untuk melaksanakan hukum sebagaimana mestinya, sehingga tidak hanya bersifat penindakan terhadap pelanggaran suatu peraturan perundang-undangan, namun termasuk upaya-upaya preventif agar hukum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya oleh masyarakat. Dengan demikian penegakan hukum (*the enforcement of law*) merupakan suatu proses yang dilakukan dalam upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Penegakan hukum di kawasan jalan Bantul-Yogyakarta merupakan salah satu solusi pemecahan masalah yang terjadi saat ini, demi terciptanya ketertiban pemanfaatan ruang, dengan tetap mengedepankan terwujudnya kesejahteraan masyarakat, karena bagaimanapun juga pemanfaatan ruang pada daerah sempadan jalan, pada akhirnya akan menimbulkan permasalahan bagi masyarakat di sekitarnya dan pengguna jalan lainnya, apabila tidak dilakukan upaya penertiban lintas sektoral di jajaran Pemerintah Kabupaten Bantul.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana efektivitas penegakan hukum penataan ruang di kawasan jalan Bantul-Yogyakarta yang dilaksanakan oleh masing-masing perangkat daerah di Kabupaten Bantul ?.
2. Bagaimana upaya penataan ruang yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Bantul untuk menciptakan ketertiban pemanfaatan ruang di kawasan jalan Bantul - Yogyakarta agar penegakan hukum dapat efektif ?.

C. Batasan Masalah

Beberapa batasan masalah dalam penulisan tesis ini, dikhususkan sepanjang terkait dengan rumusan judul yaitu Efektivitas Pelaksanaan Penegakan Hukum penataan ruang di Kawasan Jalan Bantul – Yogyakarta Kabupaten Bantul.

Efektivitas menurut Ensiklopedi Umum berarti suatu keadaan yang menunjukkan taraf tercapainya tujuan. Suatu usaha dikatakan efektif apabila usaha tersebut mencapai tujuannya.

Ruang menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan 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. Tata ruang menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang.

Penegakan menurut kamus besar Bahasa Indonesia berarti suatu perbuatan untuk mewujudkan atau melaksanakan sesuatu yang dicita-citakan. Penegakan Hukum (Penegakan Peraturan Daerah) menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2005 tentang Pedoman Prosedur Tetap Operasional Satuan Polisi Pamong Praja adalah upaya aparat/masyarakat melaksanakan peraturan daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan pencegahan pelanggaran peraturan daerah serta tindakan penertiban terhadap penyimpangan dan pelanggarannya.

Kawasan menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah wilayah yang memiliki fungsi utama lindung dan budidaya. Kawasan jalan Bantul-Yogyakarta dalam penulisan tesis ini adalah kawasan sepanjang jalan antara simpul Simpang Empat Palbapang sampai dengan Simpul Simpang Empat Dongkelan di Kabupaten Bantul.

Dengan demikian yang dimaksud dengan Efektivitas Pelaksanaan Penegakan Hukum penataan ruang di Kawasan Jalan Bantul-Yogyakarta Kabupaten Bantul adalah sejauh mana upaya Pemerintah Kabupaten Bantul agar

masyarakat melaksanakan hukum penataan ruang, mencegah terjadinya pelanggaran, serta melakukan tindakan penertiban terhadap terjadinya penyimpangan dan pelanggaran, khususnya ketentuan Peraturan Daerah dan produk hukum lainnya yang mengatur penataan ruang pada kawasan jalan Bantul-Yogyakarta Kabupaten Bantul

D. Keaslian Penelitian

Penulisan tesis ini adalah murni hasil karya penulis, karena sampai saat ini belum ada peneliti yang melakukan penelitian dengan obyek penelitian dan lokasi yang sama dengan penelitian yang dilakukan penulis. Informasi ini penulis peroleh dari Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Bantul, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bantul, Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul maupun di Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul.

E. Manfaat Penelitian

Penulis berharap penulisan tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak, secara garis besar penulis sebutkan sebagai berikut :

1. Secara teoritis

Dari sisi teoritis penulis berharap penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi penulis, mahasiswa dan akademisi, dalam pengembangan ilmu hukum pada umumnya, khususnya pada hukum kenegaraan, hukum agraria, dan hukum pemerintahan daerah, serta lebih

husus pada hukum penataan ruang di Daerah dan pelaksanaan penegakan hukumnya (penegakan peraturan daerah).

2. Secara praktis

Dari sisi praktis penulis berharap penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi aparatur Pemerintah Kabupaten Bantul, khususnya aparatur Pemerintah Daerah yang terkait dengan pengendalian tata ruang daerah, sehingga tata ruang benar-benar memberikan kemanfaatan bagi masyarakat. Secara khusus memberikan saran dan pendapat bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul dalam melakukan penataan pada kawasan jalan Bantul-Yogyakarta yang menurut penulis semakin hari semakin tidak tertata dan terlihat kumuh.

Bagi penulis yang kebetulan adalah Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Kabupaten Bantul yang mempunyai tugas penyusunan peraturan daerah dan produk hukum daerah lainnya, akan lebih memperluas wawasan keilmuan, pengetahuan dan mempertajam analisa dalam setiap perumusan suatu peraturan daerah dan produk hukum lainnya, khususnya dalam hal penegakan hukum penataan ruang.

Bagi masyarakat di Kabupaten Bantul, mampu memberikan sumbangan pemikiran bagi peningkatan kesadaran masyarakat akan pentingnya ketertiban pemanfaatan ruang, sehingga tata ruang mampu memberikan kesejahteraan bagi masyarakat pada umumnya.

F. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan mengetahui dan menganalisis efektivitas pelaksanaan penegakan hukum penataan ruang di kawasan jalan Bantul-Yogyakarta yang dilaksanakan oleh masing-masing perangkat daerah di Kabupaten Bantul, dengan melakukan studi kasus di kawasan jalan Bantul-Yogyakarta baik secara non yustisi (preventif) maupun yustisi (represif), serta bagaimana proses tersebut dapat dikoordinasikan secara sinergis sehingga tidak terjadi tumpang tindih dalam pelaksanaan penataan kawasan.

Di samping itu penelitian ini bertujuan untuk memberikan kontribusi pemikiran kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul dalam penyusunan Peraturan Daerah yang mengatur rencana detail tata ruang di kawasan jalan Bantul-Yogyakarta, sehingga dapat dilaksanakan oleh masyarakat sebagaimana mestinya, dengan meminimalisir pelanggaran yang terjadi, serta masyarakat sadar akan pentingnya ketaatan dalam pemanfaatan ruang.

G. Sistematika Penulisan Tesis

Sistematika penulisan tesis dengan judul **“Efektivitas Pelaksanaan Penegakan Hukum Penataan Ruang di Kawasan Jalan Bantul-Yogyakarta Kabupaten Bantul”**, sebagai berikut :

1. BAB I : PENDAHULUAN

Bab pendahuluan terdiri atas :

- a. Latar belakang;
- b. Rumusan masalah;

- c. Batasan masalah;
- d. Keaslian penelitian;
- e. Manfaat penelitian;
- f. Tujuan penelitian; dan
- g. Sistematika penulisan tesis.

2. BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka mencantumkan pendapat-pendapat hukum dari para ahli hukum, serta bunyi ketentuan yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan, dan berkaitan dengan penulisan tesis ini.

3. BAB III : METODOLOGI

Metodologi merupakan pedoman penulis dalam melakukan penelitian hukum sehingga penulisan tesis sesuai dengan kaidah penelitian hukum, terdiri atas :

- a. Jenis penelitian, menguraikan mengenai jenis penelitian hukum empiris atau sosiologis;
- b. Pendekatan hukum, menguraikan terhadap dua pendekatan yang dilakukan dalam penelitian hukum ini, yaitu pendekatan sosiologi hukum dan pendekatan politik hukum;
- c. Sumber data, menguraikan mengenai sumber data dalam penelitian hukum ini yang meliputi data primer dan data sekunder (bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier);

- d. Narasumber, memaparkan identitas narasumber yang akan menyampaikan pendapatnya terkait penelitian hukum ini;
- e. Analisis, menguraikan langkah analisis terhadap data primer dan data sekunder (bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier);
- f. Langkah akhir, menguraikan langkah akhir sebagai hasil analisis data primer dan data sekunder dalam penelitian hukum ini; dan
- g. Penarikan kesimpulan, menguraikan mengenai metode penarikan kesimpulan dalam penelitian hukum ini.

4. BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini akan dipaparkan mengenai hasil penelitian, pemecahan masalah berdasarkan hasil penelitian serta argumentasi narasumber, analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta analisa dan solusi pemecahan masalah.

5. BAB V : PENUTUP

Bab penutup penulis menyimpulkan hasil-hasil penelitian serta menyampaikan saran pendapat terkait dengan pemecahan masalah dalam penulisan tesis ini, terdiri atas :

- a. Kesimpulan; dan
- b. Saran-saran.