

**KEABSAHAN IZIN LINGKUNGAN PT. SEMEN INDONESIA DI  
KABUPATEN REMBANG DITINJAU DARI PERATURAN  
DAERAH KABUPATEN REMBANG NOMOR 14 TAHUN 2011  
TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat guna menempuh gelar Sarjana  
Hukum di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana**

**Oleh :**

**NANDA FAISAL GUNAWAN  
41151010140098**

**Program Kekhususan : Hukum Ketatanegaraan**

**Dibawah Bimbingan :**

**H. Riyanto S. Ahmadi, S.H., M.H.**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LANGLANGBUANA  
BANDUNG  
2018**

**VALIDITY OF PT. SEMEN INDONESIA ENVIRONMENTAL  
PERMITS IN REMBANG DISTRICT REVIEWED FROM  
REMBANG REGIONAL REGULATION NUMBER 14 OF 2011  
CONCERNING REGIONAL SPATIAL PLAN**

**SKRIPSI**

**Submitted In Partial Fulfillment Of The Requirements For The Degree Of  
Sarjana Hukum Of Fakultas Hukum University Langlangbuana**

**By:**

**NANDA FAISAL GUNAWAN**

**NPM: 41151010140170**

**Spesific Program : Constitutional Law**

**Advisor:**

**H. Riyanto S Akhmadi, S.H., M.H**



**FACULTY OFF LAW  
LANGLANGBUANA UNIVERSITY**

**BANDUNG**

**2018**

## **ABSTRAK**

Negara Republik Indonesia merupakan negara berkembang yang menjadikan pembangunan sebagai salah satu upaya untuk memajukan dan meningkatkan kesejahteraan warga negara, tetapi juga menimbulkan dampak negatif salah satunya adalah terhadap lingkungan hidup. Seringkali, kemajuan yang dimaksud terutama adalah kemajuan material dalam hal ini kemajuan dalam bidang ekonomi dan dampak negatif terhadap lingkungan yaitu kerusakan lingkungan akibat pembangunan di Indonesia yang kemudian menimbulkan kesadaran akan perlunya konstitusionalisasi norma hukum lingkungan seiring dengan usaha untuk memperkuat demokrasi dan negara hukum.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normative. Suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum dan melakukan inventarisasi hukum positive yang berkaitan dengan efektifitas peraturan perundangan-undangan. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi dokumen untuk mendapatkan data sekunder. Studi dokumen yaitu dengan meneliti beberapa dokumen hukum, pengumpulan bahan hukum dari media cetak, media elektronik serta memakai metode sistematis, yakni pengumpulan bahan peraturan perundang-undangan untuk mencari kaitan rumusan atau suatu konsep hukum atau proposisi hukum yang erat kaitannya dengan impleentasi dari kajian mengenai lingkungan hidup.

Hasil dari analisis dan penelitian ini bahwa penulis berpendapat bahwa peran Rencana Tata Ruang Wilayah dalam mengeluarkan izin sangat besar karena menjadi landasan dikeluarkannya izin lingkungan mengingat Rencana Tata Ruang Wilayah dilakukan perubahan selama 20 Tahun sekali, maka diharapkan dalam pembentukannya Rencana Tata Ruang Wilayah berdasarkan peraturan-peraturan yang lebih tinggi di atasnya. maka dari itu penulis berpendapat agar dibuatkan raperda perubahan Peraturan Daerah kabupaten Rembang Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dan dibuatnya pengadilan lingkungan supaya lingkungan tetap terjaga dan masalah lingkungan ini diselesaikan dalam mekanisme pengadilan lingkungan.

Kata kunci : Pembangunan Berbasis Lingkungan Hidup

## **ABSTRACT**

*Republic of Indonesia is a developing country that makes a development as one of the solutions to advance and improve the welfare of citizens however it also has a negative impact to, one of which, the environment. Usually, the development is mostly meant is a financial which is the economic development. The negative impact to environment is an environmental damage due to the development in Indonesia which leads to the realization that the country needs to run constitution of environmental law norms along with efforts to strengthen democracy and the rule of law.*

*The method employed in this research is a normative juridical approach. A study that emphasizes legal studies and conducts a positive legal inventory related to the effectiveness of legislation. Data collection technique was done by studying the documents to obtain secondary data. Document study is done by examining several legal documents, collecting legal materials from print media and electronic media, also using systematic method which is the collection of legislation to look for the link of formulation or a legal concept or a legal proposition that closely related to the implementation of environmental study.*

*The result is the author argue that Regional Spatial Plan role in issuing permits is very important because it is the basis for the issuance of environmental permits which thinking the Regional Spatial Plan changes every 20 years hence, it is expected that the Regional Spatial Plan should be based on higher regulations above it. Therefore, the author argues that the government can make a Regional Regulation (Raperda) changes to Rembang Regency Regional Regulation concerning Regional Spatial Plan and make an environmental court so that the environmental is maintained and the environmental damage could be resolved by environmental court mechanism.*

*Keyword : Environmental Based Development*

## **KATA PENGANTAR**

Dengan memanjatkan Puji dan syukur kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis bisa menyelesaikan penyusunan skripsi ini sebagai tugas akhir dalam mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

Adapun judul yang diambil penulis adalah

**“KEABSAHAN IZIN LINGKUNGAN PT. SEMEN INDONESIA DI KABUPATEN REMBANG DITINJAU DARI PERATURAN DAERAH KABUPATEN REMBANG NOMOR 14 TAHUN 2011 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH”**

Penulis dalam kesempatan ini ingin mengucapkan rasa terimakasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat Bapak H.Riyanto S Akhmadi, S.H.,M.H atas segala bimbingan, bantuan, arahan, dorongan, saran, nasehat serta pengertiannya dalam penyusunan Tugas Akhir ini.

Ucapan terimakasih dan penghargaan setinggi-tingginya penulis sampaikan pula kepada yang terhormat :

1. Bapak Brigjen Pol. (Purn) Dr. H. R. AR. Harry Anwar, S.H., M.H., selaku Rektor Universitas Langlangbuana.
2. Ibu Dr. Hj. Widjajani, Ir, M.T., selaku Wakil Rektor I Universitas Langlangbuana Bandung.

3. Bapak Kombes Pol. (Purn). Ruhanda, S.E., M.Si., selaku Wakil Rektor II Universitas Langlangbuana Bandung.
4. Bapak Dr. H. Deny Haspada, S.H., Sp.1., selaku Wakil Rektor III Universitas Langlangbuana Bandung.
5. Ibu Dr. Hj. Hernawati RAS, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
6. Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
7. Ibu Sri Mulyati Chalil, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
8. Bapak Dan Durahman., selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
9. Ibu Dini Ramdania, S.H., M.H., selaku Ketua Prodi Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
10. Bapak Rachmat Suharno, S.H., M.H., selaku Sekretaris Prodi Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
11. Seluruh civitas akademik khususnya Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
12. Staf Perpustakaan Universitas Langlangbuana.
13. Teman-teman seperjuangan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana yang tidak dapat disebutkan satu persatu khususnya untuk Kelas A2 Angkatan 2014.
14. Syahira Nur Aida yang selalu memberi motivasi.

15. Najwa Benazir S.H dan calon M.H, Asep Janayu S.H dan calon M.I.Pol. yang tak henti selalu membantu , memotivasi dan memberi semangat.
16. Sahabat terbaik Putri Indri Rachmawati, Gusyina Yusuf, Ketty Sakinah, Sidik Mahfud, Ovaw Budi yang selalu ada selama masa kuliah di Universitas Langlangbuana.
17. Me-kiss yang sampai saat ini selalu ada memberi semangat.
18. Andry Apadin Ubaedillah, Maulvi Meilaguna, Aang Nur'fayjin, Zaky Zulfikar, Nunu Nurkholik, Sandy Risman, dan segenap keluarga besar Majelis Tak Alim dan Keramat Family yang selalu ada dari masa SMA sampai kuliah di Universitas Langlangbuana.
19. Teman-teman Kuliah Kerja Nyata Mahasiswa (KKN-M) kelompok 20 di Desa Lingkung Pasir Kecamatan Cibiuk Kabupaten Garut.
20. Teman-teman seperjuangan penulis di Organisasi Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI) baik itu senior, junior maupun Bung dan sarinah adalah bukti perjuangan saya dalam meraih impian.

Secara Khusus ucapan terima kasih tak terhingg apenulis ucapkan kepada Kedua orang tua, Ibunda tercinta Iin Hartini dan Uun Gunawan.Spd yang selalu memberikan doa yang tak pernah putus teruntai, dorongan moril tak lupa saya ucapkan kepada adik saya Ibnu Nugraha Gunawan, yang selalu memotivasi dan memberi semangat selama menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.

Harapan penulis semoga tugas akhir berupa skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pembacanya dan bagi pembaca lainnya yang ingin menambah pengetahuan untuk dijadikan referensi bidang hukum ketatanegaraan .

Akhirnya, semoga segala kebaikan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis dalam menyelesaikan Tugas Akhir ini diberikan balsan yang setimpaloleh Allah SWT.Aamiin.

Bandung, Oktober 2018

Penulis

## DAFTAR ISI

### SURAT PERNYATAAN

ABSTRAK ..... ii

KATA PENGANTAR..... iii

DAFTAR ISI..... iv

### BAB I PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang Masalah..... 1
- B. Identifikasi Masalah ..... 8
- C. Tujuan Penelitian ..... 8
- D. Kegunaan Penelitian..... 8
- E. Kerangka Pemikiran..... 9
- F. Metode Penelitian..... 14

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA MENGENAI IZIN LINGKUNGAN DAN RENCANA TATA RUANG RENCANA WILAYAH

- A. Pengertian Umum Tentang Pemerintahan Daerah ..... 19
  - 1. Pengertian Pemerintahan Daerah ..... 19
    - a. Azas Pelaksanaan Pemerintahan Daerah ..... 22
    - b. Pengertian Kepala Daerah..... 25
  - 2. Tugas Gubernur sebagai Wakil Pemerintahan ..... 27

B. Pengertian Umum Tentang Peraturan Daerah.....	30
1. Pengertian Peraturan Daerah.....	30
2. Tinjauan Teori Dalam Pembentukan Perundang-undangan.....	32
C. Rencana Tata Ruang Rencana Wilayah .....	36
1. Pengertian Rencana Tata Ruang Rencana Wilayah .....	36
2. Unsur-Unsur Rencana Tata Ruang Rencana Wilayah .....	36
3. Penyelenggaraan Rencana Tata Ruang Rencana Wilayah	37
D. Lingkungan Hidup dan Pembangunan .....	43
1. Pengertian Lingkungan Hidup .....	43
2. Pembangunan Berbasis Lingkungan Hidup .....	46

**BAB III           KABSAHAN IZIN LINGKUNGAN DI TINJAU DARI  
PERATURAN DAERAH NO. 14 TAHUN 2011 TENTANG  
RENCANA TATA RUANG WILAYAH**

A. Perencanaan Pelaksanaan Rencana Tata Ruang Wilayah Yang Diatur Kabupaten Rembang .....	49
B. Izin Lingkungan PT. Semen Indonesia Di Kabupaten Rembang .....	54
C. Contoh Kasus Pelaksanaan Rencana Tata Ruang Wilayah Di Kabupaten Rembang .....	58

**BAB IV           ANALISIS KEABSAHAN IZIN LINGKUNGAN DI TINJAU  
DARI PERATURAN DAERAH NO. 14 TAHUN 2011 TENTANG  
RENCANA TATA RUANG WILAYAH**

A. Keabsahan Surat Keputusan Gubernur No. 600.1/4 Tahun 2017 Dikaitkan Dengan Peraturan Daerah No. 14 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Rencana Wilayah Kabupaten Rembang	60
---	----

B. Penerapan Rencana Tata Ruang Wilayah Dalam Izin Pembangunan Usaha Di Kabupaten Rembang .....	63
--	----

**BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan .....	69
B. Saran.....	70

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

**RIWAYAT HIDUP**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum sebagaimana dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 1 ayat (3) yang merupakan perubahan ke-3 (tiga). Negara merupakan lembaga yang memiliki kekuasaan yang sangat besar di dalam sebuah masyarakat dan dapat memaksakan kehendaknya kepada warga atau kelompok yang ada di masyarakat. Kekuasaan negara yang besar ini diperoleh karena negara merupakan pelembagaan dari kepentingan umum.<sup>1)</sup>

Membahas negara, tidak dapat dilepaskan mengenai urusan pemerintah. Pemerintah merupakan lembaga eksekutif negara. Pemerintah merupakan aspek personel negara, yaitu merupakan faktor manusia dari negara.<sup>2)</sup>

Bentuk pemerintahan pencantumannya dalam undang-undang dasar atau konstitusi suatu negara merupakan wujud dari prinsip negara hukum. Dasar pemikiran dari prinsip negara hukum ini adalah bahwa sebuah pemerintah harus dibatasi kekuasaannya agar tidak menjadi sewenang-wenang dan menyalahgunakan kekuasaannya.

Ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tentang Pengaturan Mengenai Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 23

---

<sup>1)</sup> Arief Budiman, *Teori Negara: Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, Gramedia, Pustaka Utama, Jakarta: 1996, hlm. 3.

<sup>2)</sup> *Ibid*, hlm. 91.

Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan, bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Sistem otonomi daerah yang diberlakukan di Indonesia diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip-prinsip Prinsip-prinsip tersebut adalah : <sup>3)</sup>

1. Prinsip Demokrasi
2. Prinsip Pemerataan
3. Prinsip Keadilan
4. Prinsip Keistimewaan
5. Prinsip Kekhususan suatu daerah

Efisiensi dan efektivitas dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah harus mementingkan berbagai aspek khususnya dalam pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Pemerintahan Daerah dalam hal ini dengan wewenang dan tanggung jawab yang sudah dimiliki sebagai aparat birokrasi harus membuat suatu kebijakan yang baik.

Peraturan Daerah yang dibuat pada suatu daerah seharusnya mampu mengakomodir kebutuhan masyarakat daerah disertai dengan memerhatikan dampak jangka panjang dan pengawasan sehingga setiap kebijakan yang dibuat mampu di

---

<sup>3)</sup> Sarman dan Mochammad taufik Makarao, *Hukum Pemerintahan Daerah Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta:2011, hlm. 4.

pertanggung jawabkan. Secara umum pembentukan peraturan daerah yang baik harus dilandasi dengan kajian yang memadai terhadap hal-hal yang berhubungan dengan:<sup>4)</sup>

1. Urgensi dan tujuan pengaturan
2. Sasaran yang ingin diwujudkan
3. Pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur
4. Jangkauan serta arah pengaturan

Usaha untuk memajukan kehidupan masyarakat dan warga negara ini secara umum dikenal sebagai pembangunan. Seringkali, kemajuan yang dimaksud terutama adalah kemajuan material dalam hal ini kemajuan dalam bidang ekonomi.<sup>5)</sup>

Dalam kegiatan pembangunan ekonomi inilah seringkali bukan hanya mengakibatkan meningkatnya kesejahteraan warga negara, tetapi juga menimbulkan dampak negatif, salah satunya adalah terhadap lingkungan hidup.

Pembangunan yang dianggap berhasil ternyata tidak memiliki daya kelestarian lingkungan yang memadai. Akibatnya pembangunan ini tidak bisa berkelanjutan, atau *sustainable*.<sup>6)</sup>

Kerusakan lingkungan akibat pembangunan di Indonesia inilah yang kemudian menimbulkan kesadaran akan perlunya konstitusionalisasi norma hukum lingkungan seiring dengan usaha untuk memperkuat demokrasi dan negara hukum. Sebuah negara yang tinggi produktivitasnya, dan merata pendapatan penduduknya, bisa saja berada

---

<sup>4)</sup> Jazim Hamidi, dkk, *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*, Prestasi Pustaka Karya, Jakarta:2011, hlm. 76.

<sup>5)</sup> Arief Budiman, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta : 2000, hlm. 1.

<sup>6)</sup> Arief Budiman, *Teori Negara*, *Op.cit*, hlm. 7.

dalam sebuah proses untuk menjadi semakin miskin. Hal ini, misalnya, karena pembangunan yang menghasilkan produktivitas yang tinggi itu tidak memedulikan dampak terhadap lingkungannya.

Lingkungan menjadi rusak, sementara sumber daya alamnya semakin terkuras. Kecepatan bagi alam untuk melakukan rehabilitasi lebih lambat dari kecepatan perusakan sumber daya alam tersebut. Salah satu dugaan terhadap kerusakan lingkungan hidup sebagai dampak pembangunan disebabkan oleh kesalahan penggunaan konsep ekonomi dalam pembangunan yang digunakan.<sup>7)</sup>

Kriteria keberhasilan pembangunan yang paling baru, dimasukkan juga faktor kerusakan lingkungan sebagai faktor yang menentukan. Faktor-faktor baru sebagai tolak ukur terhadap keberhasilan pembangunan antara lain adalah kerusakan sumber daya alam, polusi akibat limbah industri, dan sebagainya.<sup>8)</sup>

Adanya adopsi terhadap lingkungan hidup, baik pada tingkat peraturan perundang-undangan, kebijakan, maupun pada tingkat program kerja yang bersifat teknis, maka berbagai metoda dan kelembagaan yang mendukung pengambilan keputusan dalam penentuan kebijakan maupun dalam pelaksanaan program teknis pun bermunculan.

Sebagai produk dari undang-undang lingkungan hidup yang baru, yaitu Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2009 No. 140,

---

<sup>7)</sup> David C. Korten, *Menuju Abad Ke-21: Tindakan Sukarela dan Agenda Global*, Yayasan Obor Indonesia dan Pustaka Sinar Harapan, Jakarta : 1993, hlm. Xiv

<sup>8)</sup> Arief Budiman, *Teori Negara, Loc. cit.*

Tambahan LNRI No. 5059), maka selain analisis mengenai dampak lingkungan , kini dikenal pula apa yang disebut dengan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS).

Konstitusi Indonesia telah mengatur terkait Peraturan Daerah diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Dalam segi mekanisme pembentukannya perda hampir sama dengan Undang-Undang. Perbedaannya hanyalah dari segi lingkup teritorialnya berlaku peraturan tersebut.<sup>9)</sup>

Perencanaan yang baik dalam suatu pembentukan Peraturan maka akan menghasilkan peraturan yang baik pula. Adapun teknik perancangan Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi beberapa ketepatan.

Ketepatan tersebut adalah :<sup>10)</sup>

1. Ketepatan Struktur
2. Ketepatan Pertimbangan
3. Ketepatan Dasar Hukum
4. Ketepatan Bahasa
5. Ketepatan dalam pemakaian huruf dan tanda baca

Peraturan Daerah sangat erat kaitannya dengan percepatan, pertumbuhan dan perkembangan di daerah-daerah dalam arti suatu peraturan daerah daerah dibuat tidak boleh menghambat jalannya perkembangan yang terjadi di daerah.

---

<sup>9)</sup> Jazim Hamidi, dkk, Op.Cit. hlm.69.

<sup>10)</sup> Maria Farida Indarti S., *Ilmu Pembentukan Perundang-undangan Jilid I*, Kanisius, Yogyakarta:2007, hlm. 252.

Ilmu perundang-undangan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengatur mengenai undang-undang yang baik harus mencakup beberapa landasan didalamnya, yaitu :

- a. Landasan Filosofis
- b. Landasan Sosiologis
- c. Landasan Yuridis

Pemerintah dalam hal ini khususnya pemerintah daerah sebelum mengeluarkan izin dalam pembangunan disuatu wilayah yang akan menimbulkan dampak lingkungan yang terjadi entah dampak positif atau negatif tetap harus mengacu pada peraturan-peraturan yang secara hirarki setingkat di atasnya, agar tidak menimbulkan tumpang tindih pada suatu peraturan.

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 dalam Pasal 19 menyatakan bahwa untuk menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup dan keselamatan masyarakat, setiap perencanaan tata ruang wilayah wajib didasarkan pada KLHS (Kajian Lingkungan Hidup Strategis).

Kabupaten Rembang contohnya Gubernur Jawa Tengah mengeluarkan Surat Keputusan No. 600.1/4 Tahun 2017 tentang izin lingkungan pembangunan dan pengoperasian PT. Semen Indonesia sedangkan didalam Peraturan Daerah No. 14 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Rencana Wilayah bahwa pada pasal 19 kawasan di Kabupaten Rembang daerah pegunungan kendeng merupakan kawasan lindung geologi daerah cekungan air tanah watu putih dan lasem. PT. Semen Indonesia

melakukan pembangunan di atas kawasan lindung geologi daerah cekungan air tanah batu putih dan lasem. Meskipun beberapa kajian dari para ahli tidak mempermasalahkan pembangunan pabrik di atas wilayah cekungan air tanah akan tetapi berbenturan dengan Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Rencana Wilayah yang sudah menentukan beberapa kawasan di kabupaten rembang.

Jelas diatur dalam Peraturan-099 Pemerintah Nomor 26 tahun 2008 tentang rencana tata ruang wilayah nasional yang tercantum dalam Pasal 51 Kawasan lindung nasional terdiri atas:

- a. kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya
- b. kawasan perlindungan setempat
- c. kawasan suaka alam, pelestarian alam, dan cagar budaya
- d. kawasan rawan bencana alam
- e. kawasan lindung geologi
- f. kawasan lindung lainnya.

Peraturan pemerintah tentang rencana tata ruang wilayah nasional juga mengatur lebih rinci terkait kawasan geologi yang tercantum dalam Pasal 52 ayat 5 bahwa kawasan lindung geologi terdiri atas:

- a. kawasan cagar alam geologi
- b. kawasan rawan bencana alam geologi
- c. kawasan yang memberikan perlindungan terhadap air tanah.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penulis akan melakukan penelitian dengan menuangkan hasilnya dalam bentuk skripsi dengan judul :

**“KEABSAHAN IZIN LINGKUNGAN PT. SEMEN INDONESIA DI  
KABUPATEN REMBANG DI TINJAU DARI PERATURAN DAERAH NO. 14  
TAHUN 2011 TENTANG RENCANA TATA RUANG RENCANA WILAYAH  
KABUPATEN REMBANG”**

## **B. Identifikasi Masalah**

1. Bagaimana Penerapan Rencana Tata Ruang Wilayah Dalam Penentuan Izin Pembangunan usaha di Kabupaten Rembang ?
2. Bagaimana Keabsahan Surat Keputusan Gubernur No. 600.1/4 Tahun 2017 Dikaitkan Dengan Peraturan Daerah No. 14 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Rencana Wilayah Kabupaten Rembang ?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisa Peran Rencana Tata Ruang Rencana Wilayah Dalam Penentuan Izin Pembangunan usaha Disuatu Wilayah.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa Keabsahan Surat Keputusan Gubernur No. 600.1/4 Tahun 2017 Dikaitkan Dengan Peraturan Daerah No. 14 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Rencana Wilayah Kabupaten Rembang.

## **D. Kegunaan Penelitian**

1. Secara teoritis

Secara teoritis manfaat penulisan skripsi ini adalah untuk memperkaya ilmu pengetahuan, menambah dan melengkapi perbendaharaan dalam muatan hukum lingkungan dan koleksi karya ilmiah serta memberikan kontribusi pemikiran yang menyoroti dan membahas akan pentingnya rencana tata ruang wilayah.

## 2. Secara Praktis

Hasil penulisan ini semoga bermanfaat bagi semua orang, terutama untuk peminat pada perkuliahan di fakultas hukum dalam pengembangan pengetahuan khususnya terkait pentingnya rencana tata ruang wilayah dan untuk sumbang pemikiran ilmiah hukum positif di Indonesia khusus terkait hukum lingkungan. Hal ini tidak terlepas dari penempatan hukum tata negara sebagai unsur terpenting dalam sistem hukum Indonesia dimana salah satu ciri dari negara yang demokratis dengan menjunjung tinggi supremasi hukum (*supremacy of law*).

### **E. Kerangka Pemikiran**

Negara merupakan suatu lembaga yang memiliki kekuasaan yang sangat besar di dalam sebuah masyarakat dan dapat memaksakan kehendaknya kepada warga negara atau kelompok yang ada di masyarakat. Kekuasaan negara yang besar ini diperoleh karena negara merupakan pelembagaan dari kepentingan umum.

Lawson, dengan mengutip Larson menyatakan bahwa negara adalah “sebuah konsep inklusif yang meliputi semua aspek pembuatan kebijakan dan pelaksanaan sanksi hukumnya” sementara Calvert menyatakan negara adalah “komunitas yang diorganisir untuk suatu tujuan politik”.<sup>11)</sup>

---

<sup>11)</sup> *Ibid.* hlm. 3

Definisi yang mirip dapat merujuk pada definisi yang dikemukakan oleh Max Weber yang menyatakan bahwa negara adalah suatu masyarakat yang mempunyai monopoli dalam penggunaan kekerasan fisik secara sah dalam sesuatu wilayah.<sup>12)</sup>

Membahas permasalahan dalam penelitian ini, penulis mempergunakan teori negara hukum sebagai teori dasarnya. Pertimbangannya selain Negara Indonesia adalah Negara Hukum Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Perubahan ke-3 (tiga) yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, juga teori ini menjunjung tinggi adanya sistem hukum yang menjamin kepastian hukum dan melindungi terhadap hak-hak rakyat.

Sri Soemantri Martosoeignjo, menjelaskan bahwa 4 (empat) unsur dari negara hukum adalah :<sup>13)</sup>

- a. Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasarkan hukum atau peraturan perundang-undangan
- b. Adanya jaminan atas hak-hak asasi manusia
- c. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara
- d. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan

Tujuan yang hendak dicapai oleh negara Indonesia sebagai negara hukum adalah terwujudnya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Penerapan konsep negara hukum yang diterapkan di Indonesia disesuaikan dengan kondisi bangsa Indonesia dan Pancasila merupakan tolak ukurnya. Dengan demikian, negara Indonesia adalah negara hukum berlandaskan Pancasila.

---

<sup>12)</sup> Miriam Budiardjo, *Op.cit.* hlm. 39-40

<sup>13)</sup> Sri Soemantri Martosoeignjo, *Bunga Rampai Hukum Tatanegara Indonesia*, Penerbit Alumni, Bandung:1992, hlm.29.

Bagir manan mengemukakan bahwa ciri minimal dari negara yang berdasarkan atas hukum yaitu : <sup>14)</sup>

- a. Semua tindakan harus berdasarkan atas hukum
- b. Ada ketentuan yang menjamin hak-hak dasar dan hak-hak lainnya
- c. Adanya kelembagaan yang bebas menilai perbuatan penguasa terhadap masyarakat
- d. Ada pembagian kekuasaan

Membahas negara, pembahasan yang tidak dapat dilepaskan adalah mengenai pemerintah. Dalam teori politik mengenai bentuk pemerintahan berbagai Negara di dunia, terdapat berbagai bentuk pemerintahan yang klasifikasinya telah coba dilakukan sejak zaman Yunani kuno. Plato menggolongkan bentuk pemerintahan ideal menjadi 3 (tiga) macam, yaitu monarki, aristokrasi, dan demokrasi. Ketiga bentuk ideal tersebut dapat berubah menjadi bentuk pemerintahan yang buruk, yaitu dari monarki menjadi tirani, dari aristokrasi menjadi oligarki, dan dari demokrasi menjadi mobokrasi.<sup>15)</sup> Konsep negara hukum juga disebut sebagai negara konstitusional (*constitutional state*), yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi.

**S. E. Finer dan Vernon Bogdanor menyatakan bahwa konstitusi tak lain hanyalah kumpulan norma atau aturan yang mengatur tentang alokasi dan pembatasan kekuasaan, tentang fungsi dan kewajiban antara berbagai badan dan**

---

<sup>14)</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar Ketatanegaraan Republik Indonesia Menurut UUD 1945*, Makalah Univ.Padjaran, Bandung:1994, hlm. 19.

<sup>15)</sup> Mc Iver, *Jaring-Jaring Pemerintahan Jilid 1*, Aksara Baru, Jakarta : 1983, hlm. 160.

**pejabat pemerintahan, dan untuk menegaskan hubungan antara berbagai badan dan pejabat pemerintahan tersebut dengan rakyat.<sup>16)</sup>**

Negara Republik Indonesia yang terdiri atas beberapa pulau dan berbagai macam suku bangsa ini menyebabkan diberlakukannya asas desentralisasi. Hal ini berdampak juga dalam pengambilan suatu kebijakan dengan sistem desentralisasi ini menyebabkan kewenangan pemerintahan pusat menjadi berkurang dan memberi peluang sebesar-besarnya kepada pemerintahan provinsi, kabupaten/kota untuk mampu mengembangkan diri dalam segi pemerintahan sehingga mampu bersaing dengan yang lain. Asas desentralisasi ini dikenal juga dengan istilah desentralisasi teritorial atau pola pembagian kewenangan secara vertikal dalam negara kesatuan.<sup>17)</sup>

Pemerintahan Daerah mempunyai hak otonomi dalam mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya melakukan berbagai tindakan hukum baik yang terikat atas kaidah-kaidah hukum materiil maupun formal. Mengenai kaidah hukum materiil yang memberikan wewenang dan membatasi tindakan-tindakan pemerintah adalah Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi negara.<sup>18)</sup>

Dikaji dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, Philipus M. Hadjon membedakannya atas 3 (tiga) cara, yakni :<sup>19)</sup>

a. Atribusi

---

<sup>16)</sup> *Ibid*

<sup>17)</sup> Amrah Muslimin, *Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah*, Alumni, Jakarta:1978, hlm.15.

<sup>18)</sup> I Made Arya Utama, *Sistem Hukum Perizinan Berwawasan Lingkungan*, Pustaka Sutra, Bandung : 2008, hlm. 21.

<sup>19)</sup> Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang Pemerintahan*, Pro justitia, Surabaya:1998, hlm. 91.

Merupakan wewenang untuk membuat keputusan yang langsung bersumber kepada Undang-Undang dalam arti materiil.

b. Delegasi

Merupakan penyerahan kewenangan untuk membuat suatu keputusan oleh pejabat pemerintah kepada pihak lain.

c. Perizinan

Merupakan salah satu wujud keputusan pemerintah yang paling banyak dipergunakan dalam Hukum Administrasi untuk mempengaruhi dan mengendalikan tindakan masyarakat.

Suatu peraturan adalah sebuah produk politik yang mana sebuah kebijakan juga

sebagai bentuk dari otonomi. Pemerintah daerah akan mempunyai suatu kebijakan yang berbeda-beda sesuai dengan kondisi dan fakta yang ada di lingkungan masing-masing namun tidak terlepas dari prosedural yang harus di lakukan saat pembuatan peraturan.

Pelaksanaan tugasnya pemerintah mengambil tindakan-tindakan pemerintah baik dalam segi hukum publik maupun privat. Adapun perbuatan hukum publik yang dilakukan oleh pemerintah yang sifatnya bersegi satu yang dilakukan berdasarkan kekuasaannya yang istimewa yaitu keputusan/kebijakan.

Soewarno Handyaningrat menyatakan tindakan pemerintah membuat keputusan tersebut sebagai “tugas pelaksanaan” yang salah satunya berupa “pengendalian izin dalam rangka pengendalian dan ketertiban masyarakat dibidang politik, ekonomi, dan sosial budaya, serta keamanan”.<sup>20)</sup>

Hukum Lingkungan contohnya merupakan sebuah cabang dari disiplin ilmu hukum yang berkaitan dengan pengaturan hukum terhadap perilaku atau kegiatan-

---

<sup>20)</sup> E.Utrecht, *Pengantar Hukum Indonesia*, Penerbit universitas, Jakarta : 1966, hlm.68.

kegiatan subjek hukum dalam pemanfaatan dan perlindungan manusia dari dampak negatif yang timbul akibat pemanfaatan sumber daya alam.

Pemerintah berdasarkan Teori Paternalisme dalam pengembangan Hukum Lingkungan memainkan perannya sebagai bapak atau orang tua selaku pembimbing anaknya. Diperlukannya kehadiran berbagai peraturan perundang-undangan yang tidak saja merugikan dirinya tetapi juga masyarakat keseluruhan, serta untuk mengubah atau mengarahkan kesukaan warga demi kebaikan masyarakat secara keseluruhan.<sup>21)</sup>

Teori Material oleh Leopold Pospisil menjelaskan bahwa produk hukum yang dibuat oleh penguasa (*made in authority*) memiliki kekurangan yang bersifat statis dan objektivitas keadilan yang sulit terwujud, padahal salah satu tujuan adalah mencapai keadilan.<sup>22)</sup>

Perlu diperhatikan Teori Nilai Kebijakan Publik yang sangat penting kaitannya dalam pembentukan suatu Perundang-undangan. Teori Nilai Publik menjelaskan, bahwa pertukaran pandangan atau musyawarah mufakat diantara berbagai pemangku kepentingan dapat menjadi dasar bagi pembuatan keputusan yang rasional.

Menurut Teori Nilai Kebijakan Publik, pemangku kepentingan dalam proses legislasi harus mampu mengatasi benturan dengan cara menempatkan kepentingan bersama diatas kepentingan konstituen mereka.<sup>23)</sup>

---

<sup>21)</sup> Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta:2015, hlm.34.

<sup>22)</sup> *Ibid*

<sup>23)</sup> *Ibid.* hlm. 35

## **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan suatu unsur mutlak dalam suatu penelitian dan perkembangan ilmu pengetahuan, demikian pula dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan beberapa metode penelitian antara lain sebagai berikut:

## 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam pembahasan ini adalah metode yuridis normatif yaitu suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum dan melakukan inventarisasi hukum positif yang berkaitan dengan efektifitas peraturan perundang-undangan.<sup>24)</sup>

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis yaitu menggambarkan dan menganalisis permasalahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang relevan.<sup>25)</sup>

## 3. Tahap Penelitian

1) Penelitian dilakukan melalui penelitian kepustakaan (*Library Research*) yaitu menghimpun data sekunder yang merupakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Secara deduktif penelitian ini dimulai dengan tahapan menganalisis data sekunder di bidang hukum, yang berkaitan dengan hal-hal yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini. Data sekunder dibidang hukum tersebut, antara lain :

### a. Bahan Hukum Primer

---

<sup>24)</sup>Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm.13.

<sup>25)</sup> Amirudin dan Zaenal Hasikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada Jakarta, 2006, hlm.25

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat, misalnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan dan Undang-Undang lain yang bersangkutan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan-bahan hukum primer yang dapat menunjang penulisan skripsi ini dan dapat membantu melengkapi bahan hukum primer, misalnya tulisan para ahli dan hasil karya para ilmuwan yang berbentuk makalah atau karya tulis.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya kamus, internet dan literatur lainnya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Sesuai dengan tahap penelitian di atas, teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi dokumen untuk mendapatkan data sekunder.

Studi dokumen yaitu dengan meneliti beberapa dokumen hukum, pengumpulan bahan hukum dari media cetak, media elektronik serta memakai metode sistematis.<sup>26)</sup>

---

<sup>26)</sup> *Ibid.* hlm. 120.

Yakni pengumpulan bahan peraturan perundang-undangan untuk mencari kaitan rumusan suatu konsep hukum atau proposisi hukum yang erat kaitannya dengan Implementasi dari kajian lingkungan hidup strategis.

#### 5. Metode Analisis

Metode analisis data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah dengan metode analisis normatif kualitatif. Normatif berarti bahwa data dianalisis berdasarkan peraturan-peraturan yang relevan sebagai hukum positif. Sedangkan kualitatif merupakan analisis data tanpa mempergunakan rumus dan angka.<sup>27)</sup>

---

<sup>27)</sup> *Ibid.* hlm. 167.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA MENGENAI IZIN ANALISIS DAMPAK LINGKUNGAN DAN RENCANA TATA RUANG WILAYAH

#### A. Pengertian Umum Tentang Pemerintahan Daerah

##### 1. Pengertian Pemerintahan Daerah

Secara Etimologis kata pemerintahan berasal dari kata perintah, yang dapat diartikan sebagai berikut :

- a. Melakukan pekerjaan menyuruh/perkataan yang menyuruh melakukan sesuatu
- b. Badan yang melakukan kekuasaan memerintah/ kekuasaan memerintah suatu negara (daerah negara) atau badan negara tertinggi yang memerintah suatu negara (seperti kabinet termasuk pemerintahan)
- c. Perbuatan, cara, hal atau urusan dari badan yang memerintah tersebut dari pengetahuan tersebut terdapat perbedaan antara pemerintah dengan pemerintahan. Pemerintahan dapat diartikan sebagai kekuasaan memerintah suatu negara, sedangkan pemerintahan sebagai perbuatan atau cara dalam memerintah.<sup>28)</sup>

Beberapa pendapat para ahli mengenai pengertian pemerintahan, yaitu :<sup>29)</sup>

- Menurut Wilson  
Pemerintah adalah kekuatan pengorganisasian, tidak selalu diakitkan dengan organisasi angkatan bersenjata, tapi dua atau sekelompok orang dari berbagai kelompok masyarakat yang diselenggarakan oleh sebuah organisasi untuk mewujudkan tujuan dan sasaran dengan mereka, dengan hal-hal yang memberikan perhatian urusan publik.
- Menurut Apter  
Pemerintahan yang merupakan naggota yang paling umum memiliki tanggung jawab khusus untuk memelihara sistem yang mencakup rentang tersebut , itu adalah bagian dan monopoli praktis kekuasaan koersif.

---

<sup>28)</sup> [slideshare.net/nurulrp/pengertian-pengertian-pusat-dan-pemerintahan-daerah?related=2](https://www.slideshare.net/nurulrp/pengertian-pengertian-pusat-dan-pemerintahan-daerah?related=2)  
diakses tanggal 28 september 2018 pukul 14.00

<sup>29)</sup> <http://www.gurupendidikan.com/11-pengertian-pemerintah-menurut-para-ahli/> diakses  
tanggal 28 september 2018 pukul 16.00

- R. Mac. Iver  
Penjelasan pengertian pemerintah sebagai organisasi orang-orang yang memiliki kekuasaan, bagaimana orang bisa diatur. Sementara pemerintah mendefinisikan Apter adalah anggota satuan paling umum yang memiliki (a) tanggung jawab khusus untuk memelihara sistem yang mencakup rentang: (b) monopoli praktis kekuasaan koersif.  
Undang- Undang Dasar Kesatuan Republik Indonesia pada perubahan ke 2 (dua)

menyatakan jelas mengenai bentuk dan susunan pemerintahan daerah dalam kerangka Negara Republik Indonesia. Pasal 18 ayat (1) berbunyi : Negara Kesatuan Republik Indonesia di bagi atas daerah-daerah provinsi daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten atau kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur Undang-Undang.

Pasal 18 ayat (5) menyebutkan bahwa : pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dengan seluas-luasnya serta mendapat hal untuk mengatur kewenangan pemerintahan kecuali urusan pemerintah yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.

Beberapa pendapat para ahli mengenai otonomi daerah, yaitu :<sup>30)</sup>

- Menurut F. Sugeng Istianto  
Otonomi daerah adalah hal dan wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah.
- Menurut Ateng Syarifudin  
Otonomi daerah adalah kebebasan atau kemandirian tetapi bukan kemerdekaan melainkan kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu terwujud pemberian kesempatan yang harus dapat dipertanggung jawabkan
- Menurut syarif saleh

---

<sup>30)</sup> *Ibid*

Otonomi daerah adalah hak mengatur dan memerintah daerah sendiri dimana hak tersebut merupakan hak yang diperoleh dari pemerintah pusat.

- Menurut benyamin hoesein  
Otonomi daerah adalah pemerintah oleh dan untuk rakyat di bagian wilayah nasional suatu negara secara informal berada diluar pemerintah pusat.
- Menurut philip Mahwood  
Otonomi daerah adalah suatu pemerintah daerah yang memiliki kewenangan sendiri dimana keberadaanya terpisah dengan ototritas yang diserahkan oleh pemerintah guna mengolaksikan sumber material yang bersifat substansial mengenai fungsi yang berbeda.  
Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 pemerintah pusat adalah presiden

republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintah Negara republik Indonesia yang dibantu oleh wakil presiden dan menteri sebgaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Pengertian pemerintah daerah itu sendiri adalah penyelenggara urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantu dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam system dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagaimana unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah otonom. Di daerah terdapat 3 (tiga) pemimpin otonom untuk menjalankan roda pemerintahan yang bertanggung jawab kepada pemerintahan pusat. Diantara nya daerah provinsi selain berstatus sebagai daerah juga merupakan wilayah administratif yang menjadi wilayah kerja bagi gubernur sebagai wakil pemerintahan pusat dan wilayah kerja bagi gubernur dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan

umum di wilayah kerja bagi gubernur dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah daerah provinsi.

Daerah kabupaten/kota selain berstatus sebagai daerah juga merupakan wilayah administratif yang menjadi wilayah kerja bagi bupati/wali kota dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah daerah kabupaten/kota.

a. Asas Pelaksanaan Pemerintah Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah mengatur mengenai urusan pemerintahan daerah. Urusan pemerintah daerah yang dimaksud tadi terdiri dari :

1) Urusan pemerintah *absolute*

Urusan pemerintahan *absolute* adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan *absolute*, Pemerintah Pusat dapat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi. Urusan pemerintah *absolute* meliputi :

- Politik luar negeri
- Pertahanan
- Keamanan
- Yustisi
- Moneter dan fiskal nasional
- Agama

## 2) Urusan pemerintah konkuren

Usuran pemerintah konkuren adalah Urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi, Daerah kabupaten/kota dan menjadi dasar pelaksana otonomi daerah serta didasarkan pada beberapa prinsip yaitu :

- Akuntabilitas,
- Efisiensi,
- Eksternalitas,
- Serta kepentingan strategis nasional.

Usuran pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

- a. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan permukiman, ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat dan sosial.
- b. Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi: tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan, pertahanan, lingkungan hidup, administrasi kependudukan, pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan Desa, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, perhubungan, komunikasi dan informatika, koperasi, usaha kecil, dan menengah, penanaman modal, kepemudaan dan olah raga, statistik, persendian, kebudayaan, perpustakaan dan kearsipan. Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi: kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, perdagangann, perindustrian dan transmigrasi.

## 3) Urusan pemerinta umum

Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan umum dilaksanakan oleh gubernur dan bupati/wali kota di wilayah kerja masing-masing dibantu oleh Instansi Vertikal.

Pelaksanaan urusan pemerintahan umum, gubernur bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri dan Bupati/Wali Kota bertanggung jawab kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintahan Pusat. Urusan pemerintahan umum meliputi :

- Pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengalaman Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhineka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
- Pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa
- Pembinaan kerukunan antar suku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional, dan nasional
- Penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan
- Koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- Pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila
- Pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.

Selain urusan pemerintahan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 maka diaturr juga mengenai asas pelaksanaan pemerintahan daerah berdasarkan pada beberapa urusan pemerintaan daerah yang dijelaskan.

Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada asas umum penyelenggaraan negara yang terdiri atas:

- Asas kepastian hukum
- Asas tertib penyelenggaraan negara
- Asas kepentingan umum
- Asas keterbukaan
- Asas proporsionalitas
- Asas profesionalitas
- Asas akuntabilitas
- Asas efisiensi
- Asas efektifitas
- Asas keadilan

Penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan dan asas dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintah daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonom berdasarkan asas otonom daerah. Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat daerah otonom melaksanakan sebagai urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagai usaha pemerintah yang menjadi kewenangan daerah provinsi.

Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan pusat, kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat,

kepada instansi vertikal wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintah umum.

#### b. Pengertian Kepala Daerah

Seperti daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut kepala daerah. Kepala daerah untuk provinsi disebut gubernur, untuk kabupaten disebut bupati dan untuk kota adalah wali kota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil daerah, untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut wakil Gubernur untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut wakil wali kota, kepala dan wakil kepala daerah memiliki tugas, wewenang dan kewajiban sertalarangan. Kepala daerah mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang no 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah bahwa sebuah pemerintahan daerah memiliki seorang kepala daerah yang dibantu oleh seorang wakil kepala daerah. Kepala daerah untuk provinsi disebut Gubernur, kepala daerah untuk kabupaten disebut Bupati, dan kepala daerah untuk kota disebut walikota. Masa jabatan kepala daerah selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk 1 kali masa jabatan. Berikut dijelaskan tugas, wewenang, kewajiban, dan hak kepala daerah dan

wakil kepala daerah berdasarkan Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah. Tugas Kepala daerah adalah sebagai berikut :

- Memimpin pelaksanaan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kewajiban yang ditetapkan bersama DPRD.
- Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat.
- Menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang RPJPD dan rancangan perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD.
- Mewakili daerahnya didalam dan diluar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah
- Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berikut kewenangan Kepala Daerah:

- Mengajukan rancangan perda
- Menetapkan perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD
- Menetapkan perkara dan keputusan kepala daerah
- Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh daerah dan/atau masyarakat.
- Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Kewajiban kepala daerah selain yang dimaksud diatas juga wajib menyampaikan laporan penyelenggaraan. Pemerintahan daerah, keterangan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang akan dibahas pada tulisan selanjutnya. Pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, kepala daerah dan wakil kepala daerah mempunyai hak protokoler dan hak keuangan. Hak keuangan meliputi gaji pokok, tunjangan jabatan, dan tunjangan lain. Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang dikenal sanksi pemberhentian sementara tidak mendapatkan

hak protokoler serta hanya diberikan hak keuangan berupa gaji pokok, tunjangan anak, dan tunjangan istri/suami.<sup>31)</sup>

## 2. Tugas gubernur sebagai wakil pemerintahan

Gubernur yang karena kedudukannya juga sebagai wakil pemerintahan di wilayah provinsi yang bersangkutan sebagaimana hal tersebut gubernur bertanggung jawab kepada presiden.<sup>32)</sup> Yang dimaksud dengan wilayah provinsi berdasarkan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah ketentuan ini adalah wilayah administrasi yang merupakan wilayah kerja perangkat pemerintahan termasuk gubernur sebagai wakil dari pemerintahan pusat untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi wewenang pemerintah pusat di daerah.

Posisi gubernur yang memiliki dual *funcions* tersebut merupakan ketentuan yang berfungsi untuk membatasi konsep otonomi luas yang dapat berpotensi terjadinya disintegrasi bangsa. Daerah-daerah yang diberikan kebebasan otonomi dapat mendorong terjadinya proses pemisahan diri dari negara kesatuan, sehingga pemerintah pusat memandang penting adanya sentralisasi pengaturan, kebijakan dan lain-lain untuk menjmain alokasi yag adil atau merata bagai semua daerah yang mempunyai sumber daya terbatas.

---

<sup>31)</sup><http://pemerintahan.net/tugas-wewenang-kewajiban-kewajiban-dan-hak-kepala-daerah-dan-wakil-kepala-daerah/> diakses tanggal 30 september 2018 pukul 13.15

<sup>32)</sup> Sarman dan Mochammad taufik Makarao, Op.cit. hlm. 119.

Gubernur sebagai kepala daerah ditingkat provinsi mempunyai tugas dan wewenang seperti yang diatur undang-undang nomor 23 tahun 2014. Tugas gubernur tersebut antara lain meliputi (pasal 65 ayat 1) :

- (1) Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.
- (2) Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat.
- (3) Menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang RPJPD dan rancangan perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD.
- (4) Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD rancangan perda tentang perubahan APBD, dan rancangan perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama
- (5) Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjukan kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- (6) Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- (7) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 65 ayat (2) juga telah menetapkan wewenang gubernur sebagai kepala daerah provinsi dalam melaksanakan tugas-tugas antara lain :

1. Mengajukan rancangan perda;
2. menetapkan perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
3. menetapkan perkara dan keputusan kepala daerah;
4. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan
5. wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Presiden dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota dan tugas pembantuan dibantu oleh gubernur sebagai wakil pemerintahan pusat. Tugas gubernur dalam hal ini, yaitu :

- mengoordinasikan pembinaan dan penyelenggaraan tugas pembantuan di daerah kabupaten/kota
- Melakukan monitoring evaluasi, dan supervis terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota
- Memberdayakan dan memfasilitasi daerah kabupaten/kota yang ada di wilayahnya
- Melakukan evaluasi terhadap rancangan perda kabupaten/kota tentang RPJPD RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, tata ruang daerah, pajak daerah, dan retribusi daerah
- Melakukan pengawasan terhadap perda kabupaten/kota
- Melaksanakan tugas sesuai dengan ketentuan perundang-undangan

Gubernur sebagai pembantu presiden dalam pelaksanaan urusan pemerintahan mewakili pemerintah pusat mempunyai wewenang dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan, yaitu :

- Membatalkan perda kabupaten/kota dan peraturan bupati/wali kota
- Memberikan penghargaan atau sanksi kepada bupati/wali kota terkait dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah
- Menyelesaikan perselisihan dalam penyelenggaraan fungsi pemerintah antar daerah
- Memberi persetujuan terhadap rancangan perda tentang pembentukan, penyusunan perangkat daerah
- Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Gubernur bukanlah atasan bupati atau wali kota, namun hanya sebatas membina, mengawasi, dan mengkoordinasi penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Hubungan pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten dan kota bukan subkordinat, di mana masing-masing pemerintah daerah tersebut mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>33)</sup>

---

<sup>33)</sup> *Ibid*

## **B. Pengertian Umum Tentang Peraturan Daerah**

### 1. Pengertian Peraturan Daerah

Peraturan daerah merupakan hasil kerja sama antar pihak legislatif daerah (DPRD) dengan eksekutif (kepala daerah) yang di dalamnya mengatur kepentingan umum yang ada di daerah bersangkutan. Keputusan kepala daerah adalah suatu bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh kepala daerah (Bupati dan Walikota).

- Menurut irawan sujito bahwa :<sup>34)</sup>

“pada hakikatnya baik keputusan maupun peraturan dan peraturan daerah itu adalah keputusan dalam arti luas yang ditetapkan oleh penguasa yang berwenang menetapkannya, sebab ketiganya merupakan perwujudan penguasa tersebut harus mengambil keputusan.”

Menurut undang-undang nomor 23 tahun 2014 peraturan daerah yang selanjutnya disebut perda atau nama lain disebut dengan perda provinsi dan perda kabupaten. Peraturan kepala daerah yang selanjutnya disebut dengan perkada adalah peraturan gubernur dan peraturan bupati/wali kota.

Peraturan daerah merupakan suatu bentuk dalam menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah membentuk perda dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan kepala daerah. Membuat materi terkait penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Asas pembentukan dan materi muatan perda berpedoman

---

<sup>34)</sup> Jazim Hamidi, dkk. Loc.cit.

pada ketentuan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat.

Jenis dan bentuk produk hukum daerah terdapat dalam pasal 2 peraturan menteri dalam negeri nomor 16 tahun 2006 tentang jenis dan bentuk produk hukum daerah, pasal tersebut menyebutkan jenis dan bentuk produk hukum daerah terdiri atas:

1. Peraturan daerah;
2. Peraturan kepala daerah;
3. Peraturan bersama kepala daerah;
4. Keputusan kepala daerah; dan
5. Instruksi kepala daerah

Kepala daerah dalam melaksanakan perda atau atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan perkada. Asas pembentukan dan materi muatan berlaku secara *mutalis mutandis* dengan perda.<sup>35)</sup>

## 2. Pembentukan tinjauan teori dalam perundang-undangan

Peraturan perundang-undangan, dalam konteks negara indonesia, adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang mengikat secara umum. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan negara, baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah.<sup>36)</sup> Sedangkan peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh

---

<sup>35)</sup> *Ibid* hlm.71.

<sup>36)</sup> Maria Farida Indarti S. Op.Cit. hlm. 10

lembaga atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Hierarki maksudnya peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hukum yang mempunyai sifat dinamis, tentu berpengaruh pada perundang-undangan yang ada di Indonesia. Penulis dalam hal ini menganggap perlu adanya runtutan perubahan – perubahan yang terjadi pada tata urutan perundang-undangan Indonesia sebelum mengulas tata urutan perundang-undangan yang tercantum dalam UU nomor 12 tahun 2011.

A) Tap MPRS NO. XX/MPRS/1996 tentang memorandum DPR-GR mengenai sumber tertib hukum Republik Indonesia dan tata urutan perundang-undangan Republik Indonesia. Urutannya yaitu :

- 1) UUD 1945;
- 2) Ketetapan MPR;
- 3) UU;
- 4) Peraturan Pemerintah
- 5) Keputusan Presiden
- 6) Peraturan Pelaksanaan Yang Terdiri dari :

Peraturan menteri dan instruksi menteri ketentuan dalam Tap MPR ini sudah tidak berlaku.

B) Tap MPR NO. III/MPR/2000 tentang sumber hukum dan tata urutan peraturan undang-undang. Berdasarkan ketetapan MPR tersebut, tata urutan peraturan perundang-undangan RI yaitu :

- 1) UUD 1945;

- 2) Tap MPR;
- 3) UU;
- 4) Peraturan pemerintah pengganti UU;
- 5) Peraturan Pemerintah;
- 6) Keputusan Presiden;
- 7) Peraturan Daerah;

Sesuai dengan tata urutan peraturan perundang-undangan ini, maka setiap aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi. Peraturan atau keputusan mahkamah agung, Badan Pemeriksa Keuangan, Menteri, Bank Indonesia, Badan, Lembaga, atau Komisi setingkat yang dibentuk oleh Pemerintah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang termuat dalam tata urutan peraturan perundang-undangan ini. Ketentuan dalam tap MPR ini sudah tidak berlaku.

C) Undang-Undang no 10 tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan ini, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah sebagai berikut :

- 1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) UU/Perpu;
- 3) Peraturan Pemerintah;
- 4) Peraturan Presiden;
- 5) Peraturan Daerah;

Ketentuan dalam Undang-Undang ini tidak berlaku.

D) Undang-undang nomro 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan dalam undang-undang ini, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan republik indonesia adalah sebagai berikut :

- 1) UUD negara republik indonesia tahun 1945;
- 2) Ketetapan MPR;

- 3) UU/perpu;
- 4) Peraturan presiden;
- 5) Peraturan daerah provinsi;
- 6) Peraturan daerah kabupaten atau kota.

Berdasarkan azas “*lexsuperiori derogate lexinferiori*” yang maknanya hukum yang unggul mengabaikan atau mengesampingkan hukum yang lebih rendah. Penulis merasa harus memberikan penjelasan mengenai tata urutan perundang-undangan indonesia.

Definsi :

- 1) Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
- 2) UUD negara republik indonesia tahun 1945 adalah hukum dasar (konstitusi) yang tertulis yang merupakan peraturan negara tertinggi dalam tata urutan peraturan perundang-undangan nasional.
- 3) Ketetapan MPR merupakan putusan MPR yang ditetapkan dalam sidang MPR, yang terdiri dari 2 (dua) macam yaitu :
  - Ketetapan yaitu putusan MPR yang mengikat baik ke dalam atau keluar majelis;
  - Keputusan yaitu putusan MPR yang mengikat ke dalam majelis saja.
- 4) Undang-Undang (UU) adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan Persetujuan bersama Presiden.
- 5) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, dengan ketentuan:
  - Perppu diajukan ke DPR dalam persidangan berikut;
  - DPR dapat menerima/menolak Perppu tanpa melakukan perubahan;
  - Bila disetujui oleh DPR, Perppu ditetapkan menjadi Undang-Undang;
  - Bila ditolak oleh DPR, Perppu harus dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.
- 6) Peraturan Pemerintah (PP) adalah Peraturan Perundang- undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.
- 7) Peraturan Presiden (Perpres) adalah Peraturan Perundang- undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-

undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan.

- 8) Peraturan Daerah (Perda) Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan Gubernur
- 9) Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan Bupati/Walikota.

Pembentukan peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mempunyai pengertian pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

Setiap negara dalam menjalankan pemerintahan pasti harus memiliki acuan atau tolak ukur dalam menjalani roda pemerintahan. Hierarki norma hukum dalam suatu negara, terdiri atas :

- norma fundamental negara
- aturan dasar atau aturan pokok
- undang-undang formal
- peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom

## **C. Rencana Tata Ruang Wilayah**

### **1. Pengertian Rencana Tata Ruang Wilayah**

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menjelaskan pada Pasal 1 angka 1 bahwa yang dimaksud dengan 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.

Pasal 1 angka 2 menjelaskan bahwa tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang. Pasal 1 angka 5 menjelaskan bahwa penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Dan Pasal 1 angka 16 menjelaskan bahwa rencana tata ruang adalah hasil perencanaan tata ruang.

Hasil dari perencanaan tata ruang adalah susunan unsur-unsur pembentuk lingkungan sosial dan lingkungan buatan yang secara structural berhubung satu sama lain membentuk tata ruang.<sup>37)</sup>

## 2. Unsur-Unsur Rencana Tata Ruang Wilayah

Rencana tata ruang wilayah dalam penyelenggaraannya harus memenuhi beberapa unsur, demi tercapainya tujuan dari kegiatan rencana tata ruang wilayah. Pasal 3 Undang-Undang Nomor Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menjelaskan bahwa penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

---

<sup>37)</sup> Ernan Rustiadi, dkk. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Crestpent Press dan Yayasan Obor Indonesia. Jakarta : 2009. hlm. 11

- 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 negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Tujuan yang dimaksud akan tercapai dengan baik apabila dalam penyelenggaraan unsur-unsurnya terpenuhi. Adapun unsur yang dimaksud adalah: <sup>38)</sup>

- a. Kegiatan pemahaman karakteristik wilayah,
- b. Kegiatan analisis wilayah,
- c. Perumusan rencana tata ruang wilayah

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam karakteristik wilayah terdiri dari : karakteristik ekonomi wilayah, karakteristik kependudukan, data sosial kemasyarakatan, dan karakteristik sumber daya alam. Adapun dalam kegiatan analisis wilayah yang perlu di perhatikan adalah sistem perwilayahan, sosial kemasyarakatan, geografi, ekonomi, daya dukung lingkungan, sarana prasarana, pola masyarakat, dan potensi sumber daya alam. Terakhir adalah perumusan rencana tata ruang wilayah, arahan pemanfaatan ruang dan masalah pembangunan, konsep pengembangan wilayah, serta strategi pengembangan tata ruang wilayah merupakan hal yang harus pula di perhatikan dalam perencanaan tata ruang wilayah.

### 3. Penyelenggaraan Rencana Tata Ruang Wilayah

Penyelenggaraan rencana tata ruang wilayah dalam hal ini harus memerhatikan beberapa faktor. Pertama, kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia

---

<sup>38)</sup> *Ibid*

yang rentan terhadap bencana. Kedua, potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan. Ketiga, kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup, serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan. Keempat, geostrategi, geopolitik, dan geoekonomi.

Rencana tata ruang wilayah di Indonesia merupakan sebuah upaya dari pemerintah untuk terwujudnya ruangan wilayah yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan. Perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan:

a. Rencana rinci tata ruang

Rencana rinci tata ruang terdiri dari : rencana tata ruang pulau/kepulauan dan rencana tata ruang kawasan strategis nasional, rencana tata ruang kawasan strategis provinsi, dan rencana detail tata ruang kabupaten/kota dan rencana tata ruang kawasan strategis kabupaten/kota.

b. Rencana umum tata ruang

Rencana umum tata ruang yaitu, hirarki dalam sistem rencana tata ruang wilayah di Indonesia, yang terdiri dari :

Hirarki rencana tata ruang wilayah



↓  
RTRW KAB/KOTA

- Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional

**Tata ruang wilayah nasional** adalah arahan kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang wilayah negara. Penyusunan rencana tata ruang wilayah nasional harus memperhatikan beberapa hal yaitu, wawasan nusantara dan ketahanan nasional, perkembangan permasalahan regional dan global, serta hasil pengkajian implikasi penataan ruang nasional, dan upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan serta stabilitas ekonomi.

Muatan yang terdapat pada rencana tata ruang wilayah nasional, terdiri dari :

- Tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah nasional,
- Rencana struktur ruang wilayah nasional yang meliputi sistem perkotaan nasional yang terkait dengan kawasan perdesaan dalam wilayah pelayanannya dan sistem jaringan prasarana utama,
- Rencana pola ruang wilayah nasional yang meliputi kawasan lindung nasional dan kawasan budi daya yang memiliki nilai strategis nasional,
- Renetapan kawasan strategis nasional,
- Arahan pemanfaatan ruang yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan, dan
- Arahan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional yang berisi indikasi arahan peraturan zonasi sistem nasional, arahan perizinan, arahan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi

Jangka waktu rencana tata ruang wilayah nasional adalah 20 (dua puluh) tahun.

Dalam kondisi lingkungan strategis tertentu yang berkaitan dengan bencana alam skala besar yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan dan/atau perubahan batas

teritorial negara yang ditetapkan dengan Undang-Undang, Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional ditinjau kembali lebih dari 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun.

- **Perencanaan Tata Ruang Wilayah Provinsi**

**Rencana tata ruang wilayah (RTRW) provinsi** adalah rencana tata ruang yang bersifat umum dari wilayah provinsi, yang merupakan penjabaran dari rencana tata ruang wilayah nasional. **Tujuan penataan ruang wilayah provinsi** adalah tujuan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah provinsi yang merupakan arahan perwujudan visi dan misi pembangunan jangka panjang provinsi pada aspek keruangan, yang pada dasarnya mendukung terwujudnya tujuan penataan ruang nasional.

Penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi mengacu pada rencana tata ruang wilayah nasional, pedoman bidang penataan ruang dan rencana pembangunan jangka panjang daerah. Penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi harus memperhatikan:

- perkembangan permasalahan nasional dan hasil pengkajian implikasi penataan ruang provinsi,
- upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi provinsi,
- keselarasan aspirasi pembangunan provinsi dan pembangunan kabupaten/kota,,
- daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup,
- rencana pembangunan jangka panjang daerah,
- rencana tata ruang wilayah provinsi yang berbatasan,
- rencana tata ruang kawasan strategis provinsi dan
- rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota.

Rencana tata ruang wilayah provinsi menjadi pedoman untuk penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah, penyusunan rencana pembangunan

jangka menengah daerah, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang dalam wilayah provinsi, mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antarwilayah kabupaten/kota, serta keserasian antarsektor, penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi, penataan ruang kawasan strategis provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota.

Jangka waktu rencana tata ruang wilayah provinsi adalah 20 (dua puluh) tahun. Rencana tata ruang wilayah provinsi di atas ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun. Rencana rinci tata ruang sebagaimana dimaksud ditetapkan dengan peraturan daerah provinsi.

- **Perencanaan Tata Ruang Wilayah Kabupaten**

**Rencana tata ruang wilayah (RTRW) kabupaten** adalah rencana tata ruang yang bersifat umum dari wilayah kabupaten, yang berisi tujuan, kebijakan, strategi penataan ruang wilayah kabupaten, rencana struktur ruang wilayah kabupaten, rencana pola ruang wilayah kabupaten, penetapan kawasan strategis kabupaten, arahan pemanfaatan ruang wilayah kabupaten, dan ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten.

Penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten mengacu pada rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dan rencana tata ruang wilayah provinsi, pedoman dan petunjuk pelaksanaan bidang penataan ruang, dan rencana pembangunan jangka panjang daerah. Penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten harus

memperhatikan perkembangan permasalahan provinsi dan hasil pengkajian implikasi penataan ruang kabupaten. Rencana tata ruang wilayah kabupaten menjadi dasar untuk penerbitan perizinan lokasi pembangunan dan administrasi pertanahan.

Jangka waktu rencana tata ruang wilayah kabupaten adalah 20 (dua puluh) tahun. Rencana tata ruang wilayah kabupaten sebagaimana dimaksud ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun.

- **Perencanaan Tata Ruang Wilayah Kota**

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota adalah rencana tata ruang yang bersifat umum dari wilayah kota, yang merupakan penjabaran dari RTRW provinsi, dan yang berisi tujuan, kebijakan, strategi penataan ruang wilayah kota, rencana struktur ruang wilayah kota, rencana pola ruang wilayah kota, penetapan kawasan strategis kota, arahan pemanfaatan ruang wilayah kota, dan ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kota. Rencana tata ruang wilayah kota menjadi pedoman untuk:

- penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah,
- penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah,
- pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah kota,
- mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan antarsektor,
- penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi dan
- penataan ruang kawasan strategis kota.

Rencana tata ruang wilayah kota menjadi dasar untuk penerbitan perizinan lokasi pembangunan dan administrasi pertanahan. Jangka waktu rencana tata ruang

wilayah kota adalah 20 (dua puluh) tahun. Rencana tata ruang wilayah kota sebagaimana dimaksud ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun.

Perencanaan tata ruang wilayah kabupaten sebagaimana dimaksud di atas berlaku mutatis mutandis untuk perencanaan tata ruang wilayah kota, dengan ditambahkan:

- rencana penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau,
- rencana penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka nonhijau, dan
- rencana penyediaan dan pemanfaatan prasarana dan sarana jaringan pejalan kaki, angkutan umum, kegiatan sektor informal, dan ruang
- evakuasi bencana, yang dibutuhkan untuk menjalankan fungsi wilayah kota sebagai pusat pelayanan sosial ekonomi dan pusat pertumbuhan wilayah.

Ruang terbuka hijau sebagaimana dimaksud di atas terdiri dari ruang terbuka hijau publik dan ruang terbuka hijau privat. Proporsi ruang terbuka hijau pada wilayah kota paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas wilayah kota. Proporsi ruang terbuka hijau publik pada wilayah kota paling sedikit 20 (dua puluh) persen dari luas wilayah kota. Distribusi ruang terbuka hijau publik disesuaikan dengan sebaran penduduk dan hierarki pelayanan dengan memperhatikan rencana struktur dan pola ruang.

## **D. Lingkungan Hidup dan Pembangunan**

### **1. Pengertian Lingkungan Hidup**

Lingkungan hidup merupakan akumulasi dari interaksi berbagai faktor yang terkandung dalam lingkungan biotik dan abiotik.<sup>28)</sup> Lingkungan biotik merupakan kesatuan makhluk hidup, seperti mikroorganisme, manusia, tumbuhan, dan hewan. Adapun lingkungan abiotik merupakan kondisi yang terdapat di lingkungan sekitar berupa benda mati, seperti mineral, batuan, tanah, air dan udara.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup disebutkan bahwa lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang memengaruhi kelangsungan peri kehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

Unsur-unsur lingkungan yang dapat dimanfaatkan oleh manusia dapat kita sebut sebagai sumber daya alam, atau dengan kata lain bahwa sumber daya alam adalah semua tata lingkungan biofisik yang potensial untuk pemenuhan kebutuhan manusia. Sumber daya alam adalah unsur lingkungan hidup. Dengan demikian apa yang ada di lingkungan sekitar kita merupakan sumber daya alam. Manusia memanfaatkan lingkungan dengan menggunakan bahan-bahan dari alam yang terbentuk secara alamiah.

---

<sup>28)</sup> Takdir Rahmadi, Op.Cit hlm 34

Secara umum beberapa manfaat unsur lingkungan hidup bagi manusia antara lain sebagai berikut :<sup>29)</sup>

1. Ruang muka bumi sebagai tempat berpijak dan beraktifitas sehari-hari.
2. Tanah dapat dijadikan areal lahan untuk kegiatan ekonomi, seperti lahan pertanian, perkebunan, dan peternakan, aktivitas sosial lainnya.
3. Unsur udara (oksigen) sangat bermanfaat untuk bernafas manusia dan hewan.
4. Komponen hewan dan tumbuhan merupakan sumber bahan makanan bagi manusia.
5. Sumber daya alam yang terkandung dalam lingkungan hidup dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.
6. Mikroorganisme atau jasad renik sangat berperan dalam proses penguraian sisa-sisa jasad hidup yang telah mati sehingga tidak terjadi penumpukan bangkai makhluk hidup, tetapi hancur dan kembali menjadi unsur-unsur tanah.
7. Air merupakan kebutuhan vital dan esensial bagi makhluk hidup. Tanpa adanya air, mustahil akan terdapat bentuk-bentuk kehidupan di bumi ini.

Kerusakan lingkungan hidup merupakan fenomena dan gejala sosial yang saat ini sering kali dijumpai pada berbagai wilayah, baik di wilayah daratan, perairan, maupun kerusakan atmosfer. Kerusakan lingkungan yang terjadi pada suatu kawasan dampaknya dapat dirasakan oleh penduduk yang tinggal di luar kawasan tersebut. Adapun masalah lingkungan yang terjadi di seluruh negara di dunia, baik di negara-negara maju maupun berkembang adalah pencemaran.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997, tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, pencemaran lingkungan hidup adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan atau komponen lain ke dalam

---

<sup>29)</sup> *Ibid.* hlm. 52

lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak berfungsi dengan baik sesuai dengan peruntukannya.

Kerusakan lingkungan hidup terjadi sebagai akibat tangan-tangan manusia yang tidak bertanggung jawab dalam memanfaatkan sumber daya yang terkandung di alam. Jika proses perusakan unsur-unsur lingkungan hidup tersebut terus menerus dibiarkan berlangsung, kualitas lingkungan hidup akan semakin parah. Oleh karena itu, manusia sebagai aktor yang paling berperan dalam menjaga kelestarian dan keseimbangan lingkungan hidup perlu melakukan upaya yang dapat mengembalikan keseimbangan lingkungan agar kehidupan umat manusia dan makhluk hidup lainnya dapat ber kelanjutan.

Upaya pelestarian lingkungan hidup merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah dan masyarakat. Berkaitan dengan hal tersebut, pemerintah telah mengeluarkan peraturan yang berkaitan dengan pengaturan dan pengelolaan lingkungan hidup, adapun inti dari peraturan-peraturan tersebut adalah bagaimana manusia dapat mengelola dan memanfaatkan sumber daya lingkungan secara arif dan bijaksana tanpa harus merusaknya. Apabila ada penduduk baik secara individu maupun kelompok melanggar aturan tersebut maka sudah sepantasnya dikenai sanksi yang setimpal tanpa memandang status. Di lain pihak, masyarakat hendaknya mendukung program-program pemerintah yang berkaitan dengan upaya pelestarian lingkungan.

## 2. Pembangunan Berbasis Lingkungan Hidup

Pembangunan adalah reaksi atas keterbelakangan, keterbatasan dan kemiskinan masyarakat, serta bagaimana upaya mengatasinya<sup>30)</sup>. Ini mendorong ditemukannya berbagai alternatif guna mendapatkan kesejahteraan seoptimal mungkin. Peningkatan kualitas hidup manusia dicapai dengan pembangunan sekaligus sebagai tujuan dari pembangunan itu sendiri.

Pola pembangunan dalam jangka pendek mampu meningkatkan pendapatan nasional sangat fantastis, namun pada kenyataannya masih banyak penduduk yang miskin. Hal ini disebabkan oleh tidak meratanya pembangunan konvensional. Selain itu, saat ini sudah kita rasakan betapa peningkatan pendapatan nasional itu dibarengi oleh rusaknya lingkungan hidup.

Rusaknya lingkungan hidup ini sangat tidak seimbang. Artinya rusaknya lingkungan hidup jauh lebih tinggi daripada tingkat pendapatan nasional. Jika pembangunan konvensional terus dilanjutkan, maka merusakkan lingkungan hidup akan semakin parah.<sup>31)</sup>

Akibatnya bukan saja berbagai bencana melanda bumi ini, tetapi juga generasi yang akan datang tidak akan mewarisi bumi ini. Berbagai bencana yang melanda bumi

---

<sup>30)</sup> Marhaeni ria siombo, Hukum Lingkungan dan Pelaksanaan Pembangunan Berkelan

jutan di Indonesia, Gramedia, Jakarta:2013. hlm.62

<sup>31)</sup> *Ibid.* hlm 65

ini pun akhirnya meluluhlantakkan pembangunan berbasis ekonomi ini. Berbagai polusi baik udara, air, tanah dll telah dihasilkan oleh pembangunan konvensional, yang akhirnya bumi ini menjadi tidak nyaman untuk ditinggali. Akhirnya yang diperoleh kerugian ganda, yaitu rusaknya sumber daya pembangunan sekaligus rusaknya lingkungan hidup.

Terdapat lima tantangan yang dihadapi, yaitu:<sup>32)</sup> a) penyelamatan air dari eksploitasi secara berlebihan dan pencemaran yang kian meningkat; b) merosotnya kualitas tanah dan hutan akibat tekanan penduduk dan eksploitasi besar-besaran untuk keperluan pembangunan; c) menciutnya keanekaragaman hayati akibat rusaknya lingkungan hidup berbagai tumbuh-tumbuhan dan hewan; d) perubahan iklim yang menurut para ilmuwan sudah mulai saat ini, dan; e) meningkatnya kota-kota berpenduduk banyak.

Pembangunan berwawasan lingkungan haruslah berorientasi pada kebutuhan pokok hidup manusia, pemerataan sosial, peningkatan kualitas hidup, serta pembangunan yang berkesinambungan. Jadi, pembangunan harus mengandung makna perkembangan dan perbaikan kualitas hidup masyarakat melalui keadilan. Untuk mencapainya maka visi pembangunannya adalah tercapainya peningkatan kualitas hidup seluruh masyarakat melalui: pengembangan kecerdasan, pengembangan teknologi, keterampilan dan moral pembangunan sumber daya manusia yang tanggap

---

<sup>32)</sup> *Ibid* hlm. 68

terhadap perkembangan ilmu pengetahuan, serta seni untuk mengelola sumber daya alam secara bijaksana dan berkesinambunga<sup>33)</sup>.

Pembangunan berwawasan lingkungan adalah pembangunan berkelanjutan yang mengoptimalkan manfaat sumber daya alam dan sumber daya manusia dengan cara menserasikan aktivitas manusia dengan kemampuan sumber daya alam untuk menopangnya. Adapun ciri-ciri Pembangunan Berwawasan Lingkungan adalah sebagai berikut:<sup>34)</sup>

- a. Menjamin pemerataan dan keadilan.
- b. Menghargai keanekaragaman hayati.
- c. Menggunakan pendekatan integratif.
- d. Menggunakan pandangan jangka panjang.

---

<sup>33)</sup> *Ibid* hlm 87

<sup>34)</sup> *Ibid*