

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia yakni “membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”. pembangunan di Indonesia yang sedang dilakukan oleh pemerintah adalah suatu usaha dalam mencapai tujuan tersebut yakni kesejahteraan umum bagi rakyat Indonesia.

Pertambahan penduduk yang semakin besar merupakan faktor utama semakin pesatnya kebutuhan masyarakat akan pembangunan baik tempat tinggal, pertokoan/pusat perdagangan, pusat administrasi pemerintahan, lapangan pekerjaan dan tempat aktifitas lainnya, dengan semakin bertambahnya jumlah penduduk dan akibat pengaruh urbanisasi maka wilayah perkotaan dibanjiri oleh penduduk sehingga semakin padat saja. Sedangkan sebagaimana kita ketahui bahwa lahan sebagai tempat tinggal penduduk sangatlah terbatas luasnya dan semakin berkurang. Keterbatasan lahan tersebut bukan hanya dilihat dari segi luas wilayah, akan tetapi juga lahan yang layak huni dengan memperhatikan daya

tampung dan daya dukung suatu lingkungan. Pembangunan yang tidak terkendali dapat menyebabkan rusaknya lingkungan yang mendukung kehidupan setiap individu yang hidup di bumi yang pada akhirnya apabila kerusakan lingkungan ini tetap berlanjut, akhirnya akan mempengaruhi kehidupan manusia pula, masyarakat mengidamkan sebuah tempat tinggal yang layak huni, bersih dan sehat serta nyaman untuk dihuni, dimana kita lihat daerah perkotaan sudah banyak yang kurang layak dijadikan tempat tinggal, baik karena banjir maupun pencemaran lingkungan lainnya.

Maraknya issue tentang *Global Warming* (pemanasan Global) yang semakin dirasakan bukan saja di Indonesia melainkan di dunia, hal ini diakibatkan oleh penebangan hutan, pengeksploitasian sumber daya alam secara berlebihan, pembangunan yang tidak terarah terutama pembangunan lahan industri yang tidak memperhatikan lingkungan, emisi kendaraan bermotor dan efek rumah kaca.¹ Tidak ada artinya jika masyarakat sejahtera secara ekonomi akan tetapi tidak dapat hidup di lingkungan yang layak untuk dihuni.

Dapat kita katakan untuk mewujudkan suatu masyarakat yang sejahtera maka bukan hanya dibidang ekonomi saja, tetapi juga untuk hidup di lingkungan yang layak merupakan kesejahteraan yang harus diwujudkan juga. Melihat hal tersebut tidak dapat kita bantah bahwa pelestarian lingkungan merupakan hal yang harus dilaksanakan demi kelangsungan hidup manusia, akan tetapi kata “lestari” mempunyai makna langgeng/tidak berubah. Apabila lestari ini dikaitkan kepada lingkungan, maka berarti bahwa lingkungan itu tidak boleh berubah, tetap dalam

¹ Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada, University Press, Bandung, 1999, hlm 1.

keadaan aslinya. Padahal pembangunan berarti selalu berubah, membangun adalah sesuatu untuk mencapai taraf yang lebih baik. Apabila dalam proses pembangunan itu terjadi dampak yang kurang baik terhadap lingkungan, maka haruslah dilakukan upaya untuk meniadakan atau mengurangi dampak negatif tersebut, sehingga keadaan lingkungan menjadi serasi dan seimbang lagi. Dengan demikian maka yang dilestarikan bukanlah “lingkungannya”, akan tetapi “kemampuan lingkungan”.

Kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang inilah yang perlu dilestarikan, sehingga setiap perubahan yang diadakan selalu disertai dengan upaya mencapai keserasian dan keseimbangan lingkungan pada tingkatan yang baru. Istilah “pelestarian kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang” membawa kepada keserasian antara “pembangunan” dan “lingkungan”, sehingga kedua pengertian itu, yaitu “pembangunan” dan “lingkungan” tidak dipertentangkan satu sama lain.²

Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan bahwa “Bumi, air, tanah dan segala kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara.....”. Hal ini menyebabkan bahwa selain memiliki kewajiban dalam mensejahterakan rakyatnya negara juga memiliki hak untuk mengatur bumi, air dan tanah tersebut. Apabila kita kaitkan antara hak dan kewajiban Negara ini maka dapat kita katakan bahwa negara memiliki tanggung jawab untuk membuat aturan bagi bumi, air dan tanah yang dapat mewujudkan cita-cita bangsa yakni kemakmuran rakyat. Untuk itu diperlukan pembangunan yang memanfaatkan

² Koesnadi Hardjosoemantri, *Op. Cit.*, hlm 89-90.

bumi, air dan tanah beserta kekayaan alamnya tersebut dengan tetap mempertahankan layak nya pembangunan tersebut untuk lingkungan.

Melihat pada hal ini maka pemerintah merasa perlu untuk dibentuknya suatu Undang-Undang yang bertujuan untuk melindungi lingkungan dari pencemaran baik akibat dari perbuatan manusia secara sengaja maupun dalam tujuannya meningkatkan kesejahteraan melalui pembangunan agar pembangunan tersebut dapat terkendali dan tidak merusak lingkungan. Kemudian lahirlah Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang pengelolaan lingkungan hidup, Undang-Undang ini memiliki tujuan hubungan yang harmonis antara manusia dan lingkungan hidup serta pembangunan yang berkelanjutan, artinya pembangunan dijalankan dengan tetap memperhatikan kelangsungan lingkungan hidup.

Pada kenyataan yang kita hadapi sekarang, dimana akibat perusahaan pembangunan perumahan yang berlomba-lomba untuk mendapatkan tanah tidak terelakan telah terjadi penumpukan tanah disatu tangan dan terjadinya pencaloan yang sangat gencar tanpa memperhatikan daerah-daerah pertanian yang subur. Ada gejala tanah-tanah sawah lebih murah karena hanya ditimbun dari tanah tegalan yang sudah siap dibangun, sedangkan tanah sawah produktifitas dari kemampuan tanahnya lebih dari tanah tegalan, tetapi jika ditinjau dari biaya untuk membangun bangunan, maka tanah tersebut harus ditimbun dan dikeringkan sehingga biaya pematangannya mahal sekali, lebih-lebih perlu mengumpulkan tanah dari tempat lain.³ Pabrik-pabrik yang dibangun didekat pemukiman penduduk sehingga menyebabkan polusi udara, rumah-rumah yang dibangun

³ A.P. Parlindungan, *Beberapa Pelaksanaan Kegiatan Dari UUPA*, Mandar Maju, Bandung, 1992, hlm. 84

dipinggir sungai, daerah kawasan pendidikan dibangun pusat perniagaan seperti supermarket sehingga semakin menambah kemacetan dan lain sebagainya, mungkin masih dalam taraf baku mutu lingkungan hidup, akan tetapi hal tersebut merupakan pembangunan yang tidak sesuai dengan fungsi tanah. Demi mencapai kemakmuran masyarakat dalam hal pembangunan yang berkelanjutan, maka tanah-tanah yang tersedia tersebut haruslah digunakan sesuai dengan fungsi tanahnya.

Kemudian dilahirkanlah Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang kemudian digantikan dengan Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang, Undang-Undang ini memiliki tujuan yang sama dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup terutama dalam pembangunan yaitu demi terwujudnya pembangunan yang berkelanjutan. Undang-undang ini diharapkan dapat mengatur bagaimana pelaksanaan pembangunan yang terarah sehingga pembangunan yang berkesinambungan tersebut dapat tercapai sehingga tanah-tanah yang ada digunakan sebagaimana fungsinya.

Negara kesatuan republik Indonesia merupakan negara kepulauan yang memiliki wilayah cukup luas, setiap daerah di Indonesia memiliki keadaan alam, penduduk, adat istiadat dan keadaan tanah yang beragam dan berbeda-beda antara satu daerah dengan daerah yang lain. Akibat perbedaan tersebut, maka yang paling mengetahui tentang keadaan baik alam maupun penduduk daerah-daerah tersebut adalah pemerintah daerah dari masing-masing wilayah. Pembagian tanah yang letaknya tidak teratur, baik itu dipertokoan, terutama dipedesaan mengakibatkan

hasil yang diperoleh dari pemanfaatan tanah tersebut tidak merata. Oleh sebab itu pemerintah berusaha disamping ada pembagian tanah yang adil dan merata, untuk memperoleh hasil yang adil dan merata pula juga diperlukan pengaturan/ penataan kembali tentang penguasaan dan penggunaan tanah.

Pasal 14 UUPA menyebutkan antara lain bahwa pemerintah membuat rencana umum tentang persediaan dan penggunaan tanah. Pasal 14 UUPA menyebutkan antara lain bahwa pemerintah membuat rencana umum tentang persediaan peruntukan dan penggunaan (bumi, air dan ruang angkasa) dan berdasarkan rencana umum tersebut, pemerintah daerah mengatur pula persediaan peruntukan dan penggunaannya sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah maka setiap daerah dapat mengatur kebijakannya dalam berbagai bidang termasuk didalam penataan ruang, hal ini juga disebutkan didalam Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Pasal 5 ayat (3) yang mengatur penataan ruang berdasarkan wilayah administratif terdiri atas penataan ruang nasional, penataan wilayah propinsi dan penataan ruang wilayah kabupaten kota. Artinya, bukan hanya wilayah nasional, akan tetapi setiap propinsi dan kabupaten/kota memiliki rencana tata ruangnya masing-masing.

Banyaknya daerah-daerah yang memenuhi persyaratan, baik persyaratan administratif, teknis dan wilayah maka semakin banyak pula daerah-daerah baru yang terbentuk, baik daerah tingkat I maupun daerah tingkat II, Kota Bandar Lampung merupakan sebuah kota, sekaligus ibu kota provinsi Lampung yang mempunyai misi untuk memberikan keselarasan aspek sosial budaya, ekonomi

serta lingkungan hidup dan tata ruang wilayah, diukur dari meningkatnya keselarasan dan konsistensi pemanfaatan tata ruang oleh masyarakat untuk peningkatan keselarasan antara manusia dan lingkungan serta meningkatnya kenyamanan wilayah kota untuk bermukim dan bekerja.

Untuk mencapai tujuan tersebut maka dikeluarkannya Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah yang mengatur tentang pelaksanaan penataan ruang di Kota Bandar Lampung, hal ini artinya RTRW kota haruslah berdasarkan pada peraturan tersebut. Wilayah kota Bandar Lampung adalah sebatas Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung No. 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandar Lampung, di jelaskan bahwa sistem pusat pelayanan kota bagian kecamatan kedaton dan rajabasa yang berfungsi sebagai pusat pendidikan tinggi dan budaya, simpul utama transportasi darat.

Banyaknya permasalahan di kota bandar lampung dalam penataan ruang, salah satu contoh kecamatan kedaton dan rajabasa yang dimana kecamatan tersebut sudah di jelaskan di dalam peraturan daerah kota bandar lampung sebagai wilayah pendidikan, kenapa di wilayah tersebut banyaknya pembangunan pusat perbelanjaan dan lestoran tempat makan, akibat banyaknya pembangunan tersebut, terjadinya kemacetan di wilayah kecamatan kedaton dan rajabasa di sebabkan banyaknya keluar masuk kendaraan roda dua dan roda empat dimana semua kendaraan mempunyai kepentingan masing-masing, ada yang kendaraan tersebut di pake masiswa untuk kuliah dan ada juga kendaraan-kandaraan keluar masuk kedalam pusat perbelanjaan.

Berdasarkan uraian-uraian yang telah disampaikan di atas, maka penelitian ini akan mengambil judul : “Peran Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung Dalam Pelaksanaan Penataan Ruang”

1.2 Perumusan Masalah dan Ruang Lingkup Penelitian

1.2.1 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan ada beberapa permasalahan, diantaranya sebagai berikut :

1. Bagaimakanah peran pemerintah daerah Kota Bandar Lampung dalam pelaksanaan penataan ruang di Kota Bandar Lampung?
2. Kendala-kendala yang dihadapi Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung dalam pelaksanaan penataan ruang Di Kota Bandar Lampung?

1.2.2 Ruang Lingkup Penelitian

Adapun yang menjadi ruang lingkup dalam penelitian ini adalah:

- a. Lingkup pembahasan dalam penelitian ini hanya terbatas pada peran dan kendala-kendala Pengaturan Tata Ruang didalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Bandar Lampung dalam kurun waktu 5 (tahun) terakhir.
- b. Penelitian ini mengambil lokasi penelitian di Dinas Tata Kota Bandar Lampung.
- c. Dalam lingkup bidang ilmu adalah bidang hukum administrasi negara.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok bahasan di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk memahami :

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis peran pemerintah daerah Kota Bandar Lampung didalam pelaksanaan penataan ruang di Kota Bandar Lampung.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala-kendala yang dihadapi Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung dalam pelaksanaan penataan ruang Di Kota Bandar Lampung.

1.4 Kegunaan Penelitian

2. Kegunaan Teoretis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran terhadap ilmu pengetahuan di bidang hukum administrasi negara, khususnya mengenai hukum penataan ruang dan membandingkannya dengan praktek di lapangan.
- b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan tambahan perbendaharaan literatur dan menambah khasanah dunia kepustakaan, sehingga dapat menjadi bahan acuan untuk mengadakan kajian dan penelitian selanjutnya dengan pokok bahasan yang berkaitan satu sama lainnya.

3. Kegunaan Praktis

- a. Sebagai rekomendasi strategis kepada instansi-instansi terkait dalam penataan ruang Kota Bandar Lampung.
- b. Sebagai tambahan informasi bagi instansi dan pihak-pihak terkait di dunia usaha dalam penataan ruang.