

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Hukum Penataan Ruang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang dengan perubahan terbaru dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang ditetapkan. Perubahan tersebut disertai semangat pembaharuan hukum serta keinginan sinkronisasi dan harmonisasi berbagai Undang-Undang yang melaksanakan ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Proses pelaksanaan pembangunan menghadapi dua masalah, yaitu yang pertama masalah pertumbuhan penduduk dan jumlah penduduk yang tinggi dan yang kedua masalah keterbatasan sumber daya alam. Kegiatan pembangunan dan peningkatan penduduk mengakibatkan tekanan terhadap sumber daya alam dan penurunan mutu lingkungan.<sup>1</sup>

Dengan penekanan tersebut diharapkan dapat mengembangkan fungsi negara yang diamanatkan dalam Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yaitu sebagai berikut :

---

<sup>1</sup> M Darin Arif Mu'allifin, Hukum Penataan Ruang (Tulungagung: IAIN Tulungagung Press, 2017) hal 1

- 1) Mengatur penyelenggaraan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan ruang (dalam arti tiga dimensi: bumi, air, dan udara), dan kekayaan yang terkandung di dalamnya;
- 2) Mengatur dan menentukan hubungan antara orang-orang dengan ruang; dan
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai ruang.”<sup>2</sup>

Maka dari itu, untuk mewujudkan rencana pemerintah dalam Penataan ruang lebih baik lagi juga diperlukan dukungan dari masyarakat dalam mewujudkan penataan ruang dan pembangun tersebut demi kebaikan bersama.

Pasal 17 angka 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang menyatakan bahwa :

Wewenang Pemerintah Daerah provinsi dilaksanakan sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dalam Penyelenggaraan Penataan Ruang meliputi :

- a. Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi, dan kabupaten/ kota;
- b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi, dan
- c. Kerja sama penataan ruang antarprovinsi dan memfasilitasi kerja sama penataan ruang antar kabupaten/kota.<sup>3</sup>

Adapun pemanfaatan ruang “upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya”. Hal ini diatur dalam Pasal

1 angka 14 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007

---

<sup>2</sup> Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

<sup>3</sup> Pasal 17 angka 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

tentang Penataan Ruang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Dengan demikian pemanfaatan ruang yang di dalamnya termasuk struktur ruang, pola ruang dan kawasan strategis di tingkat pusat maupun di tingkat daerah harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan. Adapun kebijakan (rencana tata ruang) yang telah ditetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah tersebut menjadi mengikat semua pihak, dan masing-masing pihak memiliki peran dalam proses pelaksanaan menuju keberhasilan yang diharapkan bersama.

Dalam mewujudkan penyelenggaraan penataan ruang demi kemakmuran rakyat pemerintah memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada pemerintah dan pemerintah daerah. Karena pemerintah maupun pemerintah daerahlah yang mengetahui keadaan suatu daerahnya. Sebelum diadakan atau diselenggarakannya penataan ruang wajib ada suatu rencana yang harus diketahui antara kedua belah pihak. Rencana tersebut merupakan suatu tindakan perbuatan hukum sepihak dari administrasi negara yang menciptakan hubungan hukum antara penguasa dan warga masyarakat yaitu berupa seperangkat tindakan-tindakan terpadu dengan tujuan agar tercipta suatu keadaan yang tertib apabila tindakan tersebut nanti direalisasikan. Tindakan-tindakan tersebut misalnya suatu perizinan mendirikan bangunan serta penggunaan tanah di suatu wilayah.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Rusmadi Murad, Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah (Bandung: Penerbit Alumni, 2001), hal 1.

Penataan ruang untuk mewujudkan suatu daerah menjadi yang lebih baik pada suatu daerah identik dengan cara penggusuran atau pengosongan lahan untuk dibangun kembali atau ditata ulang sesuai dengan rancangan pemerintah daerah tersebut. Tujuan dari pemerintah ini sangat baik karena dalam penyelenggaraan penataan ulang ini kelak juga untuk kepentingan umum dan memberikan dampak positif bagi banyak orang, akan tetapi terkadang dalam pelaksanaan ini menimbulkan suatu permasalahan baru karena adanya suatu penolakan dari para masyarakat.

Penataan ruang diselenggarakan oleh instansi pemerintah dengan melibatkan masyarakat atau pemangku kepentingan non pemerintah dalam penataan ruang, yang dalam pelaksanaannya harus dilakukan secara koordinasi, baik ditingkat administrasi pemerintahan maupun antar pemerintah dan masyarakat sehingga terhindar dari kesenjangan penanganan ataupun penanganan yang tumpang tindih dalam upaya mewujudkan tujuan penataan ruang.

Tidak jelasnya pengaturan koordinasi dalam penataan ruang menurut pendapat Prasetijo Rijadi, berakibat timbulnya kasus seperti yang terjadi di Bandung, dimana terjadi inkonsistensi muatan materi RTRW Provinsi Jawa Barat dengan RTRW Kota Bandung sehingga terjadi kasus Punclut. Kasus pergeseran muatan materi RTRW Kota Semarang yang tidak sinkron dengan RTRW Provinsi Jawa Tengah, yang akibatnya Semarang dikenal dengan kota Banjir.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> M Darin Arif Mu'allifin Op.Cit., hal 17

Menurut Hadi dalam Mu'allifin banyak kebijakan dan proyek telah diterapkan, namun masih belum menyentuh kebutuhan esensial dari masyarakat, karena para pembuat kebijakan dan perencana proyek tidak mampu menerjemahkan kepentingan, aspirasi, dan kebutuhan masyarakat. Kebijakan dan perencanaan tata ruang yang baik dan bertanggung jawab tidak hanya mampu mengakomodasi kepentingan dan kebutuhan masyarakat, tetapi juga mampu memadukan berbagai nilai dari berbagai kepentingan yang terlibat.<sup>6</sup>

Untuk itu, peran serta masyarakat juga penting dan harus diutamakan sesuai dengan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat Dalam Penataan Ruang yang menyatakan bahwa :

Peran masyarakat dalam penataan ruang yang dilakukan pada tahap :

- 1) Perencanaan tata ruang;
- 2) Pemanfaatan ruang; dan
- 3) Pengendalian pemanfaatan ruang.<sup>7</sup>

Jadi, dalam kegiatan perencanaan, pemanfaatan hingga pengendalian pemanfaatan tata ruang Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dapat secara aktif melibatkan masyarakat. Yang mana masyarakat tersebut adalah masyarakat yang terkena dampak langsung dari kegiatan penataan ruang.

Sebagaimana tertuang juga dalam Pasal 24 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21

---

<sup>6</sup> Ibid, hal 18

<sup>7</sup> Pasal 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat Dalam Penataan Ruang

Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang Dan Pengawasan Penataan Ruang yang menyatakan bahwa :

- (1) Penilaian terhadap dampak yang ditimbulkan dari kegiatan pemanfaatan ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 dapat melibatkan Masyarakat di sekitar lokasi kegiatan yang terkena dampak dari kegiatan Pemanfaatan Ruang.
- (2) Masyarakat yang terkena dampak sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat memberikan saran, pendapat, atau tanggapan.<sup>8</sup>

Pada dasarnya dalam melaksanakan penataan ruang perlu memperhatikan Hak, Kewajiban dan peran serta masyarakat dalam pelaksanaannya untuk mengetahui segala transparansi kinerja ataupun rencana-rencana pemerintah dalam penataan ruang menjadi lebih baik, di dalam Pasal 60 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang atau dalam Pasal 17 angka 28 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang merumuskan bahwa :

Dalam penataan ruang, setiap orang berhak untuk:

- a. Mengetahui rencana tata ruang
- b. Menikmati pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang
- c. Memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang
- d. Mengajukan tuntutan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang di Wilayahnya;
- e. Mengajukan tuntutan pembatalan persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang dan/atau penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang kepada pejabat berwenang; dan
- f. Mengajukan gugatan ganti kerugian kepada Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan/atau kepada pelaksana kegiatan Pemanfaatan

<sup>8</sup> Pasal 24 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Nasional Nomor 21 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang Dan Pengawasan Penataan Ruang

Ruang apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang menimbulkan kerugian.<sup>9</sup>

Jadi, dalam penataan ruang pada Pasal 60 sudah dijelaskan mengenai hak-hak yang bisa diperoleh ataupun tindakan yang bisa dilakukan ketika segala bentuk pembangunan yang berjalan tidak sesuai dengan ketentuan dan tidak sesuai dengan rencana tata ruang yang kelak akan menimbulkan kerugian bagi orang yang terkena dampak akan penataan ruang tersebut.

Perlunya pendekatan dari pemerintah daerah setempat berguna untuk memberikan pemahaman mengenai dampak positif dengan akan diadakannya penataan ulang pada daerah terdampak tersebut.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penyusunan skripsi dengan judul **“KAJIAN YURIDIS GANTI KERUGIAN TERHADAP MASYARAKAT AKIBAT PENYELENGGARAAN PENATAAN RUANG OLEH PEMERINTAH DAERAH “.**

## **B. Identifikasi dan Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis dapat merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Apa saja kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor

---

<sup>9</sup> Pasal 60 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang atau Pasal 17 angka 28 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang?

2. Bagaimana bentuk penyelesaian sengketa terkait ganti kerugian akibat penyelenggaraan penataan ruang?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan bentuk penyelesaian sengketa terkait ganti kerugian akibat penyelenggaraan penataan ruang.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan penelitian dari pokok permasalahan dan tujuan yang telah diuraikan di atas berdasarkan dari kegunaannya penelitian ini dapat dilihat dari 3 aspek, yaitu :

1. Dari segi akademis

Penulisan proposal skripsi ini dapat menjadi bahan kajian yang bisa menambah pengetahuan dan pengembangan ilmu secara umum dan sebagai bahan kajian yang bisa menambah pengetahuan dan pengembangan dalam bidang ilmu hukum itu sendiri. Khususnya sebagai

pemahaman mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam bidang penyelenggaraan penataan ruang.

2. Dari segi kelembagaan

- a. Diharapkan bagi pihak pemerintah daerah dapat menjadi kajian untuk membuat berbagai kebijakan-kebijakan yang berkeadilan mengenai ganti kerugian terhadap masyarakat oleh pemerintah daerah akibat penyelenggaraan penataan ruang.
- b. Bagi lembaga yaitu pembuat peraturan perUndang-undangan semoga menjadi acuan tindak lanjut untuk selanjutnya membuat aturan tentang kasus yang melibatkan kewenangan pemerintah daerah dalam hukum penataan ruang dan ganti kerugian terhadap masyarakat akibat penyelenggaraan penataan ruang oleh pemerintah daerah.

3. Dari segi sosial dan masyarakat

- a. Diharapkan menjadi acuan pengetahuan penataan ruang untuk kepentingan umum yang benar.
- b. Dari hasil penelitian ini merupakan sebuah informasi bagi semua pihak tentang kewenangan pemerintah daerah dalam melaksanakan penyelenggaraan penataan ruang.