

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

#### **4.1 Gambaran Umum Kabupaten Sleman**

Wilayah Kabupaten Sleman terbentang mulai 110° 13' 00" sampai 7° 34' 00" Bujur Timur dan mulai 7° 34' 51" sampai dengan 7° 47' 03" Lintang Selatan, dengan ketinggian antara 100-2.500 meter di atas permukaan air laut. Jarak terjauh utara-selatan kira-kira 32km, timur-barat kira-kira 35 km, terdiri dari 17 kecamatan, 86 desa dan 1.212 padukuhan. Bagian utara berbatasan dengan Kabupaten Boyolali Propinsi Jawa Tengah, bagian timur berbatasan dengan Kabupaten Klaten Propinsi Jawa Tengah, bagian selatan berbatasan dengan Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan bagian barat berbatasan dengan Kabupaten Kulon Progo Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kabupaten Magelang Propinsi Jawa Tengah.<sup>1</sup>

Wilayah di bagian selatan merupakan dataran rendah yang subur, sedang bagian utara sebagian besar merupakan tanah

---

<sup>1</sup> [www.slemankab.go.id/profil-kabupaten-sleman/geografi/letak-dan-luas-wilayah](http://www.slemankab.go.id/profil-kabupaten-sleman/geografi/letak-dan-luas-wilayah) di akses 4 Januari 2018

kering yang berupa ladang dan pekarangan serta memiliki permukaan yang agak miring ke selatan dengan batas paling utara adalah Gunung Merapi. Di lereng selatan Gunung Merapi terdapat dua buah bukit yaitu Bukit Turgo dan Bukit Plawangan yang merupakan bagian dari kawasan wisata Kaliurang. Beberapa sungai yang mengalir melalui Kabupaten Sleman menuju Pantai Selatan antara lain Sungai Progo, Krasak, Sempor, Kuning, Boyong, Winongo, Gendol dan Opak. Luas lahan menurut penggunaannya di Kabupaten Sleman, 2013-2016 (ha)<sup>2</sup>

## **4.2 Pengendalian Pemanfaatan Tata Ruang untuk Pendirian Hotel di Kabupaten Sleman**

### **4.2.1 Perizinan dalam pendirian hotel di Kabupaten Sleman**

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031 Pasal 90 sebelum kegiatan pemanfaatan ruang dilaksanakan maka pelaku bisnis harus menjamin kesesuaian pemanfaatan ruang dengan rencana tata

---

<sup>2</sup> *Ibid.*

ruang. Izin terdiri izin prinsip, izin lokasi, izin penggunaan pemanfaatan tanah, izin mendirikan bangunan dan izin lain berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Izin penggunaan pemanfaatan tanah diberikan berdasarkan izin lokasi. Izin lokasi merupakan izin yang diberikan kepada pemohon untuk memperoleh ruang yang diperlukan dalam rangka melakukan aktivitasnya. Izin lokasi merupakan dasar untuk melakukan pembebasan lahan dalam rangka pemanfaatan ruang. Izin pemanfaatan ruang adalah izin yang dipersyaratkan dalam kegiatan pemanfaatan ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Izin pemanfaatan ruang terdiri dari izin prinsip, izin lokasi, izin penggunaan pemanfaatan tanah. Izin Prinsip diberikan untuk kegiatan/usaha dengan luas paling sedikit 5000 m<sup>2</sup>. Izin lokasi diberikan sebagai dasar untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal. Penggunaan tanah untuk keperluan usaha penanaman modal dengan batasan keluasan.

Tabel 1. Pengajuan Izin Prinsip Pemanfaatan Ruang

Bulan	Oktober 2017	November 2017	Desember 2017	Januari 2018
Pemohon	PT. Damai Indo Properti	PT. Garuda Mitra Sejati	-	PT. Loji Prima Utama
Nomor Pemohonan	503/4228 tertanggal 23 Oktober 2017	503/4569 tertanggal 30 November 2017	-	503/0268 tertanggal 25 Januari 2018
Lokasi	Padukuhan Ngangkruk Candirejo Desa Sardonoarjo Kecamatan Ngaglik.	Padukuhan Denggung Desa Tridadi dan Padukuhan Gabungan Desa Pandowoharjo Kecamatan Sleman	-	Padukuhan Ngeplak Nganti, Desa Sendangadi, Kecamatan Mlati
Rencana Kegiatan	Islamic center dan pemonudukan	Sleman City Hall sebagai pusat jajan dan Sleman Internasional Expo Center sebagai gedung pertemuan dan pameran	-	gedung pertemuan atau gedung serbaguna
Luas	18.675	Sleman City Hall 20.620, Sleman Internasional Expo Center 11.215 dan Taman Edukasi 11.626.	-	14.299

Sumber : Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Izin Terpadu

Berdasarkan tabel 1 pengendalian dengan lebih selektif dalam penerbitan izin prinsip pemanfaatan ruang sudah efektif. Dinas penanaman modal dan pelayanan izin terpadu dalam menerbitkan sangat selektif dan harus memenuhi segala persyaratan yang sudah ada. Jika belum memenuhi syarat maka tidak akan diterbitkan izinnya.

#### **4.2.2 Ketentuan Sanksi dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031**

Menurut Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwa tata urutan peraturan perundang-undangan dalam pasal dan hierarki peraturan perundang-undangan yaitu:

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang
- c. Peraturan Pemerintah

d. Peraturan Presiden

e. Peraturan Daerah.

Peraturan daerah menempati kedudukan paling bawah, sehingga Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dalam konsideran Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah sudah menuliskan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagai acuan, maka peraturan daerah Kabupaten Sleman sudah konsisten dan sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan.

Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagai pengganti Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 dipertegas mengenai proses penegakan hukum di bidang penataan ruang. Pegawai Negeri Sipil di lingkungan instansi pemerintah yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang penataan

ruang diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk membantu penyidik kepolisian.<sup>3</sup>

Hans Kelsen sebagaimana dikutip oleh Robert B. Seidman berpendapat, bahwa peraturan yang diundangkan oleh lembaga yang berwenang (legislatif) dalam suatu negara modern mempunyai dua sasaran kembar, yaitu (1) Peraturan hukum yang dibuat itu dimaksudkan untuk mengarahkan warga negara (masyarakat) agar berbuat menurut cara-cara tertentu. Sasaran ini merupakan bentuk sekunder dari peraturan hukum. (2) Peraturan hukum ditujukan kepada para penerap hukum atau penegak hukum (hakim, jaksa, polisi) untuk mengarahkan mereka dalam menerapkan sanksi manakala ada warga negara yang melanggar peraturan hukum tersebut. Sasaran hukum ini oleh Hans Kelsen dikategorikan sebagai bentuk primer dari peraturan hukum.<sup>4</sup>

Pandangan Hans Kelsen menunjukkan suatu peraturan hukum yang dibuat oleh lembaga pembuat hukum itu memiliki arti yang sangat penting dalam merubah perilaku warga

---

<sup>3</sup> Ruslan Renggong, 2016, *Hukum Pidana Khusus: Memahami Delik-delik di Luar KUHP*, Jakarta, Prenadamedia Group, hlm. 192

<sup>4</sup> Hans Kelsen dalam Robert B. Seidman, 1972, *Law and Development: A General Model*, Law and Society Review, hlm 322.

masyarakat sebagai pemegang peran. Terwujud atau tidak tujuan pembuatan hukum yang demikian itu sangat ditentukan oleh struktur normatif dan kelembagaan, ideologi-ideologi, hambatan-hambatan fisik di dalam masyarakat, struktur sosial, mitos-mitos dan tradisi-tradisi masyarakat serta nilai-nilai yang dihayati. Komponen-komponen tersebut juga tentunya ikut berpengaruh terhadap sikap dan tindakan para penerap hukum oleh sebab itu dalam kerangka umum proses bekerjanya hukum, Robert B. Seidman memasukan para pembuat dan penerap hukum juga sebagai bagian dari para pemegang peran dan penerap hukum<sup>5</sup>

Peran Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dilihat dalam capaian Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan pada Tahun 2016 yaitu 360 pejabat pengawas lingkungan hidup dan pejabat pengawas lingkungan hidup daerah dan 238 penyidik pegawai negeri sipil. Ada 102 sanksi administrasi yang terdiri 15 teguran lisan dan 87 paksaan pemerintah.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2017, *Capaian Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan 2016*, <http://gakkum.menlhk.go.id/compro/docs/CapaianGakkum2016.pdf>



Pelanggaran rencana tata ruang dikenakan sanksi administratif.<sup>7</sup> Sanksi administratif dilakukan secara berjenjang yaitu peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan, penghentian sementara pelayanan umum, penutupan lokasi, pencabutan izin, pembatalan izin, pembongkaran bangunan, pemulihan fungsi ruang dan denda administratif. Denda ini dapat dikenakan secara tersendiri atau bersama-sama dengan sanksi administratif lainnya.

Sanksi administrasi mempunyai fungsi instrumental, pengendalian perbuatan terlarang dan terdiri atas:<sup>8</sup> paksaan pemerintahan atau tindakan paksa (*bestuursdwang* atau *executive coercion*), uang paksa (*publiekrechtelijke dwangsom* atau *coercive sum*), penutupan tempat usaha (*sluiting van een inrichting*), penghentian kegiatan mesin perusahaan (*buitengebruikstelling van een toestel*), pencabutan izin (*intrekking van een vergunning*) melalui proses yaitu teguran, paksaan pemerintahan, penutupan dan uang paksa.

---

<sup>7</sup> Pasal 99 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031

<sup>8</sup> Siti Sundari Rangkuti, 1991, *Inovasi Hukum Lingkungan: Dari Ius Constitutum Ke Ius Constituendum*, Airlangga University Press, Surabaya, hlm 8.

Peringatan tertulis diberikan oleh pejabat berwenang dalam penertiban pelanggaran pemanfaatan ruang melalui penertiban surat peringatan tertulis paling banyak tiga kali dan masing-masing paling lama tujuh hari.<sup>9</sup> Penghentian sementara kegiatan dilakukan dengan langkah-langkah penerbitan surat perintah penghentian kegiatan sementara. Apabila pelanggar mengabaikan perintah penghentian kegiatan sementara, pejabat yang berwenang melakukan penertiban dengan menerbitkan surat keputusan pengenaan sanksi penghentian sementara secara paksa. Kewajiban pelanggar untuk menyesuaikan pemanfaatannya dengan rencana tata ruang dan atau ketentuan teknis pemanfaatan ruang yang berlaku.

Penghentian sementara pelayanan umum dengan langkah-langkah yaitu penerbitan surat pemberitahuan penghentian sementara, apabila pelanggar mengabaikan surat pemberitahuan yang disampaikan, pejabat yang berwenang melakukan penertiban surat keputusan pengenaan sanksi penghentian sementara pelayanan umum kepada pelanggar dengan memuat

---

<sup>9</sup> Pasal 100 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031

rincian jenis-jenis pelayanan umum yang akan diputuskan. Pejabat yang berwenang melakukan tindakan penertiban memberitahukan kepada pelanggar mengenai pengenaan sanksi pemberhentian sementara pelayanan umum yang akan segera dilaksanakan, disertai penjelasan umum yang diputus.

Penutupan lokasi dilakukan dengan langkah-langkah yaitu penerbitan surat perintah penutupan lokasi, apabila pelanggar mengabaikan surat perintah yang disampaikan, pejabat berwenang menerbitkan surat keputusan pengenaan sanksi penutupan lokasi kepada pelanggar. Pengawasan terhadap penerapan sanksi penutupan lokasi, untuk memastikan lokasi yang ditutup tidak dibuka kembali sampai dengan pelanggar memenuhi kewajibannya untuk menyesuaikan pemanfaatan ruangnya dengan rencana tata ruang dan ketentuan teknis pemanfaatan ruang yang berlaku.

Pencabutan izin dengan langkah-langkah yaitu menerbitkan surat pemberitahuan sekaligus pencabutan izin. Apabila pelanggar mengabaikan surat pemberitahuan yang disampaikan, pejabat berwenang menerbitkan surat keputusan

pengenaan sanksi pencabutan izin. Memberitahukan kepada pelanggar pemanfaatan ruang mengenai status izin yang telah dicabut, sekaligus perintah untuk menghentikan kegiatan pemanfaatan ruang secara permanen yang telah dicabut izinnnya.

Pembatalan izin dengan langkah-langkah yaitu membuat lembar evaluasi berisikan perbedaan antara pemanfaatan ruang menurut dokumen perijinan dengan pola pemanfaatan ruang dalam rencana tata ruang yang berlaku. Memberitahukan kepada pihak yang memanfaatkan ruang perihal rencana pembatalan izin, agar yang bersangkutan dapat mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk mengantisipasi hal-hal akibat pembatalan izin. Memberitahukan kepada pemanfaat ruang mengenai status izin yang dibatalkan.

Pembongkaran bangunan dengan langkah-langkah yaitu menerbitkan surat pemberitahuan pembongkaran bangunan, apabila pelanggar mengabaikan surat pemberitahuan yang disampaikan, pejabat berwenang melakukan penertiban mengeluarkan surat keputusan pengenaan sanksi pembongkaran

bangunan. Pejabat berwenang melakukan pembongkaran bangunan secara paksa.

Penegakan hukum lingkungan tidak hanya ditujukan untuk memberikan hukuman kepada perusak atau pencemar lingkungan hidup tetapi juga ditujukan untuk mencegah terjadinya perbuatan atau tindakan yang dapat menimbulkan perusakan dan atau pencemaran lingkungan hidup. Penegakan hukum lingkungan tidak hanya bersifat represif, tetapi juga bersifat preventif.<sup>10</sup>

Pemulihan fungsi ruang dengan langkah-langkah yaitu menetapkan ketentuan pemulihan fungsi ruang yang berisi bagian-bagian yang harus dipulihkan fungsinya dan cara pemulihannya dalam jangka waktu tertentu. Pejabat berwenang melakukan tindakan penertiban dan melakukan pengawasan pelaksanaan kegiatan pemulihan fungsi ruang, apabila sampai jangka waktu yang tentukan pelanggar belum melaksanakan pemulihan fungsi ruang, pejabat yang bertanggung jawab

---

<sup>10</sup> Siti Sundari Rangkuti, 2000, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional (Edisi Kedua)*, Surabaya, Airlangga University Press, hlm. 209

melakukan tindakan penertiban dapat melakukan tindakan paksa untuk melakukan pemulihan fungsi ruang, apabila pelanggar pada saat itu dinilai tidak mampu membiayai kegiatan pemulihan fungsi ruang, pemerintah dapat mengajukan penetapan pengadilan agar pemulihan dilakukan oleh pemerintah atas beban pelanggar dikemudian hari.

Penerapan prinsip pembangunan berkelanjutan di semua sektor dan kegiatan menjadi persyaratan utama untuk diinternalisasi ke dalam kebijakan dan peraturan di Indonesia agar generasi penerus tidak mewarisi lingkungan yang rusak dan tercemar. Konsep pembangunan berkelanjutan berarti siapapun yang melakukan tindak pidana lingkungan hidup yang merusak dan atau mencemari lingkungan kepada pelaku selain dikenai sanksi juga harus melindungi yang tercemar.<sup>11</sup>

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2015 tentang Izin Pemanfaatan Ruang. Izin pemanfaatan ruang wajib dimiliki oleh setiap orang yang akan melakukan kegiatan

---

<sup>11</sup> Yeni Widowaty, 2012, *Konsep Sustainable Developmnet sebagai Bentuk Perlindungan terhadap Korban Tindak Pidana Lingkungan Hidup*, Jurnal Media Hukum, Vol 19 No 2 Tahun 2012, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, hlm. 9

pembangunan fisik atau kegiatan yang mengakibatkan perubahan fungsi. Izin pemanfaatan ruang terdiri dari izin prinsip, izin lokasi, izin penggunaan pemanfaatan tanah, izin mendirikan bangunan dan izin lainnya. Bupati Kabupaten Sleman yang memberikan izin pemanfaatan ruang atau dapat mendelegasikan kewenangan pemberian izin pemanfaatan ruang kepada kepala organisasi perangkat daerah.

Izin prinsip diberikan untuk menyatakan suatu kegiatan secara prinsip diperkenankan untuk diselenggarakan atau beroperasi. Izin prinsip diberikan untuk kegiatan usaha dengan luas paling sedikit 5.000 meter persegi. Izin prinsip berlaku selama 3 tahun. Setiap izin prinsip berlaku untuk 1 pemohon dan 1 lokasi.

Pemanfaatan ruang untuk kegiatan pembangunan fisik oleh seseorang tetapi tidak memiliki izin pemanfaatan ruang dapat dikenakan sanksi administrasi. Sanksi administratif dapat berupa peringatan tertulis, penyegelan, tindakan paksa untuk mengajukan izin pemanfaatan ruang, penghentian sementara (sebagian atau seluruh kegiatan), penutupan lokasi kegiatan, dan atau pemulihan

ruang. Pelaksanaan sanksi administrasi dapat dilakukan tidak berurutan.

Pembinaan dan pengendalian izin pemanfaatan ruang dilaksanakan oleh organisasi perangkat daerah. Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman ada 3 bidang, yaitu bidang pertanahan, bidang tata ruang dan bidang pembinaan dan pengawasan. Bidang pembinaan dan pengawasan dibantu dua seksi, yaitu seksi pembinaan dan pengawasan dan seksi data dan informasi. Kepala seksi pembinaan dan pengawasan dijabat oleh Zaini Anwar, S.T., M.T. Beliau menyatakan bahwa

“Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Bidang Pembinaan dan Pengawasan melaksanakan sanksi administrasi berupa peringatan tertulis dan pemulihan ruang. Peringatan tertulis dilakukan dengan cara melakukan tinjauan lokasi berkeliling Kabupaten Sleman atau mendapatkan informasi dari masyarakat untuk mengecek izin pemanfaatan ruang, kemudian di tuliskan dalam berita acara. Sanksi administrasi berupa peringatan tertulis diberikan paling banyak 3 kali berturut-turut dengan tenggang waktu masing-masing 14 hari. Sanksi pemulihan ruang belum dapat dilaksanakan secara maksimal dikarenakan keterbatasan anggaran.”<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Hasil Wawancara dengan Kepala Seksi Pembinaan dan Pengawasan di Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman pada tanggal 22 Januari 2018 pukul 10.00



Pemerintah Kabupaten Sleman sudah melakukan pemasangan papan peringatan di tiga lokasi yaitu *The Lost World Castle* di Kepuharjo Cangkringan, Rusun Santri di Purwobinangun Pakem dan pengembangan hotel di Hargobinangun Pakem. Menurut Sekretaris Daerah (Sekda) Sleman yang dijabat oleh Sumadi, pemasangan papan peringatan merupakan sosialisasi kepada masyarakat berkaitan penataan ruang di Sleman khususnya kawasan rawan bencana. Pemerintah Kabupaten Sleman tidak memberikan izin di tiga lokasi tersebut. Ini untuk kepentingan masyarakat, kita tidak menghendaki jika ada bencana pemerintah yang disalahkan karena tidak melakukan sosialisasi. Kita tidak langsung membongkar tetapi memberikan peringatan dan dibuatkan berita acara.<sup>13</sup>

Banyak alternatif mekanisme dalam penegakan hukum lingkungan, baik secara administratif, kepidanaan maupun keperdataan belum mampu menjamin semakin berkurangnya permasalahan lingkungan. Dalam konteks penegakan hukum

---

<sup>13</sup> <http://jogja.tribunnews.com/2017/12/05/tiga-bangunan-di-sleman-yang-tak-berizin-ini-bisa-saja-dibongkar> diakses pada 24 Januari 2018 pukul 19.52

kepidanaan juga belum mampu memberikan efek yang signifikan bagi perlindungan lingkungan. Terhadap tindak pidana lingkungan ini jelas dibutuhkan langkah-langkah hukum yang ditangani secara profesional oleh aparatur kepolisian, PPNS, kejaksaan dan hakim yang bersertifikasi lingkungan.<sup>14</sup> Efektivitas dan efisiensinya penegakan hukum administrasi untuk menghentikan perusakan lingkungan akan sangat bervariasi tergantung pada berbagai dimensi yang menjadi konstekstual pelaksanaan penegakan hukum, baik infrastruktur kelembagaan, strategi dan kebijakan penegakan hukum, muatan pengaturan.<sup>15</sup>

Lemahnya penegakan hukum terlihat dari Pasal 99 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031 pelanggaran tata ruang saat ini hanya dikenakan sanksi administratif sebatas pemberian surat peringatan tertulis. Sanksi administratif yang diatur dalam peraturan daerah diatas dilakukan

---

<sup>14</sup> Suparto Wijoyo dan Wilda Prihatiningtyas, 2016, *Problematika Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia*, Vol 1 No 1 Tahun 2016, Airlangga Development Journal, hlm 30

<sup>15</sup> Grahat Nagara, 2017, *Perkembangan Sanksi Administratif dalam Penguatan Perlindungan Lingkungan terkait Eksploitasi Sumber Daya Alam*, Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia Vol 3 Issue 2 Maret 2017, Indonesian Center for Environmental Law (ICEL), hlm 22.

secara berjenjang yaitu peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan, penghentian sementara pelayanan umum, penutupan lokasi, pencabutan izin, pembatalan izin, pembongkaran bangunan, pemulihan fungsi ruang dan denda administratif. Pasal 106 sudah mengatur ketentuan pidana tetapi yang dilaksanakan baru sanksi administratif.

#### **4.2.3 Implementasi pengendalian pemanfaatan tata ruang untuk pendirian hotel di Kabupaten Sleman**

Pengendalian pemanfaatan tata ruang erat kaitannya dengan rencana tata ruang. Rencana tata ruang harus dilaksanakan secara konsisten dan sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Aturan harus jelas, sistematis, detail dan konkrit sehingga tidak menimbulkan multitafsir untuk diterapkan atau dijalankan.

Pembangunan di Kabupaten Sleman dipengaruhi faktor ekonomi dan politik. Dinamika sosial penduduk semakin kompleks, urbanisasi mahasiswa dan pelaku bisnis berdatangan untuk investasi di Kabupaten Sleman. Pemerintah Kabupaten Sleman lebih condong mempermudah para pelaku bisnis tetapi

tetap memperhatikan kepentingan masyarakat. Pemerintah menerima masukan dari pelaku bisnis (investor) dalam pengambilan keputusan atau kebijakan dan tetap mempertimbangkan masukan dari masyarakat. Kabupaten Sleman berorientasi memperkuat perekonomian dengan mempertimbangkan kepentingan masyarakat bawah.

Pemerintah Kabupaten Sleman berupaya menyeimbangkan bisnis (investor) dan kelestarian lingkungan Kabupaten Sleman. Pemerintah Kabupaten Sleman juga berusaha melegalkan penataan ruang agar terlaksana dan sesuai dengan standar atau pedoman penataan ruang yang baik dan berkualitas. Pemerintah Kabupaten Sleman membutuhkan aparatur yang memegang komitmen tinggi dalam penataan ruang sehingga selalu dilakukan sosialisasi dan pelatihan-pelatihan pengendalian tata ruang, pelatihan ini menghasilkan aparatur yang paham dan menguasai dalam bidang pengendalian tata ruang.

Dalam upaya melestarikan kemampuan lingkungan, analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL) bertujuan untuk

menjaga agar kondisi lingkungan tetap berada pada suatu derajat mutu tertentu demi menjamin kesinambungan pembangunan. Peranan instansi yang berwenang memberikan keputusan tentang proses analisis mengenai dampak lingkungan sudah jelas sangat penting. Keputusan yang diambil aparatur dalam prosedur administrasi yang ditempuh pemrakarsa sifatnya sangat menentukan terhadap mutu lingkungan, karena analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL) berfungsi sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan.<sup>16</sup>

Pengendalian tata ruang di Kabupaten Sleman dilakukan dengan memantau alih fungsi pemanfaatan tanah pertanian misalnya lahan pertanian menjadi bangunan kos-kosan, apartemen, hotel dan mall. Berikut data hotel yang terdiri dari hotel non bintang sampai dengan hotel berbintang lima yang ada di Kabupaten Sleman :

---

<sup>16</sup> Fitria, 2014, *Sanksi Administrasi terhadap Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan*, Majalah Hukum Forum Akademika, Vol 25, No 1 Maret 2014, hlm 83

Tabel 2. Hotel Bintang dan Non Bintang dirinci menurut

Kecamatan di Kabupaten Sleman Tahun 2017<sup>17</sup>

No	Kecamatan	Non Bintang	Hotel Bintang					Jumlah
			1	2	3	4	5	
1	Moyudan	0	0	0	0	0	0	0
2	Minggir	0	0	0	0	0	0	0
3	Seyegan	0	0	0	0	0	0	0
4	Godean	0	0	0	0	0	0	0
5	Gamping	4	0	0	0	0	0	0
6	Mlati	12	0	0	1	2	0	3
7	Depok	33	2	2	7	6	2	19
8	Berbah	1	0	0	0	0	0	0
9	Prambanan	0	0	0	0	0	0	0
10	Kalasan	3	0	1	1	0	0	2
11	Ngemplak	4	0	0	0	0	0	0
12	Ngaglik	8	0	0	0	0	1	1
13	Sleman	0	0	0	0	0	0	0
14	Tempel	0	0	0	0	0	0	0
15	Turi	1	0	0	1	0	0	1
16	Pakem	258	0	0	1	0	0	1
17	Cangkringan	39	0	0	0	0	0	0
Jumlah		363	2	3	9	8	3	26

Sumber : BPS Kabupaten Sleman

Berdasarkan tabel 2, tampak bahwa pemerintah Kabupaten Sleman tetap menerima pelaku bisnis (investor). Kecamatan Pakem paling banyak adanya hotel non bintang yaitu 258 hotel. Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor

<sup>17</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Sleman, 2017, *Kabupaten Sleman Dalam Angka 2017*, BPS Kabupaten Sleman, CV Lunar Media Sejahtera hlm.326

12 Tahun 2012 tentang RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031 Pasal 47 bahwa Kecamatan Pakem merupakan kawasan strategis fungsi dan daya dukung lingkungan serta kawasan resapan air, sedangkan pembangunan hotel merupakan kategori kegiatan yang merusak kualitas air. Pembangunan hotel tersebut juga belum mempertimbangkan aspek geologi bahwa Pakem merupakan daerah terdampak Erupsi Gunung Merapi yang rawan bencana.

Ciri-ciri khusus dari kawasan resapan air adalah daerah tubuh dan puncak kerucut gunung api, daerah *karst* yang mempunyai retakan dan lubang pelarutan dan daerah singkapan batuan pembentuk *akuifer* tertekan bagian hulu.<sup>18</sup> Kecamatan Pakem merupakan kawasan resapan air yang sangat bermanfaat bagi Kabupaten Sleman dan Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sehingga di atur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang RTRW (Rencana Tata

---

<sup>18</sup> Mardi Wibowo, 2006, *Model Penentuan Kawasan Resapan Air untuk Perencanaan Tata Ruang Berwawasan Lingkungan*, Jurnal Hidrosfir Vol 1 No. 1 ISSN 1704-1043, hlm 4

Ruang Wilayah) Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031 Pasal 47 bahwa Kecamatan Pakem merupakan kawasan resapan air.

Upaya pemerintah untuk pengendalian tata ruang salah satunya dengan mengeluarkan Peraturan Bupati Kabupaten Sleman Nomor 63 Tahun 2015 tentang Penghentian Sementara Pendirian Hotel, Apartemen dan Kondotel di Wilayah Kabupaten Sleman. Peraturan Bupati ini dikeluarkan karena mempertimbangkan dampak pada lingkungan, sosial dan ekonomi. Peraturan Bupati berlaku mulai tahun 2015 sampai dengan 2021. Pelaksanaan Peraturan Bupati Sleman Nomor 63 Tahun 2015 tentang Penghentian Sementara Pendirian Hotel, Apartemen, dan Kondotel di Wilayah Kabupaten Sleman berjalan dengan efektif karena setelah dikeluarkannya peraturan tersebut tidak ada lagi pengeluaran izin pendirian hotel, apartemen, dan kondotel.

Menurut Gatot Saptadi selaku Plt Bupati Sleman mengatakan banyak hal yang harus dicermati lagi, tentang dampak munculnya hotel, apartemen dan kondotel, termasuk mempertimbangkan kondisi sosial masyarakat pasca berdirinya



apartemen, hotel dan kondotel. Peraturan Bupati Sleman Nomor 63 Tahun 2015 tentang Penghentian Sementara Pendirian Hotel, Apartemen dan Kondotel di Wilayah Kabupaten Sleman itu tidak melarang sama sekali, melainkan hanya penghentian sementara.<sup>19</sup>

Timbul konflik ketika masa pembangunan hotel. Masyarakat merasa dirugikan dengan pendirian hotel tersebut. Misalnya air sumur menjadi kering karena penggunaan sumur bor oleh hotel, kesemrawutan jalan, dan polusi udara. Daya serap tenaga kerja masyarakat sekitar juga rendah karena kualifikasi belum memenuhi persyaratan sebagai karyawan di hotel sehingga menimbulkan kecemburuan bagi masyarakat terhadap pegawai berasal dari daerah lain. Berikut data terkait penempatan pencari kerja di Kabupaten Sleman:

---

<sup>19</sup> <http://krjogja.com/read/284338/moratorium-apartemen-di-sleman-telah-melalui-kajian.kr> , di akses pada tanggal 24 April 2017

Tabel 3. Penempatan Pencari Kerja menurut Sektor Usaha  
Tahun 2017<sup>20</sup>

No	Sektor Usaha	Persen
1	Pertanian	22,88
2	Pertambangan	2,07
3	Industri Pengolahan	10,31
4	Listrik, Gas dan Air	2,15
5	Bangunan atau Kontruksi	8,64
6	Hotel	14,97
7	Angkutan	4,45
8	Keuangan	13,26
9	Jasa Perorangan	21,28
Jumlah		100

Sumber Dinas Tenaga Kerja

Berdasarkan tabel 3 sektor usaha hotel mampu menyerap tenaga kerja sebesar 14,97 %. Daya serap ini lebih kecil jika dibandingkan dengan daya serap sektor pertanian yaitu 22,88 %. Daya serap hotel termasuk rendah dan efek terhadap lingkungan kurang baik. Menurut Emil Salim kalangan bisnis yang “membunuh” kota-kota karena mencemari udara serta merusak lingkungan. Polusi udara dan pencemaran melebihi kemampuan lingkungan untuk menanggungnya akan dapat membuat kota

---

<sup>20</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Sleman, 2017, *Kabupaten Sleman Dalam Angka 2017*, BPS Kabupaten Sleman, CV Lunar Media Sejahtera hlm.71

menjadi sakit dan apabila tidak segera diupayakan untuk menanggulangnya, lama kelamaan kota tersebut akan mati terbunuh oleh penyakit yang telah lama diidapnya.<sup>21</sup>

Kota besar merupakan bentuk bencana yang hebat (*grand accident*) yang diluar kemampuan manusia untuk mengontrolnya.<sup>22</sup> Pandangan ini tidak sepenuhnya benar karena manusia dapat merencanakan, melaksanakan, mengawasi dalam pengelolaan tata ruang. Rencana tata ruang yang baik tidak selalu menghasilkan penataan ruang yang baik pula tanpa di dukung oleh para pengelola perkotaan dan daerah yang handal, dilengkapi dengan mekanisme pengawasan dan pengendalian pembangunan yang jelas.<sup>23</sup>

Penatagunaan tanah merupakan subsistem penataan ruang sehingga penatagunaan tanah harus mampu mewujudkan rencana tata ruang wilayah sepanjang menyangkut tanah. Ketersediaan tanah sangat menentukan keberhasilan pembangunan. Pembangunan tanpa tersedia tanah kiranya tidak mungkin karena

---

<sup>21</sup> Emil Salim dalam Eko Budiharjo dan Sudanti Harjohubojo, 1993, *Kota Berawasan Lingkungan, Bandung*, Penerbit Alumni, hlm. 14

<sup>22</sup> Eko Budihardjo, 1996, *Tata Ruang Perkotaan*, Bandung, Penerbit Alumni, hlm.11

<sup>23</sup> Eko Budiharjo dan Sudanti Harjohubojo, *Ibid*, hlm 188

tanah diperlukan sebagai sumber daya sekaligus sebagai tempat menyelenggarakan pembangunan. Sebaliknya tanah tidak akan memberikan kemakmuran tanpa pembangunan, sebab yang memberikan kemakmuran adalah kegiatan manusia di atasnya melalui pembangunan, oleh karena itu penatagunaan tanah terkait langsung dengan sistem penyelenggaraan pembangunan nasional.<sup>24</sup>

Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 tentang RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031 pada prinsipnya dibuat untuk kebaikan dan kemanfaatan umum. Peningkatan kesejahteraan masyarakat merupakan konsekuensi atau akibat dari kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan penganut paham positivime klasik.

Satjipto Raharjo mengemukakan bahwa hukum modern yang sekarang kita kenal dan juga dianut oleh hukum tata ruang, sesungguhnya merupakan respon terhadap sistem produksi ekonomi baru (*kapitalis*). Dengan demikian, tidak dapat disangkal bahwa sistem hukum modern merupakan konstruksi

---

<sup>24</sup> Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta, Prenadamedia Group, hlm. 250

yang berasal dari tatanan sosial masyarakat Eropa Barat semasa berkembangnya kapitalisme pada abad ke 19.<sup>25</sup>

Paham positivisme klasik sebagaimana dianut pula oleh para pembuat kebijakan tata ruang, mendapat kritik dari para penganut paham *critical legal study* seperti Unger.<sup>26</sup> Pembuat kebijakan tata ruang memanfaatkan kekuasaan untuk memperjuangkan kepentingan kelompoknya dengan mengedepankan kepastian hukum seperti dalam hukum modern.

Pemanfaatan ruang Kabupaten Sleman yang kurang sesuai peruntukannya merupakan masalah yang perlu diperhatikan agar kelestarian lingkungan lestari. Misalnya pembangunan kampus dan fasilitas kesehatan di Kabupaten Sleman mulai ada pergeseran niat dari pengelola, awalnya untuk kegiatan sosial tetapi sekarang lebih ke orientasi bisnis murni. Peluang bisnis ini yang membuat pemerintah Kabupaten Sleman harus lebih memaksimalkan peran masyarakat agar keseimbangan pembangunan dan kelestarian lingkungan dapat terwujud.

---

<sup>25</sup> Satjipto Raharjo dalam FX. Adji Samekto, 2003, *Kritik terhadap hukum Modern*, Semarang, Penerbit Undip, hlm 32

<sup>26</sup> Roberto M. Unger, 2007, *Teori Hukum Kritis: Posisi Hukum dalam Masyarakat Modern*, Penerjemah Daryanto dan Derta Sri Widowatie, Bandung, Nusamedia, hlm 76.

Bentuk partisipasi peran masyarakat dalam pengendalian pemanfaatan ruang di Kabupaten Sleman yaitu

- a. Masukan terkait arahan dan atau peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan isinsentif serta pengenaan sanksi
- b. Keikutsertaan dalam memantau dan mengawasi pelaksanaan rencana tata ruang yang telah ditetapkan
- c. Pelaporan kepada instansi dan atau pejabat yang berwenang dalam hal menemukan dugaan penyimpangan atau pelanggaran kegiatan pemanfaatan ruang yang melanggar rencana tata ruang yang telah ditetapkan
- d. Pengajuan keberatan terhadap keputusan pejabat yang berwenang terhadap pembangunan yang dianggap tidak sesuai dengan rencana tata ruang.

Salah satu program kerja Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman adalah pengendalian pemanfaatan ruang. Lingkungan merupakan salah satu komponen yang menjadi pertimbangan dasar dalam kegiatan penataan ruang. Hal ini agar keputusan yang diambil dalam penataan ruang untuk kepentingan pembangunan dapat berkelanjutan serta tidak

menimbulkan persoalan baru baik ekonomi, sosial budaya maupun fisik lingkungan. Masalah lingkungan merupakan hal utama dan penting dalam pengembangan wilayah. Alih fungsi lahan secara besar-besaran, degradasi lahan, pencemaran air, pencemaran tanah dan kerusakan lainnya.

Merancang ulang pinggiran kota adalah langkah penting untuk pengembangan daerah perkotaan, inklusi yang mengundang institusi untuk menjadi lebih banyak berinvestasi dalam infrastruktur perkotaan dan sumber daya manusia, khususnya dengan *smart city*.<sup>27</sup> Dokumen kajian lingkungan hidup strategis (KLHS) di Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman ada 7 KLHS yaitu Dokumen KLHS Kecamatan Kalasan, Kecamatan Sleman, Kecamatan Turi, Kecamatan Depok, Kecamatan Moyudan, Kecamatan Seyegan dan Kecamatan Prambanan. KLHS dijadikan sebagai acuan dasar proses penentuan kebijakan, perumusan strategi dan perancangan program penataan ruang.

---

<sup>27</sup> Michele Angelaccio dan Lucia Zappitelli, 2017, *A Sustainable Development Methodology for Smart Urban Lands*, Athens Journal of Tourism June 2017 Vol 4, No 2 Social Smartourism.

Untuk mewujudkan pembangunan kawasan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah kabupaten maka disusun rencana detail tata ruang (RDTR). Fungsi RDTR yaitu sebagai instrumen pengendalian pemanfaatan ruang agar pembangunan di kawasan tersebut tetap sesuai dengan tujuan pembangunan yang ditetapkan. RDTR di Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman ada 7 RDTR yaitu RDTR Kecamatan Depok, Kecamatan Kalasan, Kecamatan Sleman, Kecamatan Turi, Kecamatan Seyegan, Kecamatan Moyudan dan Kecamatan Prambanan.

Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman memiliki seksi tata bangunan dan tata lingkungan. Salah satu tugas dari seksi tata bangunan dan tata lingkungan adalah menyusun rencana tata bangunan dan lingkungan (RTBL). RTBL merupakan panduan rancang bangun suatu lingkungan/kawasan. Ini bertujuan untuk mengendalikan pemanfaatan ruang, penataan bangunan dan lingkungan serta memuat materi pokok ketentuan program bangunan dan lingkungan, rencana umum dan panduan rancangan, rencana investasi, ketentuan pengendalian rencana



dan pedoman pengendalian pelaksanaan pengembangan lingkungan/kawasan.

Tabel 4. Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan di Dinas  
Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman

No	Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan	Dokumen
1	Dokumen Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan Kawasan Jalan Kabupaten	1 Dokumen
2	Dokumen Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan Kawasan Ambarketawang	1 Dokumen
3	Dokumen Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan Kawasan Jalan Kaliurang	1 Dokumen
4	<i>Masterplan</i> kompleks perkantoran Pemda Sleman	1 Dokumen
5	<i>Masterplan</i> Kawasan Embung di Sendari, Sendangadi, Mlati	1 Dokumen
6	<i>Masterplan</i> eks STM untuk bangunan DPMPPT	1 Dokumen
7	<i>Masterplan</i> Merapi National Volcano Park (TNGM)	1 Dokumen
8	<i>Masterplan</i> Geo Tapak Lava Bantal Berbah	1 Dokumen
	Jumlah	8 Dokumen

Sumber : Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman

Rencana tata bangunan dan lingkungan di Kabupaten Sleman yang sudah dilaksanakan:

1. Penyusunan *masterplan* kompleks perkantoran Kabupaten Sleman, keluaran dari kegiatan ini berupa pengelompokan lokasi perkantoran di Kabupaten Sleman dengan mempertahankan bangunan *heritage* yang sudah ada dan menata rencana bangunan baru.

2. Penyusunan rencana tata bangunan dan lingkungan kawasan jalan Kaliurang. RTBL tersebut seluas 63,78 Ha yang berada di Kecamatan Depok, Kecamatan Malti dan Kecamatan Ngaglik
3. Penyusunan *masterplan* kawasan bekas STM Sleman. Kawasan ini digunakan untuk kantor pelayanan perizinan yang representatif dan sebagai sarana penunjang kegiatan pendidikan dengan mempertimbangkan aspek fisik kawasan.
4. Kegiatan pelayanan pertelaan telah mengesahkan dua permohonan pengesahan pertelaan yaitu rumah susun *Student Castle* dan *Mataram City*.
5. Kegiatan penyusunan RTBL kawasan Soropadan seluas 50 Ha.
6. Kegiatan penyusunan *Detail Engineering Design* (DED) Area Konservasi dan Area Masuk Utama Kawasan Lava Bantal Berbah.

Besaran luas alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Sleman sebesar 61,67 Ha berdasarkan perijinan yang diajukan dan disetujui oleh Pemerintah Kabupaten Sleman. Perizinan pemanfaatan ruang telah dilakukan pengawasan secara

berkesinambungan agar alih fungsi lahan dapat terkendali dan tidak mengganggu kelestarian lingkungan. Bentuk pengawasan lainnya yaitu meminimalisasi laju konversi lahan pertanian produktif dan menegakkan peraturan penataan ruang.

Peran Kementrian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yaitu:

- a. meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemanfaatan agraria yang adil dan berkelanjutan
- b. terwujudnya ruang yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan
- c. berkurangnya kasus tata ruang dan pertanahan (sengketa, konflik dan perkara)

Peraturan yang mengatur tentang pendirian bangunan dan pengendaliannya harus ditegakkan. Jika aturan tersebut tidak ditegakkan dan tidak ditaati oleh masyarakat, maka hukum itu sudah mati dan tidak berguna lagi. Masyarakat dipaksa untuk menaati aturan yang sudah ada, dengan ditaatinya aturan tersebut maka ada keteraturan dan kepastian hukum di masyarakat.

Proses penegakkan hukum di bidang tata ruang harus diterapkan tanpa ada intervensi dari manapun. Hukum ditegakkan dan diberlakukan untuk sarana mewujudkan tercapainya keadilan dan tercapainya cita-cita masyarakat, melindungi kepentingan individu, melindungi kepentingan kelompok, melindungi kepentingan bangsa dan negara.

Strategi yang dilakukan yaitu melindungi lahan pertanian dan menekan alih fungsi lahan produktif dan lahan konservasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan terkait bidang tata ruang, pembangunan sistem informasi penataan ruang yang terintegrasi dan membuka partisipasi publik melalui pembentukan forum masyarakat dan dunia usaha untuk pengendalian pemanfaatan ruang yang optimal.

### **4.3 Hambatan-hambatan pelaksanaan pengendalian pemanfaatan tata ruang di Kabupaten Sleman.**

#### **4.3.1 Menurut Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu**

Visi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman yaitu Terwujudnya masyarakat

Sleman yang lebih Sejahtera, Mandiri, Berbudaya dan Terintegrasinya sistem *e-goverment* menuju *smart regency* pada tahun 2021.

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman memiliki kewenangan dalam pengelolaan izin gangguan yang sebelumnya menjadi kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman. Peraturan Bupati Nomor 44 Tahun 2009 tentang Uraian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Kantor Pelayanan Perizinan, disebutkan bahwa kegiatan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu meliputi,

1. Izin Peruntukan Penggunaan Tanah
2. Keterangan Persyaratan Tata Bangunan dan Lingkungan (SKTBL) selain yang dilimpahkan kepada Camat
3. Dokumen Keterangan Rencana Tata Letak Bangunan dan Lingkungan (RTB)
4. Izin Mendirikan Bangunan selain yang dilimpahkan kepada Camat
5. Izin Gangguan selain yang dilimpahkan kepada Camat

6. Tanda Daftar Usaha Pariwisata
7. Izin Usaha Industri
8. Tanda Daftar Industri
9. Izin Perluasan Industri
10. Surat Izin Usaha Perdagangan
11. Tanda Daftar Perusahaan
12. Tanda Daftar Gudang
13. Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol
14. Izin Usaha Toko Modern
15. Izin Usaha Pusat Perbelanjaan
16. Izin Usaha Pemandokan
17. Izin Prinsip Perluasan Penanaman Modal
18. Izin Prinsip Perubahan Penanaman Modal
19. Izin Usaha Penanaman Modal
20. Izin Usaha Perluasan Penanaman Modal
21. Izin Usaha Penggabungan Perusahaan Penanaman Modal
22. Izin Usaha Perubahan Penanaman Modal
23. Izin Pembukaan Kantor Cabang Perusahaan Penanaman Modal

#### 24. Izin Peternakan.

Berdasarkan data dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman, pencapaian kinerja yaitu alih fungsi lahan di Kabupaten Sleman sebesar 61,47 Ha. Pendapatan dari restribusi izin mendirikan bangunan sebesar Rp 25.439.436.645,00. Pendapatan dari restribusi izin gangguan sebesar Rp 1.020.037.885,65.

Kajian lingkungan hidup strategis (KLHS) adalah rangkaian analisis yang sistematis, menyeluruh dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan atau kebijakan, rencana dan atau program. Ringkasan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman yaitu keterbatasan lahan budidaya, tingginya alih fungsi lahan dari pertanian ke non pertanian, bertambahnya lahan terbangun menyebabkan semakin berkurangnya lahan non terbangun, pemanfaatan lahan saat ini banyak menggunakan teknik rekayasa

lahan terutama teknik pengurukan, meningkatnya efek rumah kaca dan berkurangnya keanekaragaman hayati.

Solusi bagi perumus program kegiatan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman yaitu penerbitan izin dan investasi harus benar-benar mempertimbangkan daya dukung dan daya tampung lahan, penerbitan izin dan investasi harus berpedoman pada ketentuan pemanfaatan ruang yang ada, penerbitan izin dan pengembangan investasi usaha dalam pengajuannya perlu memperhatikan aspek kelestarian, penerbitan izin dan pengembangan investasi mengutamakan prinsip pemanfaatan eksisting lahan yang ada untuk pembangunan dan teknik rekayasa lahan yang ramah lingkungan, mempertimbangkan aspek perubahan iklim dan memperhatikan ketahanan dan keanekaragaman hayati.

Kelemahan dalam menjalankan kegiatan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman ada faktor internal dan eksternal. Faktor internal yaitu kurang optimalnya koordinasi, kurangnya prasarana dan sarana, kualitas sistem informasi (jaringan) yang belum optimal dan anggaran



yang terbatas, sedangkan dari faktor eksternal yaitu tingginya alih fungsi tanah dan kurangnya kesadaran hukum masyarakat.

Identifikasi permasalahan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman yaitu peraturan daerah yang belum sinkron dengan peraturan pertanahan pemerintah pusat, belum adanya peraturan penataan reklame, instrumen pemrosesan izin pertanahan belum lengkap, belum tersedianya rencana rinci tata ruang dan peraturan zonasinya, keterbatasan anggota tim dalam mengikuti peninjauan lokasi sehingga proses perizinan menjadi terhambat, belum optimalnya Sistem Informasi Manajemen Perizinan, adanya tumpang tindih kewenangan penanganan pengaduan, maraknya masyarakat dan pengusaha atau investor yang melakukan pembangunan tanpa izin dan tidak memperhatikan peraturan daerah dan tingginya minat alih fungsi lahan dari pertanian ke non pertanian.

Permasalahan lainnya yaitu perhitungan redistribusi yang belum mempertimbangkan nilai strategis wilayah pada lokasi terbangun, masih lemahnya penegakan hukum dan penertiban bangunan yang tidak berizin. Konflik sosial yang semakin luas

akibat alih fungsi lahan khususnya untuk perhotelan dan apartemen atau sejenisnya. Ketidaksesuaian investasi saat ini dengan rencana tata ruang. Investor dalam menyampaikan LKPM masih perlu ditingkatkan karena sangat rendah kesadaran dalam melaporkannya.

Sanksi tergolong ringan karena Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031 pelanggaran tata ruang hanya dikenakan sanksi administratif, sedangkan Pasal 106 sudah mengatur ketentuan pidana tetapi yang dilaksanakan baru sanksi administratif.

Isu strategis Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman yaitu

1. Meningkatkan sistem informasi perizinan bangunan
2. Meningkatkan koordinasi dan menyusun aturan terhadap pemanfaatan ruang untuk pecah kapling
3. Menyusun Peraturan tentang penataan reklame
4. Menyusun kajian akademis nilai strategis wilayah dan revisi perda retribusi IMB

5. Menyusun peraturan tentang tata cara dan syarat penetapan serta pelaksanaan pembogkaran bangunan
6. Menyusun kebijakan pemerintah terhadap alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian
7. Penyusunan rencana rinci tata ruang dan zonasi yang mengakomodir investasi
8. Penyusunan regulasi penanaman modal daerah
9. Penyusunan regulasi perizinan
10. Penyebarluasan informasi penanaman modal
11. Peningkatan forum koordinasi penanaman modal
12. Menyusun ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai salah satu alat dalam pemrosesan permohonan izin yang mengikuti dinamika dunia usaha
13. Pemanfaatan teknologi informasi dalam pelayanan perizinan
14. Pembuatan SIM perizinan yang terintegrasi
15. Pengadaan sarana prasarana dan rekuritmen sumber daya manusia
16. Peningkatan sumber daya manusia melalui bimbingan teknis dan diklat.

Program pengendalian pemanfaatan ruang mempunyai kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan, seperti:

1. Pelayanan perizinan IMB
2. Pelayanan izin reklame
3. Pelayanan izin pembangunan menara seluler
4. Pelayanan perizinan prasarana bangunan gedung
5. Pelayanan izin rencana lapak dan surat keterangan rencana kabupaten
6. Pemetaan bangunan berizin
7. Penyelesaian permasalahan izin pemanfaatan ruang
8. Ploting peta izin pemanfaatan ruang

#### **4.3.2 Menurut Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman**

Permasalahan Bidang Tata Ruang di Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman yaitu

1. Belum terpenuhinya sarana prasarana dalam perencanaan tata ruang

2. Kurangnya sumber daya manusia mengingat macam dan jenis kegiatan dalam satu produk RDTR (KLHS, survei pemetaan, matek, naskah akademik dan raperda)
3. Koordinasi dengan instansi terkait (untuk rencana ke jangka menengah) belum optimal sehingga produk tata ruang belum menjadi acuan pembangunan (yang ada saat ini baru terbatas sebagai acuan dalam perizinan)
4. Kesadaran investor untuk mengacu produk rencana tata ruang kurang
5. Investor dalam pelaksanaan pembangunan kurang memperhatikan lingkungan dan sosial
6. Perlunya mengurai kemacetan lalu lintas di zona perdagangan jasa.

Peluang Kabupaten Sleman dalam bidang tata ruang yaitu

1. Memiliki letak geografis yang strategis karena berada dalam koridor ekonomi regional (Jalan Yogya-Solo, Jalan Yogya-Magelang dan Jalan Yogya-Wates)

2. Memiliki potensi sumber daya alam yang melimpah dan didukung oleh kualitas sumber daya manusia yang memadai untuk mengolah sumber daya alam yang ada
3. Kabupaten Sleman sebagai salah satu Kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta yang memiliki kawasan strategis keistimewaan sehingga memiliki potensi menjadi tujuan wisata, pendidikan maupun tempat belanja bagi penduduk luar Kabupaten Sleman
4. Koordinasi dengan instansi Propinsi dan Pusat sudah terjalin perlu ditingkatkan
5. Banyaknya perguruan tinggi di Kabupaten Sleman yang membantu kegiatan penelitian dan studi
6. Memiliki situs cagar budaya (*candi geoherriage*) dan cagar alam yang dikenal dunia internasional.

Menurut Direktur Pembinaan Perencanaan Tata Ruang dan Pemanfaatan Ruang Daerah yaitu Sufrijadi, salah satu hambatan dalam pengendalian pemanfaatan ruang yaitu saat ini sebagian besar Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) baik propinsi maupun kabupaten dan kota sudah memasuki masa lima tahun

kedua dari jangka waktu perencanaan 20 tahun. Sebagaimana yang di tetapkan oleh Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, RTRW dapat dilakukan peninjauan kembali. Saat ini ada 19 provinsi dan 355 kabupaten dan kota yang sudah memasuki masa Peninjauan Kembali.<sup>28</sup>

Menurut Maret Priyanta, Permasalahan dalam kaitannya dengan pembangunan berkelanjutan yaitu:<sup>29</sup>

1. Dalam bidang lingkungan masih terjadinya kerusakan dan kebakaran hutan, banjir, pencemaran lingkungan dan konversi lahan produktif menjadi peruntukan lain.
2. Dalam bidang penataan ruang, pengaturan tata ruang belum optimal, banyaknya peraturan perundang-undangan terkait ruang yang perlu disinkronkan serta rencana tata ruang belum dijadikan acuan pembangunan berbagai sektor.
3. Dalam perencanaan pembangunan, kepentingan-kepentingan ekonomi, politik menjadi permasalahan yang dihadapi sehingga

---

<sup>28</sup> <http://www.bpn.go.id/BERITA/Siaran-Pers/pembangunan-berkelanjutan-melalui-perencanaan-tata-ruang-68083> diakses 24 Januari 2018 pukul 20.44

<sup>29</sup> Maret Priyanta, 2015, *Pembaruan dan Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Bidang Lingkungan dan Penataan Ruang Menuju Pembangunan Berkelanjutan*, Jurnal Halrev Volue 1 Issue 3 Hasanudin Law Review ISSN 242-9880, hlm. 341

rencana yang telah disusun tidak dapat dilaksanakan secara konsisten yang mengakibatkan perencanaan pembangunan sebagai proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia belum berfungsi secara optimal.

Kajian Le Grange dan Rochford tentang *Ranking of Science and Technology-Related Global Problems* berhasil mengungkapkan sejumlah tantangan mengenai perkotaan, yaitu:<sup>30</sup>

1. Pengadaan perumahan masal: rumah untuk semua, termasuk pembuangan perlindungan atau keamanan lingkungan, pelayanan sosial
2. Tata guna lahan yang jelek: erosi, reklamasi lahan, pemekaran dan pertumbuhan kota, lenyapnya habitat untuk satwa, penggundulan hutan, meluaskan tanah, gersang/padang pasir, meningkatnya kandungan garam pada tanah dan air
3. Penggunaan dan penyalahgunaan teknologi: ledakan informasi elektronik, ketimpangan penyebaran ilmu pengetahuan, jejaringan komunikasi berskala dunia, penciptaan lapangan kerja,

---

<sup>30</sup> Eko Budihardjo, 1996, *Tata Ruang Perkotaan*, Bandung, Alumni, 1996, hlm. 6



indoktrinasi melalui televisi, pengaruh serbaneka informasi kontroversial lewat satelit

4. Pertumbuhan penduduk: migrasi, penyempitan ruang kehidupan, perencanaan kota yang kurang antisipatif.

5. Pasokan air bersih: distribusi air minum, kontaminasi air tanah, pengolahan limbah cair, banjir dan kekeringan

6. Pencemaran udara: hujan asam, menipisnya lapisan ozon, pemanasan global.

7. Keterbatasan energi: sumber daya energi yang menyusut, konservasi energi, bahan bakar fosil dan panas matahari.

Hambatan utama dalam pengendalian tata ruang di Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman yaitu lemahnya koordinasi.

#### **4.3.3 Menurut Pelaku Bisnis**

Menurut pelaku bisnis atau pengusaha Syaifudin, S.Pd., M.Kes selaku Komisaris Rumah Sakit Queen Latifa, yang sedang

proses pengembangan rumah sakit dengan merencanakan perluasan bangunan rumah sakit, Beliau menyatakan bahwa:<sup>31</sup>

“Proses pengurusan izin sudah lebih baik tetapi aturan dari dinas ada yang tidak saling terkoordinasi, misal aturan dari Dinas Perizinan, Dinas Lingkungan Hidup, Peraturan Menteri Dalam Negeri dan Peraturan Menteri Kesehatan tidak sejalan satu sama lain.”

Kemampuan dasar untuk pengharmonisasian untuk keberhasilan harmonisasi sebagai berikut:<sup>32</sup>

1. Memahami secara jernih keterkaitan rancangan undang-undang yang disusun dengan sistem hukum nasional.
2. Komunikasi yang efektif dengan pemrakarsa dan pemangku kepentingan ketika mempersiapkan konsepsi materi muatan rancangan undang-undang, dalam rangka menemukan fakta-fakta yang relevan yang menjadi latar belakang, tujuan yang ingin dicapai dan problema-problema potensial yang mungkin timbul.
3. Bernegosiasi dengan pihak-pihak yang terkait, termasuk membuka akses terhadap aspirasi masyarakat.

---

<sup>31</sup> Hasil Wawancara dengan Komisaris Rumah Sakit Queen Latifa pada tanggal 15 Februari 2018 pukul 11.15

<sup>32</sup> A.A. Oka Mahendra, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/421-harmonisasi-peraturan-perundang-undangan.html> di akses 4 Januari 2018

4. Memahami bahwa peraturan perundang-undangan akan dilaksanakan oleh polisi, jaksa, hakim, pengacara, notaris, pengusaha dan masyarakat pada umumnya.
5. Menguasai pengetahuan tentang prinsip-prinsip hukum yang relevan dengan rancangan undang-undang.
6. Menggunakan bahasa Indonesia yang sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia yang baik dan benar.
7. Menguasai teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.

Koordinasi antar dinas terkait merupakan ciri dari harmonisasi hukum. Harmonisasi ini dilakukan agar menjaga keselarasan, kemantapan dan keutuhan konsep peraturan perundang-undangan. Aturan yang diterbitkan oleh dinas-dinas terkait idealnya tidak berbenturan satu sama lain atau tumpang tindih. Aturan yang diterbitkan juga tidak boleh multi tafsir, agar semua pihak satu penafsiran dalam membaca aturan tersebut. Ini merupakan upaya preventif agar tidak terjadi permohonan *judicial review* peraturan perundang-undangan. Menghindari perbedaan penafsiran agar hukum itu dapat ditegakkan dan

adanya kepastian hukum. Aturan tersebut harus memenuhi nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis dan yuridis, kesemuanya itu harus harmoni dan ilmiah. Pengurusan izin idealnya harus ada kesederhanaan hukum, kepastian hukum dan keadilan.

Hambatan-hambatan dalam pengendalian tersebut di atas dapat diminimalkan dengan beberapa cara. Pembangunan berkelanjutan dapat diterapkan agar dalam melakukan pembangunan tetap memikirkan masa depan dan kelestarian lingkungan.

#### **4.4 Konsep ke Depan dalam Pengendalian Pemanfaatan Tata Ruang Sesuai Asas Pembangunan Berkelanjutan Di Kabupaten Sleman**

Keadilan adalah sifat Allah SWT, keadilan dalam Islam tidak dapat dipisahkan dari pemahaman akan Islam itu sendiri. Perintah Allah SWT agar manusia berbuat adil di antara sesama manusia. Manusia dan keadilan merupakan sebuah kesatuan

dalam perbuatan. Berbuat adil dalam QS As-Syuura ayat 15 adalah dalam kaitan dengan hak seseorang dalam hukum.<sup>33</sup>

Allah SWT memerintahkan kepada hamba-Nya untuk menegakkan keadilan dan janganlah bergeming dari keadilan itu barang sedikitpun. QS An-Nisa ayat 135 menunjukkan beban amanah Allah SWT kepada setiap orang beriman untuk menegakkan keadilan secara mutlak. Keadilan yang akan mencegah kesewenang-wenangan dan kezaliman serta keadilan yang menjamin kesamaan diantara manusia dan memberikan haknya.<sup>34</sup>

Berjalannya hukum akan sangat tergantung dari perilaku moral para pengemban amanah hukum, mulai dari aparaturnya penegak hukum hingga pelaksana pendidikan hukum. Moral aparaturnya penegak hukum yang menjalankan hukum menjadi hal vital dari bergeraknya mesin hukum ke arah keadilan dan kebenaran. Penyucian jiwa menjadi hal yang sangat penting untuk melakukan perubahan akhlak para penegak hukum. QS As

---

<sup>33</sup> Ibn Katsir, 2004, *Tafsir Ibnu Katsir Jilid 7*, Bogor, Pustaka Imam Asy-Syafi'i, hlm 239.

<sup>34</sup> Aidil al-Qarni, 2007, *Tafsir Muyassar Jilid 1*, Jakarta, Penerbit Qisthi Press, hlm. 454

Syams ayat 9-10 merupakan pedoman bagi manusia pengembalian amanah hukum untuk terus berupaya melakukan pembersihan jiwa.<sup>35</sup>

Pengambil kebijakan di Kabupaten harus menerapkan prinsip bahwa setiap manusia dilihat dan diawasi oleh Allah SWT sehingga mental dan tingkah lakunya akan selalu terkontrol sesuai ajaran agama. Salah satu bentuk usaha manusia agar pemanfaatan tata ruang berjalan dengan baik, maka dibuat aturan berupa Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Pedoman Audit Tata Ruang bertujuan untuk memberikan acuan dalam memeriksa dan mengevaluasi indikasi pelanggaran di bidang penataan ruang. Dasar diadakannya audit karena adanya laporan atau pengaduan dari masyarakat, temuan indikasi pelanggaran di bidang penataan ruang dan bencana yang diduga disebabkan adanya indikasi pelanggaran di bidang penataan ruang misalnya terjadi banjir, tanah longsor, kebakaran atau bencana lainnya.

---

<sup>35</sup> Fokky Fuad Wasitaatmadja, 2015, *Filsafat Hukum: Akar Religiositas Hukum*, Jakarta, Prenadamedia Group, hlm. 170.

Susunan keanggotaan Tim Audit Tata Ruang terdiri Ketua dan Anggota yang meliputi pegawai negeri sipil yang membidangi pengawasan dan pengendalian pemanfaatan ruang, ahli perencanaan wilayah dan kota, ahli sistem informasi geografis dan ahli hukum. Ketua dan anggota tersebut harus bersinergi dan kerjasama agar dalam tugasnya menjadi mudah dan cepat terselesaikan. Tim audit tata ruang Kabupaten/Kota memiliki kewenangan dalam melakukan audit tata ruang pada wilayah Kabupaten/Kota yang bersangkutan. Tim audit tata ruang Kabupaten Sleman maka hanya memiliki kewenangan dalam melakukan audit tata ruang pada wilayah Kabupaten Sleman. Jangka waktu audit tata ruang paling lama sepuluh bulan dan anggaran biaya memakai anggaran pendapatan dan belanja daerah masing-masing. Audit harus dilaksanakan secara sistematis, objektif dan terdokumentasi untuk menentukan indikasi pelanggaran di bidang penataan ruang.

Peran serta masyarakat dalam penataan ruang perlu keterlibatan yang lebih banyak, misalnya masyarakat dilibatkan dalam pengawasan perizinan, pelaporan akan penyimpangan,

komplain atau pengaduan dan penolakan terhadap suatu bangunan. Perlu diatur juga mekanisme penyampaian pengendalian penataan ruang misalnya pengaduan/pelaporan, pengawasan langsung, protes atau petisi dan demonstrasi.

Menurut Eko Budihardjo, kelemahan mendasar dalam proses perencanaan, implementasi dan pengelolaan pembangunan dan lingkungan di Indonesia yaitu:<sup>36</sup>

1. Perencanaan terlalu berorientasi pada pencapaian tujuan ideal berjangka panjang, yang sering meleset akibat banyaknya ketidakpastian. Disisi lain terdapat jenis-jenis perencanaan yang disusun dengan landasan pemikiran pemecahan masalah secara *ad hoc* yang berjangka pendek, kurang berwawasan luas.
2. Produk akhir berupa rencana tata ruang yang baik tidak selalu menghasilkan penataan ruang yang baik pula, tanpa didukung oleh pengelola perkotaan dan daerah yang handal, dilengkapi dengan mekanisme pengawasan dan pengendalian pembangunan.

---

<sup>36</sup> Eko Budihardjo dan Sudanti Hardjohubojo, 1993, *Kota Berwawasan Lingkungan*, Bandung, Alumni hlm. 199-200



3. Terlihat kecenderungan yang kuat bahwa perencanaan tata ruang terlalu berat ditekankan pada aspek penataan ruang dalam arti fisik dan dan visual.
4. Keterpaduan dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan selama ini terkesan sekedar sebagai slogan atau hiasan bibir belaka, belum mengejawantah dalam kenyataan. Kota dan daerah masih hampir selalu dilihat dalam bentuk hierarki pohon yang tampaknya saja sederhana, padahal dalam kehidupan yang sesungguhnya berbentuk hierarki jaring yang sangat kompleks.
5. Peran serta masyarakat dalam proses perencanaan tata ruang dan lingkungan hidup masih sangat terbatas. Seminar perencanaan kota dan daerah yang diselenggarakan hanya pada tahap akhir sesudah dihasilkannya suatu produk rencana, terlihat lebih bersifat seremonial.
6. Terlihat adanya gigi ompong atau *grey careas*, yaitu yang berupa rencana kawasan *urban-design*, yang sesungguhnya merupakan titik temu antara perencanaan kota yang berdimensi dua dengan perancangan arsitektur yang berdimensi tiga. Sesudah

tersusunnya rencana kota mulai dari Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK), Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) dan Rencana Teknis Ruang Kota (RTRK), biasanya langsung meloncat ke perancangan arsitektur secara individual, bahkan bila dirunut lebih lanjut, seringkali RUTRK dibuat terlebih dahulu sedangkan Rencana Umum Tata Ruang Daerah (RUTRD) dan Rencana Struktur Tata Ruang Provinsi (RSTRP) belum tersusun.

7. Kekurangpekaan para penentu kebijakan, dan juga beberapa kalangan profesional, terhadap warisan peninggalan kuno yang pada hakikatnya merupakan bagian tidak terpisahkan dalam sejarah perkotaan. Tergusur dan lenyapnya karya arsitektur langka yang estetis dan bernilai sejarah, berarti lenyapnya suatu babakan dari kisah perkembangan kota.

8. Penekanan perencanaan kota dan daerah cenderung lebih berat pada aspek lingkungan binaan dan kurang memperhatikan pendayagunaan atau optimalisasi lingkungan alamiah.

9. Terakhir dan paling meresahkan adalah rendahnya wibawa kekuatan hukum suatu produk rencana tata ruang.

Menyadari akan rumitnya penataan tata ruang maka Eko Budihardjo mencoba mengajukan gagasan pemecahan:<sup>37</sup>

1. Perlu ditumbuhkan kota yang merakyat, kiranya sudah saatnya dibudayakan model-model *positive planing* dalam penataan ruang kota, dengan mengakomodasikan segenap kegiatan penduduk kotanya, baik yang formal maupun yang informal, yang modern maupun yang tradisional, yang mapan maupun yang rawan. Keunikan kota-kota di Indonesia memang terletak pada kedua kutub itu.<sup>38</sup>

2. Sangat *urgent* untuk mengembangkan hutan kota, penciptaan hutan kota pada kota-kota besar di Indonesia menyiratkan kepekaan lingkungan yang tinggi dan sekaligus merupakan terobosan yang berani. Kehadiran pohon dalam lingkungan kehidupan manusia, khususnya di perkotaan akan memberikan nuansa kelembutan tersendiri.

3. Mengembangkan model perencanaan kota *humanopolis*, menumbuhkan kota yang lembut dan manusiawi untuk mengimbangi atau meniadakan kehidupan kota modern yang

---

<sup>37</sup> *Ibid*, hlm. 51-91

<sup>38</sup> *Ibid*, hlm. 53-57

berorientasi pada pertumbuhan industri *manufaktur*, jasa dan informasi, sehingga cenderung menampilkan jati dirinya sebagai *teknopolis*, yakni kota yang telah mendewakan teknologi, memerangi alam, dan mengerdilkan manusia.

4. Mempertahankan konsep *locus solus*, semacam gerakan untuk mempertahankan keunikan atau karakteristik tempat yang membedakannya secara signifikan dengan tempat lain guna menciptakan lingkungan kehidupan yang manusiawi berpribadi.<sup>39</sup>

5. Pembenahan *metropolis* atau kota raya, strategi alternatif yang ditempuh adalah mengembangkan kota satelit dan pengembangan kota baru untuk mengatasi dampak yang ditimbulkan oleh kota raya seperti kekacauan tata guna lahan, kesemrawutan lalu lintas dan jaringan transportasi, ketidakberdayaan pengelola kota memenuhi tuntutan sarana dan prasarana umum, keterbatasan pemukiman, menyempitnya lapangan kerja dan sebagainya.<sup>40</sup>

Kebijakan hukum tata ruang ada dampak negatif bagi lingkungan di Kabupaten Sleman misalnya konflik antara masyarakat dengan pelaku bisnis, keindahan dan ciri budaya

---

<sup>39</sup> *Ibid*, hlm. 68-69

<sup>40</sup> *Ibid*, hlm. 72-76

Jawa menjadi hilang. Ini merupakan konsekuensi logis ketika kebijakan hukum tata ruang tidak mempertimbangkan prinsip dasar pembuat kebijakan yaitu prinsip relasional dan kebersamaan, prinsip partisipatoris dan prinsip kekuatan moralitas.

Prinsip relasional dan kebersamaan ini penting untuk diterapkan dalam tata ruang. Relasional merupakan makna relasi antar manusia, artinya hubungan pihak-pihak yang berkepentingan dengan pembuat kebijakan. Dalam proses legislasi, realitas kebersamaan tidak boleh dilupakan karena merupakan pilar pokok dari hukum, jika masing-masing pihak yang terlibat dalam legislasi hanya memetingkan kelompoknya dan realitas kebersamaan dilupakan maka produk hukum yang dihasilkan akan merugikan masyarakat dan jauh dari keadilan.

Prinsip partisipatoris responsif sangat penting dalam pembuatan legislasi, apalagi partisipasi masyarakat dalam proses legislasi. Partisipasi diartikan sebagai keterlibatan masyarakat dalam suatu proses pembangunan yang di dorong oleh *determinasi* dan kesadarannya tentang arti keterlibatannya

tersebut, apabila yang muncul hanya unsur keterlibatan dan tidak didorong oleh *determinasi* dan kesadaran maka hal tersebut tidak termasuk dalam kategori partisipasi melainkan lebih tepat disebut sebagai mobilitas.<sup>41</sup>

Prinsip responsif seperti yang dikemukakan oleh Philippe Nonet dan Philip Selznick dimaknakan sebagai prinsip yang memungkinkan sebuah tatanan hukum dapat bertahan dan mampu menangkap tuntutan dan keinginan masyarakat yang terlingkup dalam sebuah kehidupan sosial tertentu.<sup>42</sup> Pentingnya partisipasi aktif warga, yaitu strategi *inklusivitas*, selama proses perencanaan dan kemudian selama implementasi strategi pembangunan berkelanjutan sebagian besar terabaikan. Dokumen-dokumen yang dianalisis mengungkapkan terlalu sedikit perhatian pada pentingnya komunikasi dengan pemangku kepentingan dan kesadaran publik tentang pembangunan berkelanjutan.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Soetomo, 2006, *Strategi-strategi Pembangunan Masyarakat*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm 439.

<sup>42</sup> Philippe Nonet dan Philip Selznick dalam Rafael Edy Bosco, 2003, *Hukum Responsif: Pilihan di Masa Transisi*, Jakarta, HuMa, hlm 63.

<sup>43</sup> Tomaz Dezelan, Alem Maksuti dan Matjaz Ursic, 2014, *Capacity of Local development Planning in Slovenia: Strengths and Weaknesses of Local*

Peran masyarakat dalam proses pembentukan peraturan daerah masih bersifat *parsial* dan simbolik. Beberapa komunikasi massa yang dilakukan hanyalah sebagai pelengkap prosedur adanya *basic research* (penelitian dasar) yang melandasi perencanaan pembentukan peraturan daerah.<sup>44</sup> Kecenderungan yang selama ini ditampilkan oleh pengambil kebijakan tata ruang adalah kurang menumbuhkan semangat partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat terkadang hanya dipolitisir untuk kepentingan lain yang sebenarnya semakin jauh dari harapan masyarakat. Partisipasi masyarakat tidak terlalu diperdulikan. Keputusan-keputusan yang dilaksanakan secara *top down* biasanya mendapat perlawanan dari masyarakat.

Masyarakat memberontak karena mereka menilai kepentingannya diabaikan. Proses pembuatan kebijakan yang baik sangat memerlukan partisipasi masyarakat, masyarakat dilibatkan dari awal proses, masyarakat perlu didengar dan diajak diskusi dalam suasana tanpa tekanan. Prinsipnya peraturan yang

---

*Sustainable Development Strategies*, Lex Localis, Journal of Local Self Government Vol 12 No 3 Juli 2014, hlm 547

<sup>44</sup> Tomy M. Saragih, 2011, *Konsep Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Rencana Detail Tata Ruang dan Kawasan*, Jurnal Sasi Vol. 17 No. 3 bulan Juli-September 2011, hlm 11

dikeluarkan oleh pemerintah terkait tata ruang harus bermanfaat bagi masyarakat.

Masyarakat wajib berperan aktif dalam memantau penegakan aturan-aturan. Di Kabupaten Sleman sudah menerapkan *smart city*. Menurut Prof. Dr. Ir. Suhono Harso Supangkat M.Eng *smart city* yaitu kota yang dapat mengelola semua sumber daya secara efektif dan efisien dalam menyelesaikan berbagai tantangan, menggunakan solusi inovatif, terintegrasi dan berkelanjutan. Pengelolaan tersebut semata-mata untuk meningkatkan kualitas hidup warga kota. Ciri solusi dalam *smart city* yaitu pemikiran-pemikiran baru, terintegrasi, antar lembaga pemerintah hingga lembaga nonpemerintah, responsif terhadap persoalan kota serta solusi yang dirancang untuk menjadi solusi berkelanjutan, bukan hanya solusi sesaat. Kota-kota yang sudah menerapkan *smart city* yaitu Bandung, Surabaya, Denpasar, Makasar, Jakarta, Sleman, Manado, Binjai, Pontianak, dan Bogor.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> <https://www.itb.ac.id/news/read/56387/home/guru-besar-itb-prof-suhono-jabarkan-konsep-kota-cerdas-sebagai-solusi-masalah-perkotaan> diakses pada 11 Januari 2018 pukul 13.09



Masyarakat apabila menemukan atau menilai ada ketidakwajaran dalam suatu penerapan peraturan maka dapat melaporkan langsung melalui Lapor Sleman. Lapor Sleman merupakan salah satu wujud *smart city* di Kabupaten Sleman. Lapor Sleman merupakan cikal bakal penerapan *smart city* di kabupaten lain di Propinsi Yogyakarta. Masyarakat dapat mengirim email ke LAPOR@slemankab.go.id, akses pada *website* [www.slemankab.go.id/surat-warga](http://www.slemankab.go.id/surat-warga), SMS aduan ke 0811295000, telepon ke nomor 0274-868045 dengan ekstensi 7124, dengan *twitter* ke @LAPORSleman, mendatangi langsung atau membuat surat ke Dinas Komunikasi dan Informatika Bidang Informasi dan Komunikasi Publik, dan *smartphone android* dengan mengunduh di *Play Store* aplikasi Lapor Sleman.

Menurut Bupati Sleman Sri Purnomo menjelaskan selain melalui aplikasi Lapor Sleman yang dapat diunduh di *play store*, warga juga dapat menyampaikan aspirasi dan pengaduannya melalui berbagai media lainnya yang sudah diintegrasikan seperti *twitter* Kabupaten Sleman, surat warga Sleman, *website* [sleman.sorot.id](http://sleman.sorot.id), *facebook* Kabupaten Sleman, dan melalui SMS,

dengan Lapor Sleman warga bisa berpartisipasi dengan menyampaikan aspirasi, keluhan, saran, kritik dan laporan di lingkungan sekitarnya dengan lebih mudah dan cepat. Implementasi ini akan dilakukan secara bertahap, mulai dari kesiapan internal hingga pemahaman masyarakat akan pentingnya masukan dari masyarakat akan fasilitas Kabupaten.<sup>46</sup>

Menurut Sudikno Mertokusumo berpendapat bahwa peningkatan kesadaran hukum masyarakat pada dasarnya dapat dilakukan melalui bentuk tindakan dan melalui bentuk pendidikan.<sup>47</sup> Pendidikan sangat membantu dalam meningkatkan moral. Prinsip moralitas sangat diperlukan dalam penyusunan peraturan tata ruang agar pembuat kebijakan terpengaruh pola pikir dan tingkah laku yang baik sehingga tidak merugikan masyarakat. Prinsip ini sangat penting sebagai penyaring seluruh substansi kebijakan penataan ruang yang tidak berpihak kepada kepentingan yang lebih besar (pebisnis dan pengusaha). Selama ini pertimbangan moral dikesampingkan sehingga banyak

---

<sup>46</sup> <https://inet.detik.com/cyberlife/d-3212340/ini-cara-sleman-menuju-kota-pintar> diakses pada 11 Januari 2018 pukul 11.36

<sup>47</sup> Sudikno Mertokusumo, 2003, *Bunga Rampai Ilmu Hukum*, Yogyakarta, hlm 128.

kebijakan penataan ruang merugikan masyarakat tetapi tetap disahkan dan diberlakukan.

Ciri kota tradisional yaitu komunikasi kurang efisien, penggunaan sumber daya yang tidak efisien, akses rendah ke data administratif, banyak kesalahan dalam informasi dan tanpa dukungan jika terjadi bencana. Ciri kota pintar yaitu komunikasi yang lebih baik dengan warga, penggunaan sumber daya efisien, tingginya membuka akses ke data administratif, mengurangi kesalahan transmisi informasi dan meningkatkan dukungan jika terjadi bencana.

Menurut Lorena Batagan, karakteristik *smart city* yaitu<sup>48</sup>

1. Ekonomi pintar diidentifikasi sebagai faktor: produktivitas dan *fleksibilitas* tenaga kerja pasar, integrasi dalam (antar) pasar nasional, daya saing ekonomi, penggunaan *online* solusi untuk menjual atau membeli produk, kualitas produksi, kuantitas produksi, produksi keragaman dan biaya penelitian dan pengembangan dari pihak berwenang

---

<sup>48</sup> Lorena Batagan, 2011, *Indicators for economic and social development of future smart city*, Journal of applied quantitative method Vol 6 No 3 2011.

2. Tata kelola yang cerdas meliputi faktor-faktor seperti partisipasi politik, layanan bagi warga negara seperti fungsi administrasi, layanan publik dan sosial, pemerintahan yang transparan, strategi dan perspektif politik.

3. Pendidikan cerdas dijelaskan oleh investasi dalam sistem pendidikan, pendidikan warga negara, motivasi untuk belajar sepanjang hayat, fasilitas pendidikan, interaksi sosial tentang integrasi dan kehidupan publik, penelitian dan investasi dalam inovasi dan kreativitas.

4. *Smart Healthcare* yaitu investasi dalam sistem perawatan kesehatan, akses terbuka ke data kesehatan medis, akses terbuka ke data pasien untuk *interoperabilitas* catatan pasien, peningkatan produktivitas sistem perawatan kesehatan.

5. Mobilitas cerdas diidentifikasi sebagai faktor: akses lokal, akses nasional, ketersediaan infrastruktur teknologi informasi, transportasi yang berkelanjutan, inovatif dan sistem yang aman. Kota pintar mempromosikan berjalan kaki, bersepeda, berbagi sepeda, berbagi mobil, dan kartu mobilitas cerdas sebagai bagian

dari strategi mobilitas terpadu untuk mengurangi waktu perjalanan, kecelakaan dan emisi karbon.

6. Lingkungan yang cerdas digambarkan dengan menghormati kondisi alam, melindungi lingkungan, menekan tingkat polusi, manajemen sumber daya yang berkelanjutan. Budaya hidup yang cerdas dengan fasilitas yaitu kondisi kesehatan, keselamatan individu, kualitas perumahan, kualitas fasilitas pendidikan, fasilitas wisata dan sosial.

7. Menganalisis kinerja kota pintar, satu set indikator dapat ditetapkan untuk masing-masing faktor yang menggambarkan salah satu dari tujuh karakteristik.

Setiap tahun di sebuah kota Eropa akan dipilih menjadi *European Green Capital*. Inisiatif ini memberikan penghargaan kepada kota yang memiliki inisiatif paling efisien dalam hal yaitu pengurangan polusi (dalam bentuk apa pun), pengembangan ruang hijau atau penghijauan beberapa area, pengumpulan dan daur ulang limbah yang selektif, pemberdayaan dan pendidikan warga di bidang perlindungan lingkungan, keterlibatan warga dalam proyek lingkungan, peduli kawasan lindung di daerah,

penggunaan produk organik dan pengembangan pariwisata ekologis.<sup>49</sup>

Langkah-langkah dalam pengendalian tata ruang agar sesuai dengan konsep pembangunan berkelanjutan yaitu

1. Mengoptimalkan pemanfaatan ruang agar sesuai dengan potensi yang dapat mendatangkan investasi baik pemerintah, swasta maupun masyarakat tetapi meminimalkan konflik pemanfaatan ruang dan mengupayakan sinergi dengan pembangunan berkelanjutan.

2. Memacu perkembangan daerah Kabupaten Sleman dengan memanfaatkan potensi-potensi yang secara optimal melalui program investasi terarah dan sinergi dengan pembangunan berkelanjutan.

3. Meningkatkan kesejahteraan sosial, ekonomi, masyarakat makmur sentosa melalui program pembangunan berkelanjutan secara terpadu dan lintas sektoral baik pusat, provinsi dan kabupaten.

---

<sup>49</sup> Ruxandra Irina Popescu dan Andreea Zamfir, 2012, *Ecological Marketing and Competitive Cities Best Practices For Sustainable Development Of Green Cities*, International Journal of Arts dan Sciences ISSN 1944-6934, The Bucharest Academy Of Economic Studies Romania, hlm 411

4. Memanfaatkan sumber daya alam untuk mengembalikan keseimbangan dan kelestarian fungsi dan tatanan lingkungan hidup yang sinergi dengan pembangunan berkelanjutan.

Berdasarkan analisis model pembangunan kota, dapat mengungkapkan metodologi pengembangan dengan mempertimbangkan langkah-langkah berikut:<sup>50</sup>

1. Analisis lokal didasarkan pada data yang ada dan akan dihubungkan dengan keterlibatan semua pihak. Analisis akan digunakan sebagai bahan kerja pada kelompok kerja yang terdiri atas perwakilan dan semua pemangku kepentingan lokal.
2. Analisis SWOT akan menyoroti kekuatan dan kelemahan, ada peluang dan risiko yang timbul dari area analisis.
3. Menyoroti tujuan pengembangan umum dan spesifik.
4. Waktu dapat terukur, *relevansi* dan hasilnya praktis.
5. Membuat rencana untuk memprioritaskan tindakan nyata yang diambil untuk mencapai tujuan pembangunan yang ditetapkan.
6. Menetapkan biaya untuk setiap tindakan prioritas dan rencana manajemen;

---

<sup>50</sup> Lorena Batagan, 2012, *Methodologies for local development in smart society*, Saphira Publishing House Vol 4 (3) July, hlm 23

7. Pilih model tujuan pembangunan lokal yang sesuai pekerjaan pembangunan akan dimulai dari aktor-aktor prioritas.
8. Pertumbuhan kota yang berkelanjutan sangat penting untuk mempromosikan lebih banyak sumber efisien, ekonomi yang kompetitif dan ekonomi berdasarkan pengetahuan dan inovasi.

Konsep ke depan dalam pengendalian pemanfaatan tata ruang sesuai asas pembangunan berkelanjutan di Kabupaten Sleman sebaiknya mempertimbangkan yaitu:

1. Pembangunan yang berorientasi jangka panjang menggunakan pendekatan integratif dan menghargai keanekaragaman serta menjamin pemerataan sosial.
2. Berinovasi untuk menemukan sumber daya alam yang dapat diperbarui dan menggunakan sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui dengan bijak sehingga generasi mendatang tetap dapat menikmati sumber daya alam tersebut.
3. Perubahan iklim di Indonesia, intensitas hujan di musim hujan cenderung meningkat, sementara curah hujan di musim kemarau cenderung menurun sehingga risiko banjir dan kekeringan akan semakin meningkat.



4. Transportasi yang baik dan efisien sehingga meminimalkan kemacetan.
5. Pertambahan penduduk perkotaan pada umumnya didominasi oleh tingginya arus urbanisasi.
6. Pengelolaan sampah kota jika tidak dikelola dengan baik akan menghasilkan gas *methan* yang mencemari udara.
7. Emisi gas rumah kaca di kota dihasilkan dari penggunaan bahan bakar fosil untuk listrik, transportasi, industri dan rumah tangga.
8. Air bersih dengan melakukan pengendalian pemanfaatan air bawah tanah.
9. Pembangunan taman-taman kota sebagai ruang publik hijau dan peningkatan jumlah dan distribusi ruang terbuka hijau.