

PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG DI WILAYAH KABUPATEN DATI II

Syahrul Ibrahim

ABSTRACT

The implementation of physical development does not always in harmony with the spatial plan. Diversion in function or spatial use can occur due to various factors such as operational factor, administrative/political factor and market development. This condition indicated that spatial use control is needed in order to achieve consistency between spatial use and spatial plan.

This article will discuss practical approach on actions needed in monitoring and controlling spatial use, including the granting of development permit. Since the scope of discussion is intended for Kabupaten Dati II, understanding the object of control which has different levels becomes important. Those levels are: block plan, site plan, zoning and pattern and structural plan.

The control should start from the lowest to the highest level, strictly and consistently. The agency responsible for the control should be chosen based on the levels; therefore, should there be any diversion, the responsible agency can be known immediately.

The control is conducted through inspection and investigation on the spatial diversion. The sanction can be administrative or criminal. This control and sanction will be effective if conducted by a Special Team involving related agencies.

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Ruang wilayah negara yang meliputi ruang lautan, ruang udara dan ruang daratan merupakan sumber daya alam dan suatu sub-sistem. Dalam sub-sistem terdapat sumber daya manusia dengan berbagai macam kegiatan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan tingkat pemanfaatan yang berbeda-beda yang apabila tidak ditata secara baik dapat mendorong ke arah ketidakseimbangan penanganan serta ketidaklestarian lingkungan hidup.

Pengelolaan sub-sistem yang satu akan berpengaruh pada sub-sistem lainnya yang pada akhirnya akan mempengaruhi sistem ruang secara keseluruhan. Pengaturan ruang

menuntut dikembangkannya suatu sistem keterpaduan sebagai ciri utamanya. Ini berarti perlu adanya suatu kebijaksanaan nasional penataan ruang yang memadukan berbagai kebijaksanaan penataan ruang.

Seiring dengan maksud tersebut, telah dikeluarkan Undang Undang Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang menggariskan bahwa pelaksanaan pembangunan baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah harus sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Dengan demikian pemanfaatan ruang berlangsung sesuai dengan rencana tata ruang.

Pelaksanaan pembangunan fisik tidak selalu berjalan sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Pelanggaran tata ruang sering terjadi tanpa disadari. Pelang-

garan ini disebabkan oleh berbagai faktor seperti faktor teknik operasional, administratif/politis dan perkembangan pasar. Kondisi ini mengisyaratkan bahwa untuk mewujudkan terciptanya pemanfaatan ruang yang “tertib ruang” diperlukan tindakan pengendalian pemanfaatan ruang yang sungguh-sungguh.

Penyimpangan tersebut dapat terjadi karena produk rencana tata ruang kurang memperhatikan aspek-aspek pelaksanaan (pemanfaatan ruang) atau sebaliknya pemanfaatan ruang kurang memperhatikan rencana tata ruang yang telah disusun. Oleh sebab itu diperlukan suatu petunjuk/manual atau prosedur baku yang harus dipedomani oleh perangkat Pemda Tingkat II dalam pengendalian pemanfaatan ruang sesuai amanat yang ditegaskan dalam UU No. 24/1992.

1.2 Tujuan Pengendalian Pemanfaatan Ruang

Dalam UU No.24/1992 dinyatakan bahwa penataan ruang adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Tujuan dari pengendalian pemanfaatan ruang adalah untuk tercapainya konsistensi pemanfaatan ruang dengan rencana tata ruang yang ditetapkan.

Untuk mendukung usaha-usaha pengendalian pemanfaatan ruang di daerah, perlu adanya suatu pedoman/manual atau prosedur baku yang akan dipedomani oleh instansi terkait atau TKPR (Tim Koordinasi Penataan Ruang) Dati I dan II dalam melakukan usaha pengendalian pemanfaatan ruang.

1.3 Dasar Hukum

Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan berdasarkan ketentuan dalam pasal 17 dan 18 UU No. 24/1992.

Pasal 17

Pengendalian pemanfaatan ruang diselenggarakan melalui kegiatan pengawasan dan penertiban terhadap pemanfaatan ruang.

Pasal 18

- (1) Pengawasan terhadap pemanfaatan ruang diselenggarakan dalam bentuk pelaporan, pemantauan dan evaluasi
- (2) Penertiban terhadap pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang diselenggarakan dalam bentuk pengenaan sanksi sesuai dengan undang-undangan yang berlaku.

1.4 Perlunya Pengendalian

Pengendalian pemanfaatan ruang merupakan suatu piranti manajemen pengelolaan kota yang sangat diperlukan oleh manajer kota untuk memastikan bahwa perencanaan tata ruang dan pelaksanaan pemanfaatan ruangnya telah berlangsung sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Dengan adanya kegiatan pengendalian pemanfaatan ruang, maka akan dapat diketahui dan sekaligus dapat dihindarkan kemungkinan terjadinya penyimpangan fungsi ruang yang tidak terkendali dan tidak terarah sebagaimana yang telah ditetapkan dalam rencana tata ruang. Hal ini menunjukkan bahwa perencanaan tata ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang merupakan *dua sisi dari satu mata uang*. Pengendalian pemanfaatan ruang akan berlangsung secara efektif dan efisien bilamana telah didahului dengan perencanaan tata ruang yang valid dan berkualitas. Sebaliknya rencana tata ruang yang tidak dipersiapkan dengan mantap akan membuka peluang terjadinya penyimpangan fungsi ruang secara efektif dan efisien dan pada akhirnya akan menyulitkan tercapainya tertib ruang sebagaimana telah ditetapkan dalam rencana tata ruang.

Kegiatan pengendalian pemanfaatan ruang akan berfungsi secara efektif dan efisien bilamana didasarkan pada sistem pengendalian yang menyediakan informasi yang akurat tentang adanya penyimpangan pemanfaatan ruang yang terjadi di lapangan dan ketegasan untuk memberikan reaksi yang tepat bagi penyelesaian simpangan-simpangan yang terjadi di lapangan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Oleh karena itu,

perlu dipahami dan dipersiapkan dengan tepat *mekanisme pengendalian pemanfaatan ruang*, baik yang terkait dengan piranti manajemen maupun pengendalian pemanfaatan ruang yang diterapkan untuk menata mekanisme perizinan pembangunan yang berlaku di tingkat kabupaten.

II. PENGERTIAN DAN BATASAN

2.1 Ruang Lingkup dan Batasan Pengertian Pengendalian

Sebagaimana ditegaskan dalam penjelasan pasal 17 UU No.24/1992, pengendalian pemanfaatan ruang diselenggarakan melalui kegiatan pengawasan dan penertiban terhadap pemanfaatan ruang serta melalui mekanisme perizinan bagi wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II. Uraian berikut ini meliputi penjelasan kegiatan pengendalian sebagai piranti manajemen dan kegiatan pengendalian yang terkait dengan mekanisme perizinan (**diagram 1**).

a. Pengawasan

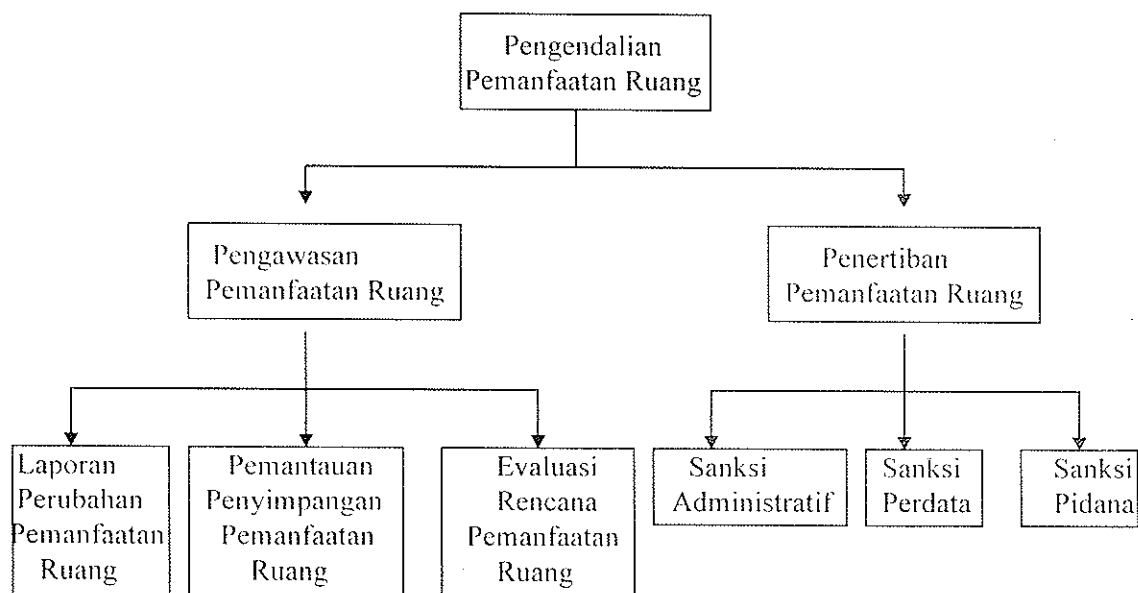
Suatu usaha atau kegiatan untuk menjaga kesesuaian pemanfaatan ruang dengan fungsi ruang yang ditetapkan dalam rencana tata ruang yang dilakukan dalam bentuk:

- Pelaporan: usaha atau kegiatan memberikan informasi secara obyektif mengenai pemanfaatan ruang baik yang sesuai maupun yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang.
- Pemantauan: usaha atau kegiatan mengamati, mengawasi dan memeriksa dengan cermat perubahan kualitas tata ruang dan lingkungan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang.
- Evaluasi: usaha atau kegiatan untuk menilai kemajuan kegiatan pemanfaatan ruang secara keseluruhan setelah terlebih dahulu dilakukan kegiatan pelaporan dan pemantauan untuk mencapai tujuan rencana tata ruang.

b. Penertiban

Penertiban adalah usaha atau kegiatan untuk mengambil tindakan agar pemanfaatan ruang yang direncanakan dapat terwujud. Tindakan penertiban dilakukan melalui pemeriksaan dan penyidikan atas semua pelanggaran dan kejahatan yang dilakukan terhadap pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang. Bentuk pengenaan sanksi dapat berupa **administratif**, **pidana** dan **perdata** yang diatur dalam undang-undang yang berlaku.

Diagram 1. Lingkup Kegiatan Pengendalian



Kegiatan penertiban dapat dilakukan dalam bentuk penertiban *langsung* dan penertiban *tidak langsung*. Penertiban langsung yaitu melalui mekanisme penegakan hukum yang diselenggarakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan penertiban tidak langsung yaitu dalam bentuk pengenaan sanksi disinsentif pemanfaatan ruang yang dapat diselenggarakan antara lain melalui pengenaan retribusi secara progresif atau membatasi penyediaan sarana dan prasarana dasar lingkungannya.

Bentuk-bentuk pengenaan sanksi yang berkenaan dengan penertiban adalah:

- Sanksi administratif, dapat berupa tindakan pembatalan izin dan pencabutan hak. Sanksi ini dikenakan atas pelanggaran penataan ruang yang berakibat pada terhambatnya pelaksanaan program pemanfaatan ruang.
- Sanksi perdata, dapat berupa tindakan pengenaan denda atau pengenaan ganti rugi. Sanksi ini dikenakan atas pelanggaran penataan ruang yang berakibat terganggunya kepentingan seseorang, kelompok orang atau badan hukum.
- Sanksi pidana, dapat berupa tindakan penahanan atau kurungan. Sanksi ini dikenakan atas pelanggaran penataan ruang yang berakibat terganggunya kepentingan umum.

Pelaksanaan sanksi diawali dengan peringatan/teguran kepada aktor pembangunan yang dalam pelaksanaan pembangunannya tidak sesuai dengan rencana tata ruang yang dikeluarkan oleh Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II. Pengenaan sanksi dilaksanakan setelah diberikan peringatan/teguran sebanyak-banyaknya tiga kali dalam kurun waktu tiga bulan sejak dikeluarkannya peringatan/teguran pertama.

c. Mekanisme Perizinan

Upaya pengendalian pemanfaatan ruang selain dilakukan melalui pengawasan dan penertiban, juga dilakukan melalui mekanis-

me perijinan yang berlaku. Secara umum, mekanisme perijinan yang diterapkan pada masing-masing daerah terkait dengan jenis perijinan yang berlaku di Daerah Tingkat II yang bersangkutan. Sebagai contoh: Di Kabupaten Bogor, pengendalian pemanfaatan ruang yang dilaksanakan melalui mekanisme perijinan ditujukan bagi jenis-jenis perijinan seperti Izin Pemanfaatan Ruang (IPR), Surat Izin Penambangan Daerah (SIPD), Izin Lokasi (IL), Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan Izin Undang Undang Gangguan/ HO (Hinder Ordonantie).

2.2 Pengertian Ruang

Di dalam UU No. 24/1992 telah ditetapkan beberapa pengertian yang berkaitan dengan ruang. Ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan mahluk hidup lainnya melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya. Adapun wilayah adalah kesatuan geografis dengan bentuk dan ukuran menurut pengamatan tertentu. Kawasan adalah wilayah yang batasnya ditentukan berdasarkan lingkup pengamatan fungsi tertentu.

Dalam pembagiannya, ruang dibagi menjadi beberapa bagian menurut aspeknya:

- Berdasarkan aspek **fungsi utama kawasan**, kawasan dibagi menjadi dua kelompok besar, yaitu kawasan *lindung* dan kawasan *budidaya*.
- Berdasarkan aspek **fungsi utama kawasan dan aspek kegiatan**, meliputi kawasan perkotaan, kawasan perdesaan dan kawasan tertentu.
- Berdasarkan **administrasi**, ruang terdiri dari ruang wilayah nasional, provinsi dan kabupaten.

Adapun pengertian beberapa kawasan meliputi:

- **Kawasan lindung** adalah kawasan yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan.

- **Kawasan budi daya** adalah kawasan yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudiyakan atas dasar kondisi dan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia dan sumber daya buatan.
- **Kawasan tertentu** adalah kawasan yang ditetapkan secara nasional mempunyai nilai strategis yang penataan ruangnya diprioritaskan.
- **Kawasan perdesaan** adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi.

Kawasan-kawasan tersebut di atas tidak dibatasi oleh batas wilayah administratif dan terdapat di dalam wilayah nasional, provinsi ataupun kabupaten/kotamadya. Secara diagramatis pembagian kawasan dapat dilihat pada **diagram 2**.

2.3 Pengendalian Pemanfaatan Ruang Di Wilayah Kabupaten

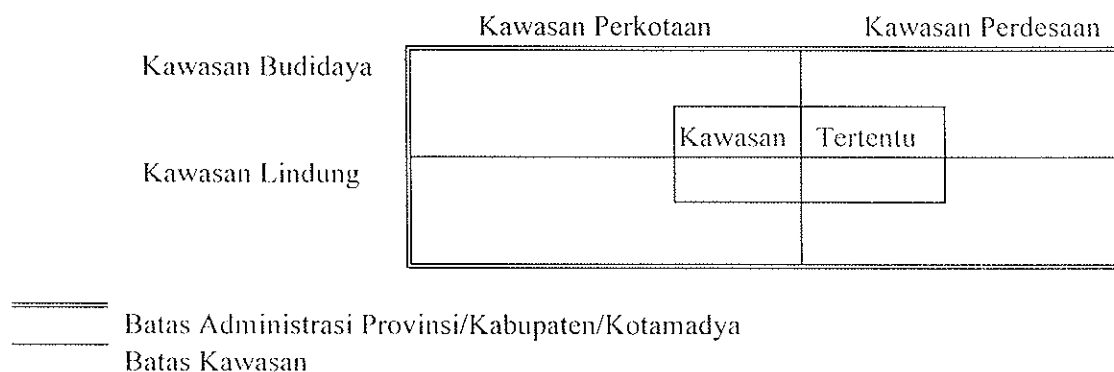
Pasal 7 UU No.24/1992 menyatakan bahwa penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan meliputi kawasan lindung dan kawasan budidaya. Berdasarkan administrasi meliputi ruang wilayah Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kotamadya. Berdasarkan fungsi kawasan beserta aspek kegiatan meliputi kawasan perdesaan, kawasan perkotaan dan kawasan tertentu. Berkenaan dengan bahasan topik ini akan dijelaskan mengenai

pengendalian pemanfaatan ruang yang berkaitan dengan kawasan lindung, kawasan budidaya, kawasan tertentu, kawasan perkotaan dan kawasan perdesaan.

Prinsip pengendalian pemanfaatan ruang untuk seluruh kawasan tersebut sesungguhnya tetap mengacu pada kerangka teoritis yang telah diungkapkan di atas, yaitu dilakukan melalui kegiatan pengawasan dan penertiban serta melalui mekanisme perijinan. Namun, terdapat ketentuan tambahan yang berlaku bagi kawasan lindung, kawasan budidaya maupun kawasan tertentu yang belum diungkapkan di atas yaitu bahwa Pemda Tingkat I dan II serta dinas/instansi/lembaga berwenang untuk melakukan pengendalian pemanfaatan ruang sesuai dengan wilayah administrasinya atau sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara pengendalian pemanfaatan ruang Dati II dilakukan berdasarkan pengelolaan kawasan lindung, kawasan budidaya dan kawasan tertentu yang telah ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi dan Kabupaten/Kotamadya.

Apabila Pemda Tingkat II menemui permasalahan dalam pelaksanaannya, maka penyelesaian permasalahannya akan diputuskan setelah mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Gubernur. Uraian selengkapnya yang berkaitan dengan prosedur, tata cara dan persyaratan teknis tertentu yang berlaku untuk masing-masing kawasan tersebut disajikan pada pada halaman berikut.

Diagram 2. Diagramatis Pembagian Kawasan



2.3.1 Pengendalian Pemanfaatan Ruang Di Kawasan Lindung

Kegiatan pengawasan pemanfaatan ruang yang dilakukan di kawasan lindung meliputi:

- Penetapan larangan untuk melakukan berbagai usaha dan/atau kegiatan kecuali berbagai usaha dan/atau kegiatan penunjang kawasan lindung yang tidak mengganggu fungsi alam dan tidak mengubah bentang alam serta ekosistem alam.
- Pengaturan berbagai usaha dan/atau kegiatan yang tetap dapat mempertahankan fungsi lindung.
- Pencegahan berkembangannya berbagai usaha dan/atau kegiatan yang mengganggu fungsi lindung.
- Pengawasan kegiatan penelitian eksplorasi mineral dan air tanah, serta kegiatan lain yang berkaitan dengan pencegahan bencana alam agar pelaksanaan kegiatannya tetap mempertahankan fungsi lindung kawasan. Hal ini akan diatur lebih lanjut oleh menteri yang berwenang setelah mendapat pertimbangan dari menteri terkait lainnya.

Sementara kegiatan penertiban yang dilakukan di kawasan lindung meliputi:

- Penerapan ketentuan yang berlaku tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) bagi berbagai usaha dan/atau kegiatan yang sudah ada di kawasan lindung yang mempunyai dampak besar dan penting bagi lingkungan hidup.
- Penerapan ketentuan-ketentuan untuk mengembalikan fungsi lindung kawasan yang telah terganggu fungsi lindungnya secara bertahap dan berkelanjutan.
- Penegakan peraturan yang mewajibkan dilaksanakannya kegiatan perlindungan terhadap lingkungan hidup dan rehabilitasi daerah bekas penambangan pada kawasan lindung yang dijadikan lokasi kegiatan penambangan bahan galian.

2.3.2 Pengendalian Pemanfaatan Ruang di Kawasan Budidaya

a. Pengawasan

Kegiatan pengawasan pemanfaatan ruang di kawasan budidaya meliputi:

- Pengkajian dampak lingkungan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam pengembangan berbagai usaha dan/atau kegiatan terutama yang berskala besar.
- Pengawasan terhadap proses pelaksanaan berbagai usaha dan/atau kegiatan berdasarkan prosedur dan tata cara pemanfaatan ruang di kawasan budidaya agar terlaksana keserasian antar kegiatan pemanfaatan ruang di kawasan budidaya tersebut baik di kawasan perkotaan maupun di kawasan perdesaan.
- Pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan penelitian eksplorasi mineral dan air tanah serta kegiatan lain yang berkaitan dengan pencegahan bencana alam di kawasan budidaya agar tetap terjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup, keamanan dan keberlanjutan usaha dan/atau kegiatan budidaya lainnya.
- Pengawasan-pengawasan ruang agar tidak terjadi tumpang tindih pemberian hak pengelolaan lebih dari satu pada suatu kawasan.
- Pemantauan dan evaluasi secara berkala dalam pemanfaatan ruang di kawasan budidaya.

b. Penertiban

Kegiatan penertiban penyimpangan pemanfaatan ruang yang dilakukan di kawasan budidaya meliputi:

- Penegakan prosedur perijinan pemanfaatan ruang untuk menjamin bahwa ruang yang akan dibangun telah sesuai dengan rencana peruntukan ruang, ketentuan teknik dan kegiatan yang telah direncanakan sebelumnya.
- Dalam pemberian izin mendirikan bangunan pada setiap bangunan yang ada, pemerintah daerah harus memperhatikan

kan prosedur dan ketentuan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku.

2.3.3 Pengendalian Pemanfaatan Ruang di Kawasan Tertentu

Prosedur kegiatan pengawasan dan penertiban pemanfaatan ruang yang dilakukan di kawasan tertentu sama dengan prosedur bagi kawasan budidaya (bagi kawasan tertentu yang ada di kawasan budidaya) maupun kawasan lindung (bagi kawasan tertentu yang ada di kawasan lindung).

2.3.4 Pengendalian Pemanfaatan Ruang di Kawasan Perkotaan dan Kawasan Perdesaan

Kepala Daerah Tingkat II berwenang mengendalikan pemanfaatan ruang melalui pengawasan dan penertiban di kawasan perkotaan dan kawasan perdesaan.

a. Pengawasan

Kegiatan pengawasan pemanfaatan ruang yang dilakukan di kawasan perkotaan dan kawasan perdesaan, meliputi:

- Pelaporan, dilakukan dengan memberikan informasi secara obyektif dan berkala tentang pemanfaatan ruang yang dapat juga dilakukan oleh masyarakat sebagai kontrol sosial.
- Pemantauan, dilakukan dengan mengamati, mengawasi dan memeriksa perubahan kualitas ruang dan lingkungan termasuk penilaian perizinan yang telah diberikan kepada pelaku pembangunan.
- Evaluasi, dilakukan dengan menilai kemajuan kegiatan pemanfaatan ruang dikaitkan dengan kondisi rencana tata ruang yang ada.

b. Penertiban

Kegiatan penertiban yang dilakukan di kawasan perkotaan dan kawasan perdesaan meliputi:

- Membuat surat peringatan/teguran dalam hal pelaksanaan pemanfaatan ruang

yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kawasan perkotaan dan kawasan perdesaan.

- Memberikan sanksi dalam hal tidak efektifnya surat teguran melalui prosedur hukum acara yang berlaku.

III. OBYEK PENGENDALIAN

Dalam undang-undang penataan ruang, materi yang menjadi lingkup perencanaan adalah rencana struktur dan rencana pola pemanfaatan ruang. Secara umum hirarki perencanaan meliputi berbagai tingkatan (diagram 3 dan gambar 1), yaitu:

- **Rencana struktur tata ruang**, yang merupakan rencana kerangka umum pembangunan dan tata ruang wilayah Kabupaten secara menyeluruh. Rencana ini memuat batas kawasan budidaya dan kawasan lindung, serta arahan kegiatan utama yang diikat dengan sistem jaringan prasarana dasar.
- **Rencana blok peruntukan (*block plan*)** rencana tata ruang kawasan yang menggambarkan zonasi atau alokasi pemanfaatan ruang.
- **Rencana tapak kawasan (*site plan*)**, rencana tata ruang blok kawasan yang menggambarkan antara lain rencana tapak atau tata letak dan tata bangunan beserta sarana lingkungan dan utilitas umum.
- **Rencana perpetakan**, merupakan pedoman rinci teknis pembangunan perkaplingan tertentu di suatu fungsi petak tertentu dan merupakan rincian dari rencana tapak. Rencana ini memuat koordinat kapling, denah bangunan dan elevasi kapling.

Setiap pelaksanaan pembangunan akan merubah rona kawasan. Perubahan perpetakan secara kumulatif akan mempengaruhi tapak kawasan dan perubahan tapak kawasan secara kumulatif akan mempengaruhi pula blok peruntukan, sehingga akhirnya akan mempengaruhi pula rencana struktur ruang (diagram 4).

Gambar 1. Hirarki Perencanaan

Rencana Pola & Struktur Ruang
Skala 1:100.000

Blok Peruntukan/RDTR Kawasan
(Block Plan)
Skala 1:25.000 dan 1:5.000

Rencana Tapak/RTR
(Site Plan)
Skala 1:1.000

Rencana Perpetakan
Skala 1:500 dan 1:200

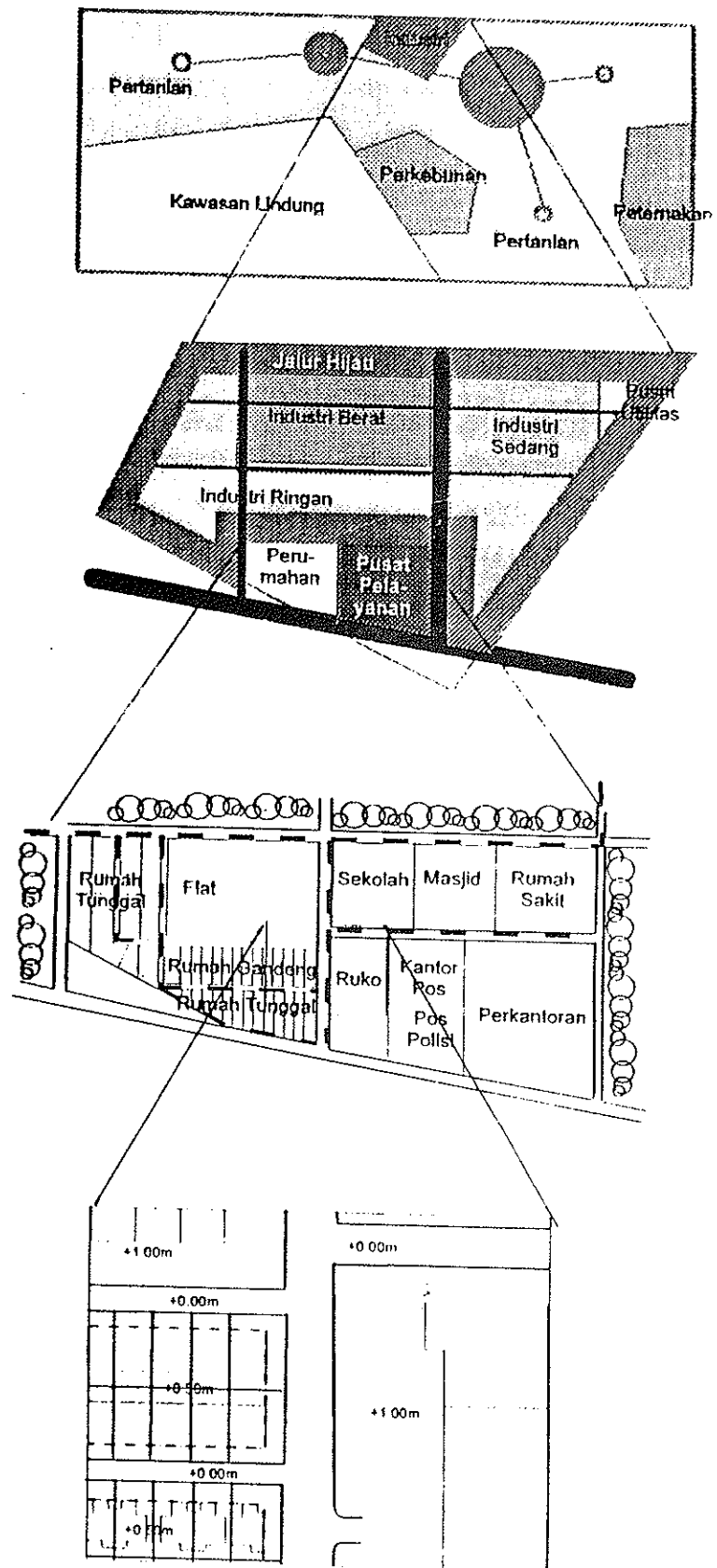


Diagram 3. Pola Pengaruh Pembangunan Terhadap Tata Ruang

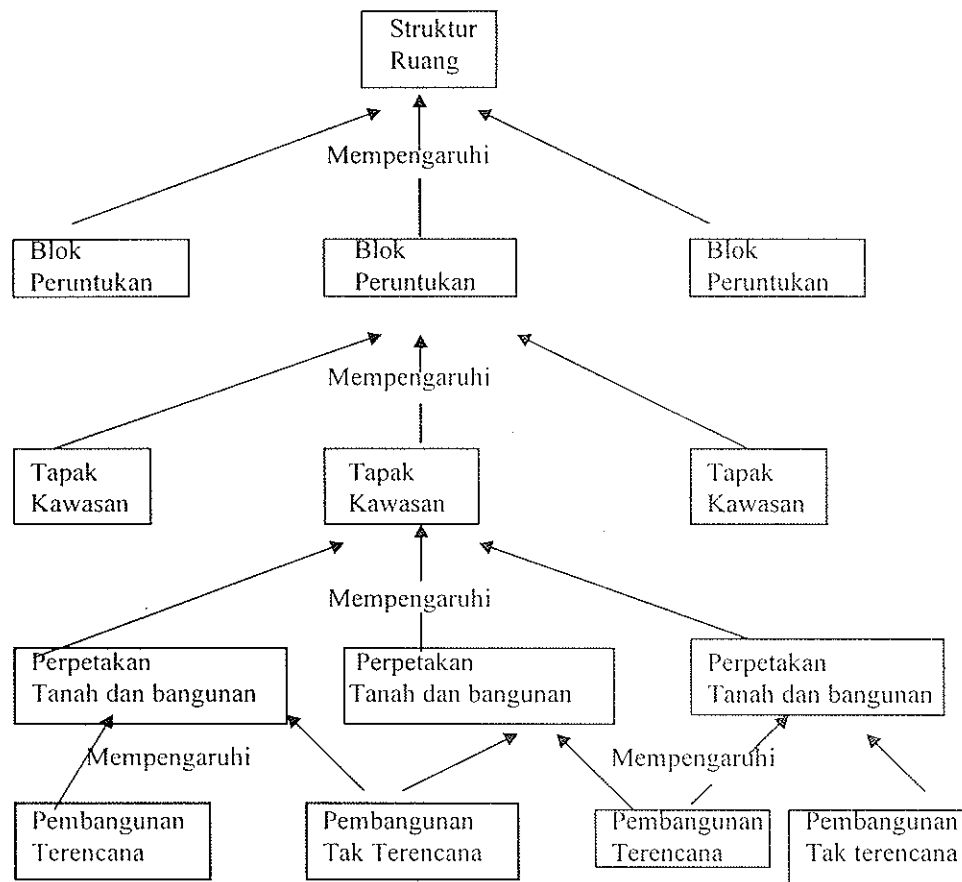


Diagram 4. Proses perubahan rona kawasan akibat pembangunan



Obyek pengendalian dapat dibagi dalam dua kelompok, yaitu obyek pengawasan dan obyek penertiban:

- Obyek kegiatan pengawasan adalah pola perubahan pemanfaatan ruang (kegiatan pembangunan fisik) yang terjadi, baik yang sesuai maupun yang tidak sesuai dengan rencana beserta besaran-besaran perubahannya.
- Obyek penertiban adalah pola penyimpangan pembangunan terhadap rencana yang telah ditetapkan yang meliputi penyimpangan fungsi, peruntukan dan ketentuan teknis lainnya.

IV. KEGIATAN PENGENDALIAN

4.1 Pengendalian Pemanfaatan Ruang di Daerah

Dalam rangka mengendalikan pemanfaatan ruang agar sesuai dengan Rencana Tata Ruang (RTR), maka perlu dilakukan dua tahap kegiatan yaitu pengawasan dan penertiban.

a. Tahap pengawasan

Adalah usaha untuk menjaga kesesuaian pemanfaatan ruang dengan fungsi ruang yang ditetapkan dalam RTR. Kegiatan pe-

ngawasan dimaksudkan untuk mengikuti dan mendata perkembangan pelaksanaan pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh semua pihak sehingga apabila terjadi penyimpangan pelaksanaan pemanfaatan ruang dari rencana yang telah ditetapkan dapat diketahui dan dilakukan upaya penyelesaiannya. Upaya penyelesaian penyimpangan pemanfaatan ruang dilakukan melalui jalur administrasi dan hukum sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Kegiatan pengawasan meliputi:

1. Pelaporan, yang meliputi:
 - Menyiapkan dan menerima laporan secara obyektif mengenai pelaksanaan pemanfaatan ruang.
 - Merekapitulasi laporan pelaksanaan pemanfaatan ruang.
 - Meninjau langsung lokasi yang menunjukkan penyimpangan besar/kasus penyimpangan tata ruang.
2. Pemantauan
 Kegiatan ini memantau perkembangan fisik pemanfaatan ruang dengan 3(tiga) komponen data utama yaitu kependudukan, struktur ruang dan pemanfaatan ruang. Kegiatan yang dilaksanakan adalah:
 - Penyiapan kerangka acuan pekerjaan pemantauan dan pembentukan tim kecil.
 - Mengumpulkan data dan pemetaan kondisi fisik wilayah.
 - Memeriksa kesesuaian antara data eksisting dan data RTR tentang kependudukan.
 - Memeriksa kesesuaian antara data fisik wilayah eksisting dengan rencana pemanfaatan ruang.
 - Merumuskan temuan penyimpangan.
 - Membahas temuan penyimpangan dan rekomendasi tindak lanjut dalam forum TKPRD Tingkat II.
 - Menyiapkan laporan hasil pemantauan kepada Bupati.
 - Menyiapkan laporan hasil pemantauan kepada instansi tingkat II terkait dan camat.

3. Evaluasi: kegiatan yang mengevaluasi kemajuan kegiatan pemanfaatan ruang.
 - Evaluasi temuan penyimpangan pelaksanaan pembangunan.
 - Evaluasi program-program pembangunan.
 - Evaluasi kinerja instansi pemberi izin.

b. Tahap Penertiban Pelanggaran Pemanfaatan Ruang

Adalah usaha untuk mengambil tindakan agar pemanfaatan ruang yang direncanakan dapat terwujud. Tindakan penertiban ini dilakukan dalam bentuk pengenaan sanksi, baik hukuman maupun denda atas penyimpangan RTR. Jenis pengenaan sanksi dilakukan atas dasar peraturan perundangan yang berlaku sebagaimana tertuang dalam pasal 18 UU No.24/1992. Adapun rincian kegiatan dalam tahap penertiban pelanggaran tata ruang adalah:

- Menyiapkan langkah-langkah penertiban pelanggaran pemanfaatan ruang.
- Membahas langkah penertiban dalam forum TKPRD Tingkat II.
- Melaporkan kepada Kepala Pemerintahan Daerah tentang rencana tindakan penertiban.
- Penugasan Tim Khusus untuk melaksanakan koordinasi tindakan penertiban.
- Tim Khusus melaksanakan penertiban pelanggaran pemanfaatan ruang.

4.2 Bentuk Pelanggaran

Pelanggaran dalam pemanfaatan ruang adalah tindakan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang. Bentuk-bentuk pelanggaran dalam pemanfaatan ruang terdiri dari:

1. Pelanggaran Fungsi (PF)
 Pemanfaatan tidak sesuai fungsi ruang yang telah ditetapkan dalam rencana tata ruang.
2. Pelanggaran Blok Peruntukan (BL)
 Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan arahan peruntukan ruang yang telah ditetapkan.

3. Pelanggaran Persyaratan Teknik (PT)
Pemanfaatan sesuai fungsi dan peruntukan, tetapi persyaratan teknis ruang bangunan tidak sesuai dengan ketentuan dalam rencana tata ruang dan peraturan bangunan setempat.

4.3 Bentuk Penertiban

Bentuk-bentuk penertiban yang dapat dilakukan dalam usaha mencapai “tertib ruang” adalah:

1. Pencabutan izin yang telah diberikan, apabila pemanfaatan ruang tidak sesuai dengan rencana tata ruang.
2. Kegiatan pembangunan dihentikan untuk sementara dan pihak pelaksana (investor/masyarakat) diminta untuk memenuhi aturan yang sesuai dengan rencana tata ruang setelah dilakukan teguran tertulis sebanyak tiga kali.
3. Pengenaan denda sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku, dan/atau kurungan.
4. Melalui mekanisme pengendalian, pemulihan fungsi dan pembinaan.

4.4 Langkah-langkah Penertiban

Secara garis besar ada empat langkah yang perlu ditempuh dalam tindakan penertiban, yaitu:

1. Pengumpulan Bukti.
Berkaitan dengan bentuk pelanggaran yang mungkin terjadi dalam pemanfaatan ruang, maka dalam pengumpulan bukti-bukti pelanggaran terhadap pemanfaatan ruang dibutuhkan informasi kunci mengenai:
 - Saat dimulainya kegiatan pemanfaatan ruang, apakah dilaksanakan sebelum atau setelah rencana tata ruang ditetapkan dan diundangkan.
 - Bentuk-bentuk pelanggaran yang dilakukan dalam pemanfaatan ruang.
 - Ketentuan/aturan/persyaratan teknis yang termuat dalam dokumen perizinan.
 - Motif pelanggaran, apakah kesengajaan atau kealpaan.

2. Pengajuan Bukti
Sesudah bukti-bukti penyebab pelanggaran terkumpul, langkah berikutnya adalah mengajukan alat-alat bukti ke meja pengadilan (persidangan).

3. Pembuktian
Pembuktian menempati posisi penting dalam pemeriksaan suatu kasus. Hakim dalam menjatuhkan putusan/vonis akan berpedoman kepada hasil pembuktian ini.

4. Pengenaan Sanksi
Bentuk vonis yang akan dikenakan kepada pelanggar dapat berupa sanksi administrasi, sanksi perdata, dan/atau sanksi pidana yang akan disesuaikan dengan bentuk pelanggaran, motif pelanggaran dan waktu terjadinya pelanggaran.

4.5 Kelembagaan Penertiban

Adapun instansi/lembaga yang dapat melaksanakan penertiban pelanggaran adalah:

- Tim Penyidik Pengawai Negeri Sipil
- Instansi Penerbit Izin
- Instansi/lembaga lain yang bertugas dalam penertiban

Adapun instansi atau lembaga yang bertugas dalam menjatuhkan sanksi terhadap pelanggaran adalah lembaga peradilan yang dibentuk berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Selanjutnya guna mengefektifkan daya penertiban, Bupati membentuk tim khusus yang bertugas menangani pembongkaran bangunan-bangunan yang melanggar tata ruang. Tim ini antara lain terdiri dari unsur Bappeda, Itwilkab, Penyidik PNS, Kejaksaan, Dinas teknis terkait dan Camat.

V. INSTANSI PELAKSANA PENGENDALIAN

Pada dasarnya, pembagian tugas antar instansi pemerintah Kabupaten Dati II di dalam menangani urusan pengendalian belum

diatur secara formal. Selama ini penanganan urusan dimaksud masih sepenuhnya menjadi kebijaksanaan Kepala Daerah setempat. Akibatnya, kinerja pengendalian pemanfaatan ruang berbeda antara satu kabupaten dengan kabupaten lainnya.

Instansi-instansi di Kabupaten Dati II yang terkait dengan urusan pengendalian dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Bappeda Tingkat II

Instansi yang bertugas mengkoordinasikan penyiapan RTRW Kabupaten Dati II dan pengendali struktur tata ruang wilayah Kabupaten.

2. Dinas Teknik Tingkat II

Instansi yang bertugas menangani pekerjaan teknis keruangan secara rinci baik penyiapan rencana rinci tata ruang

maupun pengendali blok peruntukan dan penggunaan bangunan.

3. Instansi Penyelidik dan Penertiban Pelanggar Tata Ruang

Instansi yang sesuai bidang tugasnya memproses penegakan hukum, salah satunya termasuk penegekan peraturan perundangan yang berkaitan dengan penataan ruang di Dati II. Guna mendayagunakan penertiban pelanggaran tata ruang, maka instansi Tingkat II terkait dapat digabungkan dalam suatu wadah (Tim Koordinasi) yang ditetapkan berdasarkan Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II. Anggota Tim dimaksud terdiri dari Itwilkab, Bappeda, Dinas Teknis Pemberi Izin, Kejaksaan, Kodim, Camat, Lurah/Kades dan sebagainya.

Tabel 1. Pengaturan Tanggung Jawab Teknik Keruangan

No.	Instansi Tingkat II	Tanggung Jawab Teknis Keruangan	Produk
1.	Bappeda	Mengkoordinasikan penyiapan Rencana Pola & Struktur Tata Ruang	RTRW Kabupaten Dati II
		Mengendalikan struktur tata ruang	Izin prinsip/Fatwa Tata Ruang
2.	Dinas Teknis*)	Menyiapkan rencana rinci tata ruang	- Rencana Terperinci (detail) Tata Ruang - Rencana Teknik Ruang
		Mengendalikan blok peruntukan, tapak kawasan dan penggunaan bangunan	- Izin Site Plan - IMB

Keterangan:

Dinas Teknis Tingkat II merupakan Dinas Teknis yang terbentuk dari pengembangan organisasi Dinas PU Tingkat II yang mengacu pada Keputusan Menteri Dalam Negeri No.80 tahun 1994 tentang Pedoman Organisasi Dinas Lingkup Pekerjaan Umum Daerah. Selanjutnya, Dinas PU Tingkat II dapat dikembangkan menjadi tiga Dinas, yaitu Dinas Cipta Karya, Dinas Bina Marga dan Dinas Pengairan. Dinas Cipta Karya, sesuai dengan kebutuhan, dapat dikembangkan menjadi enam Dinas (pola minimal) dan delapan Dinas (pola maksimal). Sebagai contoh, bila di Kabupaten Dati II telah dibentuk Dinas Cipta Karya, maka Dinas ini bertanggung jawab melaksanakan fungsi sebagai Dinas Teknis sebagaimana tercantum dalam kolom No.2 di atas. Namun apabila Dinas Tata Ruang Kabupaten telah dibentuk, maka tugas sebagaimana No.2 di atas menjadi tanggung jawab Dinas Tata Ruang.

VI. KESIMPULAN

1. Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan dalam rangka mencapai konsistensi pemanfaatan ruang dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Perencanaan tata ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang merupakan dua sisi koin mata uang.
2. Mekanisme pengendalian pemanfaatan ruang diselenggarakan melalui kegiatan pengawasan, penertiban dan pemberian perijinan pembangunan. Ketiga kegiatan tersebut saling terkait dan melengkapi satu sama lainnya, serta harus dilaksanakan secara terpadu dan konsisten.
3. Pengendalian pemanfaatan ruang yang dilakukan di Kabupaten Dati II mempunyai pendekatan tersendiri, mengingat obyek pengendalian yang berkarakteristik wilayah. Atas dasar itu, perlu dikenali terlebih dahulu rona wilayah yang terdiri atas Kawasan Lindung dan Kawasan Budidaya serta Kawasan Perkotaan, Perdesaan dan Tertentu.
4. Setiap pelaksanaan pembangunan fisik akan merubah rona kawasan. Perubahan perpetakan tanah dan bangunan secara tidak langsung akan mempengaruhi tapak kawasan. Perubahan tapak kawasan secara kumulatif akan mempengaruhi pula blok peruntukan, sehingga akhirnya akan mempengaruhi wujud pola dan struktur ruang secara keseluruhan.
5. Pengaturan instansi Tingkat II Kabupaten yang bertanggung jawab menangani pekerjaan pengendalian, hendaknya di-

kaitkan antara instansi yang bertanggung jawab dalam penyiapan perencanaan tata ruang sekaligus bertanggung jawab sebagai pengendalinya. Hal ini agar rencana tata ruang (tolok ukur) dan penerapannya di lapangan dapat dikendalikan secara efektif oleh instansi Tingkat II yang berwenang.

VII.REFERENSI

- Alder, John. 1989. *Development Control*. London: Sweet & Maxwell
- Keputusan Menteri Dalam Negeri No.80 tahun 1994 tentang Pedoman Organisasi Dinas Lingkup Pekerjaan Umum Daerah.
- Subekti, Djoko. 1998. "Penataan Kembali Sistem Perijinan Pemanfaatan Ruang di Daerah". Makalah pada acara Apresiasi Penataan Ruang Bagi Aparat Dinas Tata Ruang Kabupaten, di Cibogo-Bogor.
- Sugandhy, Aca. 1994. "Penataan Ruang sebagai Piranti Pembangunan Berkelanjutan". Dalam *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*. No. 16/Desember 1994
- Sugoto, Dudy. 1998. "Pengawasan dan Pengendalian Dalam Pelaksanaan Penataan Ruang Perkotaan". Makalah pada Diklat Penataan Ruang dan Manajemen Lahan Perkotaan, di Jakarta.
- Syafruddin, Ateng. 1993. *Pengaturan Koordinasi Pemerintah di Daerah*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Undang Undang No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang.