

Implementasi Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Sanksi Administratif dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo

Agus Sugiarto

(Program Magister Sains Hukum Pembangunan
Universitas Airlangga Surabaya
email: agusstp@gmail.com)

Abstrak

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menggambarkan dan menganalisis implementasi pengendalian tata ruang menggunakan Sidoarjo. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi pengendalian pemanfaatan ruang dan sanksi administratif dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Sidoarjo adalah empat instrumen pengendalian pemanfaatan ruang yaitu penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi, hanya dua instrumen yang diimplementasikan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo yaitu instrumen perijinan dan pengenaan sanksi. Sedangkan untuk peraturan zonasi, masih dalam tahap pengesahan menjadi peraturan daerah. Untuk insentif dan disinsentif, belum bisa diimplementasikan dan baru dalam tataran konsep yang disusun oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. Implementasi sanksi administratif terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang baru sebatas pemberian peringatan tertulis yang dilanjutkan dengan penyegelan. Belum ada sanksi sampai pada tingkat pembongkaran pembangunan.

Kata kunci: implementasi, pengendalian, tata ruang

Abstract

The purpose of this study is to describe and analyze the implementation of spatial controls in Sidoarjo. This study used descriptive qualitative method. The results showed that the implementation of controlling utilization in existing space and administrative sanctions in the plan of spatial plan Sidoarjo area are four instruments control utilization of existing space. They are the regulations area, permitting, giving incentives and disincentives, and getting a sanction. There are

only two instrument that are implemented by the government of Sidoarjo regency. They are instrument permitting and sanctioning. Although in organizing spatial is still in legalization stage to local regulations. For incentives and disincentives, they cannot be implemented and still in the concept stage that arranged by development planning agency at sub-national level. The implementation of the administrative sanctions for violations of the space utilization are merely by giving a written warning and then sealing. There are no penalties up to the demolition level of development.

Keywords: implementation, control, spatial plan

Pendahuluan

Letak strategis Kabupaten Sidoarjo yang berada di antara dua sungai dan di kawasan pantai utara Provinsi Jawa Timur, sangat berpengaruh baik bagi kepentingan regional maupun nasional. Kondisi ini menyebabkan pemanfaatan ruang di Kabupaten Sidoarjo cenderung mengalami perubahan yang signifikan sebagai akibat kegiatan/aktivitas masyarakat yang semakin bervariasi.

Dalam Undang-Undang 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang disebutkan bahwa pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya. Sejalan dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota berwenang melakukan suatu perencanaan tata ruang sesuai dengan kebijakan-kebijakan masing-masing pemerintah daerah. Rencana tata ruang dirumuskan secara berjenjang mulai dari tingkat nasional, provinsi sampai dengan kabupaten/kota dengan jangka waktu perencanaan selama 20 tahun.

Pelaksanaan penataan ruang di Kabupaten Sidoarjo diwujudkan dengan penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029. Adapun tujuan penataan ruang sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 8 Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo adalah untuk mewujudkan ruang wilayah daerah yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan nasional dengan:

- a) Mewujudkan keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- b) Mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; serta
- c) Mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Berkaitan dengan hal tersebut, dalam Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo telah mengatur adanya pola ruang wilayah menggambarkan rencana sebaran kawasan lindung dan kawasan budidaya. Secara rinci dalam pasal 57 Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo menetapkan bahwa kawasan budidaya meliputi: 1) Kawasan pertanian; 2) Kawasan pertambangan; 3) Ruang peruntukan industri; 4) Kawasan pariwisata; 5) Kawasan permukiman; 6) Kawasan fasilitas umum; 7) Kawasan perdagangan dan jasa; 8) Kawasan mix use; 9) Ruang di dalam bumi.

Landasan Teoritis

Pengertian Tata Ruang

Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 telah ditegaskan bahwa ruang dimaksud meliputi ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara, beserta sumber daya alam yang terkandung di dalamnya bagi kehidupan dan penghidupan manusia. Sedangkan penataan ruang adalah proses secara sengaja untuk melakukan perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Secara umum penataan ruang mengandung pengertian sebagai suatu proses yang meliputi proses perencanaan, pelaksanaan atau pemanfaatan tata ruang, dan pengendalian pelaksanaan atau pemanfaatan ruang yang harus berhubungan satu sama lain.

Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, kedudukan sistem penataan ruang nasional merupakan salah satu bagian dalam perwujudan tujuan sistem perencanaan pembangunan nasional, yaitu menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi antar pemanfaatan ruang di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Prosedur penyusunan rencana tata ruang kabupaten meliputi: a) Proses penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten; b) Pelibatan peran masyarakat di tingkat kabupaten dalam penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten; dan c) Pembahasan rancangan rencana tata ruang wilayah kabupaten oleh pemangku kepentingan di tingkat kabupaten.

Dalam proses penyusunan rencana tata ruang, masyarakat dapat berperan secara aktif dalam proses tersebut. Hal ini secara jelas diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang.

Pengertian Sanksi Dalam Hukum

Hukum sebagai tatanan sosial dan tatanan pemaksa, maka seharusnya dilakukan tindakan paksa atau tindakan yang dilakukan bukan atas keinginan

individu yang menjadi sasaran dan bila terjadi perlawanan akan dipergunakan pemaksaan fisik. Tindakan paksa inilah yang merupakan sanksi, atau hanya sebagai perlindungan (karantina) terhadap seseorang.

Sanksi dalam Hukum Administrasi

Dalam hukum administrasi, sanksi merupakan bagian penutup yang penting. Tidak ada gunanya memasukkan kewajiban-kewajiban atau larangan bagi warga dalam peraturan perundang-undangan tata usaha Negara, manakala aturan tingkah laku tidak dapat dipaksakan oleh tata usaha Negara. Perbedaan antara sanksi administrasi dan sanksi pidana dilihat dari tujuan pengenaan sanksi. Sanksi administrasi ditujukan kepada perbuatan pelanggarannya, sedangkan sanksi pidana ditujukan kepada si pelanggar dengan memberi hukuman berupa nestapa. Sifat sanksi adalah *repatoir*, yaitu memulihkan pada keadaan semula.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan metode kualitatif. Sampel penelitian ini adalah pihak-pihak yang berkaitan langsung dalam pengendalian pemanfaatan ruang di Kabupaten Sidoarjo. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Badan Pelayanan Perijinan Terpadu, Badan Lingkungan Hidup, Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang, Dinas PU Pengairan, Dinas PU Bina Marga, Dinas Perhubungan, Satuan Polisi Pamong Praja, Kecamatan dan Kantor Pertanahan. Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah observasi lapangan dan wawancara mendalam. Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara Tanya jawab. Analisis data kualitatif didefinisikan sebagai suatu proses yang sistematis untuk menentukan bagian-bagian dan saling keterkaitan antara bagian-bagian dan keseluruhan dari data yang telah dikumpulkan untuk menghasilkan kalsifikasi atau tipologi.

Hasil dan Pembahasan

Pengendalian Pemanfaatan Ruang

Implementasi pemanfaatan ruang merupakan kondisi normatif dari bentuk kebutuhan lahan untuk kegiatan/aktifitas masyarakat dalam keberlangsungan hidupnya. Kebutuhan lahan menjadi kebutuhan yang bersifat *urgent* mengingat pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi. Pengendalian pemanfaatan ruang merupakan suatu piranti manajemen pengelolaan kota yang diperluakan untuk memastikan bahwa perencanaan tata ruang dan pelaksanaan pemanfaatan

ruangnya telah sesuai dengan rencana yang ditetapkan. Dalam perspektif estetika dan lingkungan hidup, ketidaksesuaian pemanfaatan ruang merupakan dua sisi yang tidak terpisahkan guna memenuhi kebutuhan lahan dalam melakukan aktifitas/kegiatan masyarakat yang layak dan sehat.

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Sidoarjo

Berkaitan dengan perencanaan tata ruang, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo telah menetapkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029. Regulasi ini berfungsi sebagai: 1)Matra ruang dari pembangunan daerah; 2)Dasar pengaturan pemanfaatan ruang serta pengendalian pemanfaatan ruang di Kabupaten Sidoarjo; 3)Alat untuk mewujudkan keterpaduan, keterkaitan dan keseimbangan pembangunan antar sektor dan antar wilayah.

Rencana Struktur Ruang RTRW Kabupaten Sidoarjo

Rencana struktur ruang wilayah Kabupaten Sidoarjo merupakan gambaran sistem pengembangan perwilayahan kabupaten yang di dalamnya dikembangkan pola pelayanan perkotaan dan perdesaan. Rencana struktur ruang wilayah Kabupaten Sidoarjo ditetapkan dalam 5 (lima) Sub Satuan Wilayah Pengembangan (SSWP) yang didasarkan pada homogenitas karakteristik dan potensi wilayah. Setiap SSWP memiliki wilayah pusat pengembangan yang difungsikan sebagai stimulant bagi perkembangan seluruh wilayah SSWP. Adapun 5 SSWP itu adalah: SSWP I meliputi wilayah Kecamatan Waru, Kecamatan Gedangan, Kecamatan Sukodono, Kecamatan Taman dan Kecamatan Sedati, dengan pusat SSWP berada di Kawasan Waru; SSWP II meliputi sebagian wilayah Kecamatan Sidoarjo, sebagian Kecamatan Buduran, dan sebagian Kecamatan Candi, dengan pusat SSWP berada di Kawasan Sidoarjo; SSWP III meliputi wilayah sebagian Kecamatan Porong, Kecamatan Jabon, sebagian Kecamatan Tanggulangin, Kecamatan Tulangan dan Kecamatan Krembung, dengan pusat SSWP berada di Kawasan Krembung; SSWP IV meliputi Kecamatan Krian, Kecamatan Balongbendo, Kecamatan Tarik, Kecamatan Prambon dan Kecamatan Wonoayu, dengan pusat SSWP berada di Kawasan Krian; SSWP V meliputi wilayah sebagian Kecamatan Waru, sebagian Kecamatan Sedati, sebagian Kecamatan Buduran, sebagian Kecamatan Sidoarjo, sebagian Kecamatan Tanggulangin, sebagian Kecamatan Porong, Candi dan Jabon, dengan pusat SSWP berada di Kawasan Tambak.

Rencana Pola Ruang RTRW Kabupaten Sidoarjo

A. Pola Ruang Ruang dalam Kawasan Lindung

Kawasan lindung adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan. Penetapan kawasan lindung bertujuan untuk: a) Melestarikan potensi dan sumber daya alam; b) Mencegah timbulnya kerusakan lingkungan; c) Menghindari berbagai usaha dan/atau kegiatan di wilayah darat yang dapat mengakibatkan kerusakan lingkungan. Kawasan yang ditetapkan sebagai kawasan lindung adalah: a) Kawasan yang ditetapkan sebagai kawasan lindung bagi kawasan bawahannya adalah kawasan hutan konservasi di bagian timur Kabupaten Sidoarjo yaitu pesisir di Kecamatan Sedati seluas 978,33 ha, di Kecamatan Buduran seluas 536,90 ha, di Kecamatan Sidoarjo seluas 780,84 ha, dan di Kecamatan Jabon seluas 1.244,95 ha. b) Kawasan perlindungan setempat yang meliputi . Kawasan ini meliputi kawasan sempadan pantai; sempadan sungai, kawasan sekitar waduk; kawasan pantai berhutan bakau/mangrove, dan kawasan ruang terbuka hijau kota. c) Kawasan pelestarian alam Kawasan ini meliputi taman wisata alam pantai, yaitu pantai Kepetingan di Kecamatan Buduran, Pantai Gisik Cemandi di Kecamatan Candi dan Pantai Timur di Kecamatan Sedati. d) Kawasan cagar budaya . Untuk wilayah Kabupaten Sidoarjo, benda cagar budaya yang ada berupa candi (di Kecamatan Tarik, Wonoayu, Tulangan, Porong, Krembung dan Sedati), situs purbakala (di Kecamatan Krian, Tarik, Prambon, Sukodono dan Krembung) dan Makam Dewi Sekardadu di Kecamatan Buduran. e) Kawasan rawan bencana alam Tanggulangin, Porong dan Jabon), kawasan rawan genangan (di daerah perkotaan Waru dan Sidoarjo) dan kawasan rawan gelombang pasang dan tsunami (berada di daerah sepanjang Pantai Timur Kecamatan Sedati, Sidoarjo, Buduran dan Jabon). f) Kawasan lindung lainnya, Kawasan ini meliputi Kawasan Pantai Berhutan Bakau (di Kecamatan Sedati, Sidoarjo, Buduran dan Jabon) dan kawasan lindung geologi yang berada di area bencana luapan lumpur di Kecamatan Porong dan area bekas semburan lumpur di Kalanganyar Kecamatan Sedati.

B. Pola Ruang dalam Kawasan Budidaya

Kawasan budidaya adalah kawasan yang idtetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidaya atas dasar kondisi dan potensi suberdaya alam, sumberdaya manusia, dan sumberdaya buatan.

1. Kawasan Permukiman, termasuk didalamnya permukiman perdesaan dan permukiman perkotaan

Kawasan permukiman adalah kawasan yang pemanfaatannya untuk permukiman/perumahan dengan fungsi sebagai tempat tinggal atau lingkungan hunian yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan.

2. Kawasan Lahan Sawah

Kawasan ini merupakan kawasan yang diperuntukkan bagi pengembangan kegiatan-kegiatan pertanian baik yang beririgasi teknis maupun non teknis. Luas kawasan lahan sawah tanaman pangan direncanakan seluas 13.544 ha yang tersebar di beberapa kecamatan.

3. Kawasan Perikanan

Hasil dari kawasan perikanan ini merupakan salah satu ikon Sidoarjo yaitu udang dan bandeng. Pengembangan kawasan perikanan direncanakan seluas 13.349 ha yang tersebar di sepanjang daerah pesisir Sidoarjo.

4. Kawasan Pertambangan

Pertambangan migas di Kabupaten Sidoarjo termasuk dalam kekuasaan blok Lamongan, blok Tuban dan blok Brantas. Kawasan ini berada di Kecamatan Porong dan Tanggulangin.

5. Kawasan Pariwisata

Kawasan pariwisata adalah kawasan yang dominasi pemanfaatan ruangnya untuk kegiatan-kegiatan wisata dan rekreasi. Beberapa jenis wisata yang akan dikembangkan meliputi wisata bahari/pantai, wisata pertanian (agrowisata) dan wisata perikanan.

6. Industri

Kawasan industri merupakan kawasan yang dominasi pemanfaatan ruangnya untuk kegiatan-kegiatan di bidang industri seperti pabrik dan pergudangan.

7. Fasilitas Umum

Yang termasuk dalam kawasan fasilitas umum antara lain: fasilitas pendidikan, kesehatan, olah raga, rekreasi/wisata dan kebudayaan, dan pemakaman umum serta pemerintahan.

8. Perdagangan dan Jasa

Kawasan perdagangan dan jasa adalah kawasan yang dominasi pemanfaatan ruangnya untuk kegiatan komersial perdagangan dan jasa pelayanan.

9. Mix Use

Kawasan mix use adalah kawasan yang diperuntukkan bagi berbagi jenis kegiatan atau biasa disebut dengan kawassan campuran.

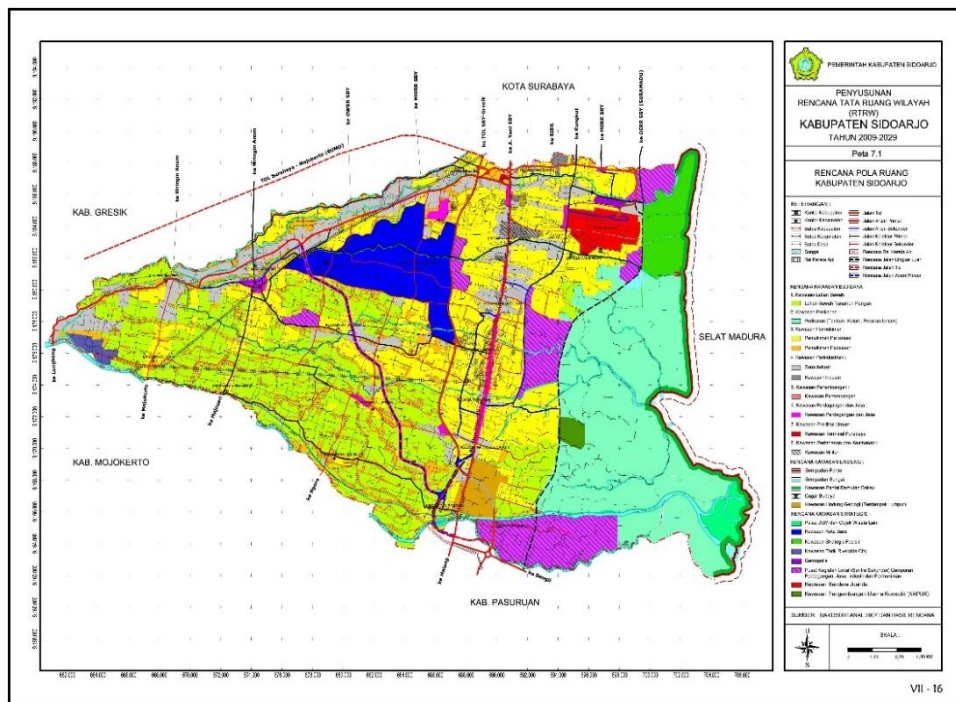
10. Rencana Ruang di dalam bumi

Rencana ruang di dalam bumi merupakan jaringan dan prasarana penggunaan ruang di dalam bumi, misalnya jalur sub way, utilitas (air bersih), jaringan dan prasarana eksploitasi bahan tambang dan migas, goa-goa bunker untuk hankam, dsb. Adapun tabel penggunaan lahan kabupaten Sidoarjo.

No.	Jenis Penggunaan Lahan	Luas (Ha)	Prosentase (%)
A.	Kawasan Lindung		
1	Kawasan Perlindungan Bawahannya	3.541,02	4,96
	Kawasan Konservasi dan Resapan Air	3.541,02	4,96
2	Kawasan Perlindungan Setempat	4.031,06	5,64
	Sempadan Pantai	341,93	0,48
	Sempadan Sungai	2.643,40	3,70
	Kawasan Pantai Berhutan Bakau	1.045,73	1,46
3	Kawasan Pelestarian Alam	7,00	0,01
	(Kawasan Cagar Budaya)		
4	Kawasan Rawan Bencana Alam	800,00	1,12
	(Lumpur Lapindo)		
	Sub Total	8.379,08	11,73
B	Kawasan Budidaya		
1	Kawasan Permukiman	24.119,09	33,77
	Permukiman Pedesaan	5.584,57	7,82
	Permukiman Perkotaan	18.534,52	25,95
2	Kawasan Lahan Sawah	13.544,07	18,96
3	Kawasan Perikanan	13.349,13	18,69
4	Kawasan Pertambangan	50,00	0,07
5	Industri	6.938,86	9,71
	Kawasan Industri	1.205,13	1,69
	Zona Industri	5.413,82	7,58

	Gudang	319,91	0,45
6	Fasilitas Umum	1.030,17	1,44
7	Perdagangan dan Jasa	1.683,72	2,36
	Sub Total	60.715,04	85,01
C	Militer	235,60	0,33
D	Jalan	871,57	1,22
E	Sungai	1.227,20	1,72
	Total	71.424,50	100

Gambar 1
 Peta Rencana Pola Ruang RTRW Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029



Instrumen Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kabupaten Sidoarjo

Salah satu fungsi RTRW Kabupaten adalah sebagai dasar pengaturan pemanfaatan ruang serta pengendalian pemanfaatan ruang di daerah. Dalam pasal 100 Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo disebutkan bahwa pengendalian pemanfaatan ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo dilakukan melalui penetapan

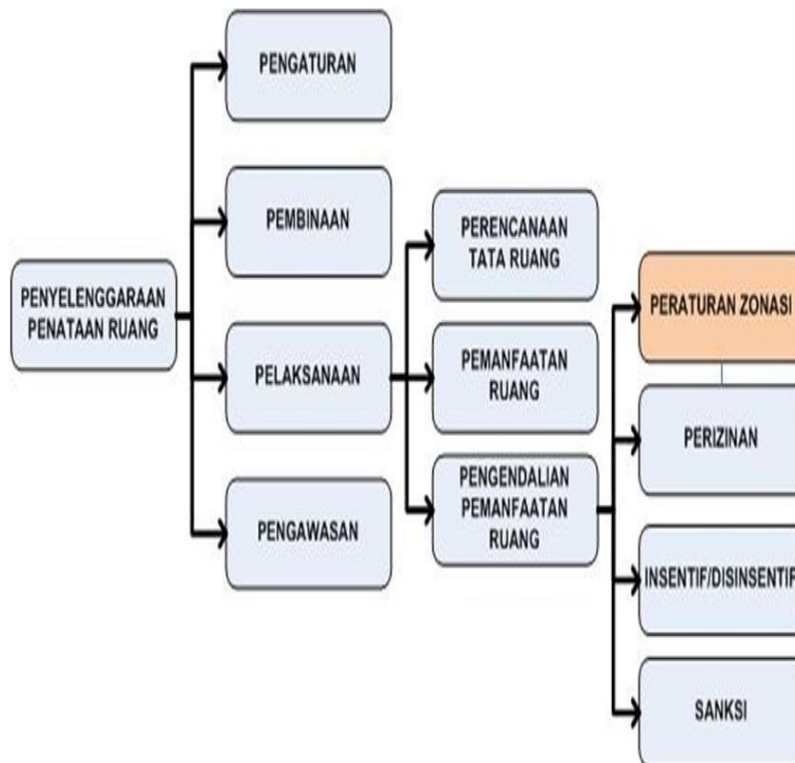
peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi.

Peraturan Zonasi

Peraturan zonasi merupakan ketentuan yang mengatur pemanfaatan ruang dan unsur-unsur pengendalian yang disusun untuk setiap zona peruntukan sesuai dengan rencana rinci tata ruang. Peraturan zonasi pada dasarnya mengatur tentang klasifikasi zona, pemanfaatan lahan dan prosedur pelaksanaan pembangunan. Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dalam Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo, jenis peruntukan yang membutuhkan pengaturan zonasi adalah sebagai berikut: 1) Perdagangan/jasa; 2) Pemerintahan, pertahanan dan keamanan (militer); 3) Perumahan; 4) Fasilitas pelayanan; 5) Industry dan pergudangan; 6) Transportasi; 7) Ruang terbuka hijau; 7) Kawasan lindung.

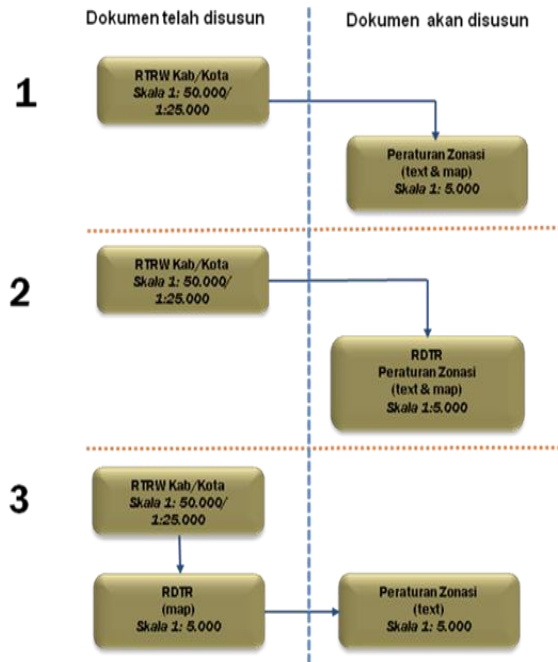
Kedudukan Peraturan Zonasi Menurut UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Kedudukan peraturan zonasi berdasarkan UU Nomor 26 Tahun 2007 dapat digambarkan sebagai berikut:



Kedudukan Peraturan Zonasi Menurut PP 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang

Penyusunan Peraturan Zonasi menurut PP 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dapat digambarkan sebagai berikut:



Berdasarkan data di Bidang Permukiman dan Prasarana Wilayah Bappeda Kabupaten Sidoarjo, sejak ditetapkannya RTRW pada tahun 2009, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo segera menyusun Dokumen Peraturan Zonasi untuk masing-masing SSWP.

Penyusunan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) dan Peraturan Zonasi di Kabupaten Sidoarjo

No	Tahun	Peraturan Zonasi	Rencana Detail Tata Ruang
1	2009	-	➤ Kecamatan Sidoarjo, Candi dan Buduran
2	2010	SSWP V	• Kecamatan Waru, Gedangan, Sukodono, Jabon, Taman, Porong, Balongbendo

			dan Tarik
3	2011	SSWP IV dan II	➤ Kecamatan Wonoayu, Krian dan Krembung
4	2012	SSWP I	• Kecamatan Prambon, Sedati, Tanggulangin dan Tulangan
5	2013	SSWP III	Standarisasi 9 (Sembilan) Dokumen RDTR sesuai dengan Permen PU No. 20 Tahun 2011

Realisasi Penyusunan Peraturan Zonasi dan Rencana Detail Tata Ruang di Kabupaten Sidoarjo

Perizinan

Sjachran Basah memberikan pengertian izin adalah perbuatan hukum administrasi Negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Izin pemanfaatan ruang merupakan izin yang harus dimiliki sebelum pelaksanaan pemanfaatan ruang yang berupa izin lokasi/fungsi ruang dan kualitas ruang. Ijin dalam kegiatan pembangunan Kabupaten Sidoarjo dibawah koordinasi Bupati (perencanaan, pelaksanaan, pengawasan), akan tetapi dalam pelaksanaannya Bupati dibantu oleh dinas/instansi/satuan kerja yang terkait dengan perijinan pembangunan, yaitu;

1. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda)
2. Badan Pertanahan Nasional (BPN)
3. Dinas/Instansi lain, Adapaun Dinas/instansi/satker terkait dimaksud adalah:Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang, Dinas PU Pengairan, Dinas PU Bina Marga, Dinas Perhubungan, Dinas Pertanian Perkebunan dan Peternakan, Dinas Kelautan dan Perikanan, Dinas Koperasi Perindustrian Perdagangan UMKM dan ESDM, Badan Lingkungan Hidup, Satuan Polisi Pamong Praja

Selanjutnya untuk pelaksanaan izin pemanfaatan ruang, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo menerbitkan Peraturan Bupati Nomor 20 Tahun 2009 tentang Tata Cara Penerbitan Izin Lokasi dan Persetujuan Pemanfaatan Ruang di Kabupaten Sidoarjo. Dalam peraturan ini, izin pemanfaatan ruang dibedakan menjadi 2 (dua) jenis, yaitu:

A. Izin Lokasi

Izin lokasi adalah izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah sebagai izin pemindahan hak dan untuk menggunakan tanah tersebut guna keperluan usaha penanaman modal dan yang tidak ada hubungannya dengan penanaman modal.

B. Persetujuan Pemanfaatan Ruang (P2R)

Dalam Peraturan Bupati Nomor 20 Tahun 2009 tentang Tata Cara Penerbitan Izin Lokasi dan Persetujuan Pemanfaatan Ruang di Kabupaten Sidoarjo pada pasal 1 angka 7 disebutkan bahwa "Persetujuan Pemanfaatan Ruang adalah Persetujuan yang diberikan kepada perusahaan dalam rangka rencana penanaman modal pada lokasi tanah yang sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dengan keluasan tidak lebih dari 1 ha (satu hektar) untuk usaha bukan pertanian".

Pemberian Insentif dan Disinsentif

Berdasarkan hasil data dari Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Sidoarjo, bahwa sampai saat ini belum pernah diterbitkan Peraturan Bupati yang mengatur tentang ketentuan insentif dan disinsentif dalam pemanfaatan ruang sebagaimana diamanatkan dalam Perda RTRW. Konsep insentif dan disinsentif yang telah disusun oleh Bappeda Kabupaten Sidoarjo masih terbatas pada satu sektor yaitu perumahan dan permukiman. Pengaturan sistem insentif dan disinsentif sesuai dengan rencana tata ruang perlu dikembangkan. Untuk pengaturan insentif, dapat dilakukan melalui:

- a) Insentif dalam bentuk fiskal
- b) Insentif dalam bentuk non fiskal.

Pemberian Insentif

A. Insentif dalam Bentuk Fiskal

Sebagai dasar untuk pengaturan peruntukan lahan adalah peraturan zonasi. Bentuk insentif yang disusun oleh Bappeda Sidoarjo dalam bentuk fiskal yaitu: Keringanan pajak, Keringanan retribusi

B. Insentif dalam bentuk Non Fiskal

Selain dalam bentuk fiskal, insentif dalam penataan ruang juga dapat diberikan dalam bentuk non fiskal, seperti: Pemberian kompensasi, Subsidi silang, Imbalan, Sewa ruang, Urun saham, Pembangunan serta pengadaan infrastruktur,

Kemudahan prosedur perizinan, dan Pemberian penghargaan kepada masyarakat atau swasta.

Pemberian Disinsentif

A. Disinsentif dalam bentuk fiskal

Disinsentif dikenakan karena pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang. Tujuannya adalah sebagai perangkat untuk mencegah, membatasi pertumbuhan, atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan rencana tata ruang.

B. Disinsentif dalam bentuk non fiskal

Untuk disinsentif dalam bentuk non fiskal, beberapa konsep yang disusun yaitu: Pembatasan penyediaan infrastruktur, Pengenaan kompensasi, Persyaratan khusus dalam perizinan, dan Penalti.

Pengenaan Sanksi

Pengenaan sanksi tidak hanya diberikan kepada pemanfaat ruang yang tidak sesuai dengan ketentuan perijinan pemanfaatan ruang, tetapi dikenakan pula kepada pejabat pemerintah yang berwenang yang menerbitkan ijin pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang.

Dalam Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo, pengenaan sanksi dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu: sanksi administratif dan sanksi pidana. Sanksi administratif diatur dalam Pasal 138 berupa: peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan, penghentian sementara pelayanan umum, penutupan lokasi, pencabutan izin, pembatalan izin, pembongkaran bangunan, pemulihan fungsi ruang; dan/atau denda administratif.

Sedangkan untuk sanksi pidana, dalam Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo diatur dalam Pasal 144 sampai dengan Pasal 149.

Implementasi Sanksi Administrasi Dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di Kabupaten Sidoarjo.

Aspek Penegakan Hukum Administrasi dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029

Dalam rangka memenuhi amanat UU 26 Tahun 2007 Penataan Ruang menuju penyelenggaraan penataan ruang yang sesuai ketentuan perundang-undangan menciptakan tertib tata ruang, perlu dilakukan upaya peningkatan pengawasan penataan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Hal ini untuk menjamin bahwa rencana tata ruang yang telah disusun dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana yang ditetapkan. Selain itu, guna mewujudkan tujuan penataan ruang, maka rencana tata ruang wilayah harus dilaksanakan sesuai dengan fungsinya. Sehingga rencana tata ruang harus mendapatkan legislasi dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang. Rencana tata ruang Kabupaten Sidoarjo sudah tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029.

Pengawasan Penataan Ruang

Pengawasan terhadap penataan ruang pada setiap tingkat wilayah dilakukan dengan menggunakan pedoman bidang penataan ruang. Pemantauan dan evaluasi dilakukan dengan mengamati dan memeriksa kesesuaian antara penyelenggaraan penataan ruang dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hak, Kewajiban dan Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang

Dalam penataan ruang, setiap orang berhak untuk: 1) Mengetahui rencana tata ruang; 2) Menikmati pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang; 3) Memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang; 4) Mengajukan keberatan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang di wilayahnya; mengajukan tuntutan pembatalan izin dan penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat berwenang; dan 5) mengajukan gugatan ganti kerugian kepada pemerintah dan/atau pemegang izin apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang menimbulkan kerugian.

Sedangkan kewajiban setiap orang dalam pemanfaatan ruang adalah: 1) menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan; 2) memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang; 3) mematuhi

ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang; dan 4) memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.

Peran serta masyarakat dalam penataan ruang dilakukan antara lain melalui: a) partisipasi dalam penyusunan rencana tata ruang; b) partisipasi dalam pemanfaatan ruang; dan c) partisipasi dalam pengendalian pemanfaatan ruang

Implementasi Sanksi Administratif dalam Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo

Melihat adanya ketimpangan antara ketersediaan lahan dengan kebutuhan ruang untuk aktivitas manusia, akan membuka peluang terjadinya penyimpangan pemanfaatan ruang. Sumber-sumber penyimpangan perkembangan pemanfaatan ruang terhadap ketentuan peruntukan tata ruang adalah sebagai berikut: 1) Rencana tata ruang yang tidak akomodatif, 2) Peruntukan ruang tidak didukung tersedianya prasarana yang memadai, 3) Kurangnya sosialisasi rencana tata ruang, 4) Kesadaran hukum masyarakat yang kurang terhadap hak dan kewajibannya dalam memanfaatkan ruang. 5) Kesulitan pembebasan tanah pada lokasi yang sesuai, 6) Rencana tata ruang belum tersedia lengkap.

Bentuk Sanksi Administrasi dan Prosedur Pengenaannya

Pengenaan sanksi dalam Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo diatur dalam Bagian Kelima Pasal 129. Dalam petunjuk pelaksanaan/petunjuk teknis tindakan pelanggaran pemanfaatan ruang yang disusun oleh Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo, arahan pengenaan sanksi administratif dilakukan secara berjenjang dalam bentuk: 1) Peringatan Tertulis, 2) Penghentian Sementara Kegiatan, 3) Penghentian Sementara Pelayanan Umum, 4) Penutupan Lokasi, 5) Pencabutan Izin, 6) Pembatalan Izin, 7) Pembongkaran Bangunan, 8) Pemulihan Fungsi Ruang, 9) Denda Administratif.

Identifikasi Pelanggaran Pemanfaatan Ruang

Pelanggaran pemanfaatan ruang dibedakan menjadi 2 (dua) kategori yaitu: pelanggaran setelah ditetapkannya rencana tata ruang dimana pelanggaran dilakukan setelah rencana tata ruang memiliki kekuatan hukum dan ditetapkan dengan peraturan pemerintah; dan pelanggaran yang terjadi sebelum penetapan rencana tata ruang.

Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo hanya memberikan bentuk-bentuk sanksi administratif yang dapat diberikan kepada pelanggar ketentuan pemanfaatan

ruang, namun tidak memberikan bagaimana kriteria dan tata cara pengenaan sanksi tersebut.

Pelaksanaan Pemberian Sanksi Administratif

Dalam pelaksanaannya, ada beberapa mekanisme perijinan yang harus ditempuh sebelum melaksanakan pemanfaatan ruang. Dan ijin terakhir yang harus dipenuhi adalah Ijin Mendirikan Bangunan.

Berkaitan dengan pengawasan bangunan, pada Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo terdapat Bidang Pengawasan Bangunan yang mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas dinas di bidang pengawasan bangunan hal ini sebagaimana diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 35 Tahun 2011 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Tata Ruang. Bidang pengawasan bangunan mempunyai 2 (dua) seksi salah satunya adalah Seksi Pengawasan dan Penertiban Bangunan. Berdasarkan hasil laporan pengawasan, dapat kami sampaikan data temuan indikasi pelanggaran pemanfaatan ruang dan tindaklanjut pengenaan sanksi administrasinya sebagai berikut:

Tahun	Temuan	Tindaklanjut Pemberian Sanksi Administratif				
		SP 1	SP 2	SP 3	Penyegehan	Pembongkaran
2012	257	27	21	17	8	-
2013	236	56	41	27	6	-
2014	350	74	49	16	2	-
2015	432	200	100	2	2	-
2016	362	76	25	14	-	-

Berdasarkan data tersebut di atas, penerapan sanksi administrasi terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang masih sebatas pemberian surat peringatan sampai dengan penyegehan. Menurut Aris Hidayat, selaku Kepala Seksi Pengawasan dan Penertiban sampai saat ini belum pernah dilakukan pengenaan sanksi administrative berupa pembongkaran bangunan. Hal ini terjadi karena sebagian besar pelanggar sudah menyelesaikan perijinannya setelah mendapatkan surat peringatan dari Pemerintah Kabupaten. Secara rutin dilakukan monitoring untuk menginventarisir kegiatan-kegiatan yang diindikasikan melanggar.

Simpulan dan Saran

1. Simpulan

Berdasar pada 4 (empat) instrument pengendalian pemanfaatan ruang yang ada, baru 2 (dua) instrument yang diimplementasikan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo yaitu instrument perijinan dan pengenaan sanksi. Sedangkan untuk peraturan zonasi, masih dalam tahap pengesahan menjadi peraturan daerah. Untuk insentif dan disinsentif, belum bisa diimplementasikan dan baru dalam tataran konsep yang disusun oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. Implementasi sanksi administratif terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang baru sebatas pemberian peringatan tertulis yang dilanjutkan dengan penyegelan. Belum ada sanksi sampai pada tingkat pembongkaran pembangunan.

2. Saran

- a. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo segera menyusun Peraturan Bupati yang berkaitan dengan pengendalian pemanfaatan ruang sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Daerah Nomo 6 Tahun 2009 tentang RTRW. Peraturan Bupati tersebut meliputi:a) Peraturan Bupati tentang Pengaturan Zonasi,b) Peraturan Bupati tentang Insentif dan Disinsentif;c) Peraturan Bupati tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi administratif.
- b. Perlu dilakukan sinergitas antar instansi dalam upaya penerapan sanksi administrasi terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang. Hal ini untuk menghindari pemberian sanksi administratif yang bersifat sektoral sesuai dengan kepentingan dan kewenangan satu instansi.
- c. Agar lebih efektif, jumlah SDM yang terkait dengan penegakan perda RTRW dalam hal ini PPNS bidang penataan ruang perlu ditambah. Mengingat kompleksitas dan tingginya pemanfaatan ruang yang terjadi di Kabupaten Sidoarjo.

Daftar Pustaka

Dokumen Monitoring dan Evaluasi Pemanfaatan Ruang Di Kabupaten Sidoarjo, Bappeda, (2015).

Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5160).

Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029 (Lembaran Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009 Nomor 4 Seri E).

Peraturan Bupati Nomor 20 tahun 2009 tentang Tata Cara Penerbitan Izin Lokasi dan Persetujuan Pemanfaatan Ruang di Kabupaten Sidoarjo (Berita Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009 Nomor 20).

Sidoarjo Dalam Angka Tahun 2015.

Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).
