

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Implementasi Kebijakan Insentif dan Disinsentif dalam Pengendalian Kerusakan Lingkungan dan Ruang di Daerah Istimewa Yogyakarta

Pada keberlangsungan kehidupan, terdapat hubungan yang erat antara manusia dan lingkungan. Manusia mempengaruhi lingkungan hidupnya untuk kegiatan pembangunan dan sebagainya, pun sebaliknya manusia dipengaruhi oleh lingkungan hidupnya. Apabila lingkungannya terjadi kerusakan maka kegiatan hidup manusia akan terganggu dalam menjalankan ataupun melakukan segala aktifitasnya. Sehingga hal tersebut akan menjadi beban sosial secara bersama, baik masyarakat maupun pemerintah harus menanggung biaya pemulihan.<sup>1</sup>

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengamanatkan secara tegas dan jelas tentang penggunaan dan pengelolaan sumber daya alam untuk kemakmuran rakyat dan hingga dapat pula dirasakan untuk generasi berikutnya. Amanat tersebut sebagaimana yang terdapat pada Pasal 28 H ayat (1) yakni, “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Lebih lanjut, amanat tersebut juga tertuang dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) yakni bahwa “Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Sastrawijaya, *Pencemaran Lingkungan*, Rineka Cipta, 2009, Jakarta, Hlm. 15.

<sup>2</sup> Lihat pasal 28H ayat (1) dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasca Amandemen.

Saat ini, pesatnya laju perkembangan tentang pemanfaatan ruang hampir terjadi disetiap wilayah-wilayah yang ada ditanah air. Terhadap hal tersebut, permasalahan penataan ruang seringkali menemui berbagai kendala-kendala yang hampir dihadapi oleh kabupaten atau kota di indonesia. Pemanfaatan fungsi ruang yang beragam rentan munculnya gesekan dan atau konflik yang kemudian mempengaruhi kebijakan penataan ruang di suatu wilayah. Perlu di pahami bahwa, penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.<sup>3</sup> Apabila dilihat dari pengertian penataan ruang tersebut maka, pengendalian penataan ruang merupakan sebuah komponen yang sangat penting untuk mengatur dan mengendalikan dampak negatif yang mungkin muncul akibat suatu pembangunan.

Upaya mengendalikan pemanfaatan ruang di suatu kawasan, dapat dilakukan melalui penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta peneraan sanksi. Dalam penyelenggaraannya, negara memberikan wewenang kepada pemerintah dan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan penataan ruang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada penyusunan peraturan zonasi, definisi dan klasifikasi penggunaan lahan yang jelas secara hukum sangat diperlukan untuk menjadi landasan utama dan sebagai acuan untuk menentukan apakah suatu permohonan pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang atau tidak.

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 yang mengatur tentang pelaksanaan tata ruang di kota Yogyakarta yang meliputi berbagai aspek dimana aspek-aspek tersebut sangat menentukan kualitas pelaksanaan tata ruag di kota Yogyakarta. Salah satu point penting yang terdapat dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 yang menentukan

---

<sup>3</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

kualitas tata ruang di kota Yogyakarta yaitu ruang wilayah daerah yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan. Penataan tata ruang tersebut juga harus memiliki keterpaduan perencanaan tata ruang wilayah Nasional, Provinsi dan Daerah. Program tata ruang juga harus mempunyai keterpaduan pengendalian pemanfaatan ruang Daerah dalam rangka memberikan perlindungan fungsi ruang. Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 yang menentukan kualitas tata ruang di kota Yogyakarta diharapkan dapat mengurangi dampak negatif terhadap lingkungan.

**a. Insentif dan Disinsentif**

Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kota adalah ketentuan-ketentuan yang dibuat/disusun dalam upaya mengendalikan pemanfaatan ruang wilayah kota agar sesuai dengan RTRW kota yang dirupakan dalam bentuk ketentuan umum peraturan zonasi, ketentuan perizinan, ketentuan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi untuk wilayah kota. Ketentuan umum peraturan zonasi sistem kota adalah ketentuan umum yang mengatur pemanfaatan ruang dan unsur-unsur pengendalian pemanfaatan ruang yang disusun untuk setiap klasifikasi peruntukan/fungsi ruang sesuai dengan rencana tata ruang wilayah kota. Ketentuan perizinan adalah ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah kota sesuai kewenangannya yang harus dipenuhi oleh setiap pihak sebelum pemanfaatan ruang, yang digunakan sebagai alat dalam melaksanakan pembangunan keruangan yang tertib sesuai dengan rencana tata ruang yang telah disusun dan ditetapkan.

Ketentuan insentif dan disinsentif adalah perangkat atau upaya untuk memberikan imbalan terhadap pelaksanaan kegiatan yang sejalan dengan rencana tata ruang dan juga perangkat untuk mencegah, membatasi pertumbuhan, atau mengurangi kegiatan yang

tidak sejalan dengan rencana tata ruang. Arahan sanksi adalah arahan untuk memberikan sanksi bagi siapa saja yang melakukan pelanggaran pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku.

Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kota adalah ketentuan yang diperuntukkan sebagai alat penertiban penataan ruang, meliputi ketentuan umum peraturan zonasi, ketentuan perizinan, ketentuan pemberian insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi dalam rangka perwujudan rencana tata ruang wilayah kota.

Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kota berfungsi:

- a) sebagai alat pengendali pengembangan kota;
  - b) menjaga kesesuaian pemanfaatan ruang dengan rencana tata ruang;
  - c) menjamin agar pembangunan baru tidak mengganggu pemanfaatan ruang yang telah sesuai dengan rencana tata ruang;
  - d) meminimalkan penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang;
- dan
- e) mencegah dampak pembangunan yang merugikan; dan
  - f) melindungi kepentingan umum.

Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kota disusun berdasarkan:

- a) rencana struktur ruang dan pola ruang;
- b) tingkat masalah, tantangan, dan potensi yang dimiliki wilayah kota;
- c) kesepakatan para pemangku kepentingan dan kebijakan yang ditetapkan; dan
- d) ketentuan peraturan perundang-undangan terkait.

Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kota disusun dengan kriteria:

- a) terukur dan realistis; dan

- b) dapat diterapkan dan penetapannya melalui kesepakatan antar pemangku kepentingan.

Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kota memuat:

- a) ketentuan umum peraturan zonasi kota
  - 1) ketentuan umum peraturan zonasi kota adalah penjabaran secara umum ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang persyaratan pemanfaatan ruang dan ketentuan pengendaliannya yang mencakup seluruh wilayah administratif.
  - 2) ketentuan umum peraturan zonasi kota berfungsi sebagai:
    - a. landasan bagi penyusunan peraturan zonasi pada tingkatan operasional pengendalian pemanfaatan ruang;
    - b. dasar pemberian izin pemanfaatan ruang; dan
    - c. salah satu pertimbangan dalam pengawasan pemanfaatan ruang.
  - 3) ketentuan umum peraturan zonasi disusun berdasarkan:
    - a. struktur ruang dan pola ruang wilayah kota;
    - b. karakteristik wilayah; dan
    - c. peraturan perundang-undangan sektor terkait lainnya.
  - 4) peraturan zonasi yang telah ditetapkan dalam RTRW kota yang berisikan:
    - a. deskripsi atau definisi pola ruang (jenis zona) yang telah ditetapkan dalam rencana pola ruang;
    - b. tujuan atau kualitas ruang yang diharapkan untuk setiap jenis pola ruang;

- c. ketentuan umum yang merupakan ketentuan kinerja dari setiap pola ruang yang meliputi: ketentuan intensitas pemanfaatan ruang, tata masa bangunan, kepadatan bangunan, besaran kawasan terbangun, besaran ruang terbuka hijau prasarana minimum yang perlu diatur terkait pengendalian pemanfaatan ruang;
  - d. ketentuan pemanfaatan ruang pada zona-zona yang dilewati oleh sistem jaringan prasarana dan sarana wilayah kota mengikuti ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan
  - e. ketentuan khusus yang disesuaikan dengan kebutuhan pembangunan kota untuk mengendalikan pemanfaatan ruang pada kawasan lindung, kawasan rawan bencana, Kawasan Keselamatan Operasi Penerbangan (KKOP) dan kawasan lainnya.
- b) ketentuan perizinan harus memuat:
- 1) ketentuan perizinan adalah ketentuan yang diberikan untuk kegiatan pemanfaatan ruang;
  - 2) ketentuan perizinan berfungsi sebagai:
    - a. alat pengendali dalam penggunaan lahan untuk mencapai kesesuaian pemanfaatan ruang; dan
    - b. rujukan dalam membangun.
  - 3) ketentuan perizinan disusun berdasarkan:
    - a. ketentuan umum peraturan zonasi yang sudah ditetapkan; dan
    - b. peraturan perundang-undangan sektor terkait lainnya.
  - 4) jenis-jenis perizinan terkait dengan pemanfaatan ruang:

- a. izin prinsip;
  - b. izin lokasi;
  - c. izin penggunaan pemanfaatan tanah;
  - d. izin penggunaan bangunan; dan
  - e. izin lain berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- 5) mekanisme perizinan terkait pemanfaatan ruang yang menjadi wewenang pemerintah kota, termasuk pengaturan keterlibatan masing-masing instansi perangkat daerah terkait dalam setiap perizinan yang diterbitkan;
  - 6) ketentuan teknis prosedural pengajuan izin pemanfaatan ruang dan forum pengambilan keputusan atas izin yang akan dikeluarkan, yang akan menjadi dasar pengembangan Standar Operasional Prosedur (SOP) perizinan dan
  - 7) ketentuan pengambilan keputusan apabila dalam dokumen RTRW kabupaten belum memberikan ketentuan yang cukup tentang perizinan yang dimohonkan oleh masyarakat, individual maupun organisasi.
- c) ketentuan pemberian insentif
- 1) ketentuan pemberian insentif adalah ketentuan yang mengatur tentang pemberian imbalan terhadap pelaksanaan kegiatan yang sejalan dengan rencana tata ruang.
  - 2) ketentuan pemberian insentif berfungsi sebagai:
    - a. perangkat untuk mendorong kegiatan dalam pemanfaatan ruang yang sejalan dengan rencana tata ruang; dan
    - b. katalisator perwujudan pemanfaatan ruang.
  - 3) ketentuan pemberian insentif disusun berdasarkan:

- a. struktur ruang dan pola ruang wilayah kota
  - b. ketentuan umum peraturan zonasi kota; dan
  - c. peraturan perundang-undangan sektor terkait lainnya.
- 4) ketentuan insentif dari pemerintah kota kepada pemerintah kabupaten/kota lain yang saling berhubungan dapat diberikan dalam bentuk:
- a. pemberian kompensasi;
  - b. subsidi silang;
  - c. penyediaan sarana dan prasarana; dan/atau
  - d. publikasi atau promosi daerah.
- 5) ketentuan insentif dari pemerintah kota kepada masyarakat umum (investor, lembaga komersial, perorangan, dan lain sebagainya), yang diberikan dalam bentuk:
- a. pemberian kompensasi;
  - b. pengurangan retribusi;
  - c. imbalan;
  - d. sewa ruang dan urun saham;
  - e. penyediaan prasarana dan sarana;
  - f. penghargaan; dan/atau
  - g. kemudahan perizinan bagi kegiatan pemanfaatan ruang yang diberikan oleh pemerintah kota penerima manfaat kepada masyarakat umum.
- d) ketentuan pemberian disinsentif

- 1) ketentuan pemberian disinsentif adalah ketentuan yang mengatur tentang pengenaan bentuk-bentuk kompensasi dalam pemanfaatan ruang;
- 2) ketentuan pemberian disinsentif berfungsi sebagai perangkat untuk mencegah, membatasi pertumbuhan atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan rencana tata ruang.
- 3) ketentuan pemberian disinsentif disusun berdasarkan:
  - a. struktur ruang dan pola ruang wilayah kota;
  - b. ketentuan umum peraturan zonasi kota; dan
  - c. peraturan perundang-undangan sektor terkait lainnya.
- 4) ketentuan disinsentif dari pemerintah kota kepada pemerintah kabupaten/kota lain yang saling berhubungan dapat diberikan dalam bentuk:
  - a. pengenaan retribusi yang tinggi; dan/atau
  - b. pembatasan penyediaan sarana dan prasarana.
- 5) ketentuan disinsentif dari pemerintah kota kepada masyarakat umum (investor, lembaga komersial, perorangan, dan lain sebagainya), yang diberikan dalam bentuk:
  - a. pengenaan pajak/retribusi yang tinggi;
  - b. pemberian persyaratan khusus untuk perizinan dalam rangka kegiatan pemanfaatan ruang oleh masyarakat umum; dan/atau
  - c. pembatasan penyediaan sarana dan prasarana.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Arsitron Vol. 5 No. 1 Juni 2014

Pengenaan sanksi dapat berbentuk vonis yang akan dikenakan kepada pelanggar dapat berupa sanksi administrasi, dan sanksi pidana yang akan disesuaikan dengan bentuk pelanggaran, motif pelanggaran dan waktu terjadinya pelanggaran.

a) arahan pengenaan sanksi harus memuat:

- 1) arahan pengenaan sanksi merupakan arahan ketentuan pengenaan sanksi administratif kepada pelanggar pemanfaatan ruang, yang akan menjadi acuan bagi pemerintah daerah kota.
- 2) arahan pengenaan sanksi administratif berfungsi sebagai:
  - a. perangkat untuk mencegah, membatasi pertumbuhan atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan rencana tata ruang; dan
  - b. penertiban pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang.
- 3) arahan pengenaan sanksi administratif ditetapkan berdasarkan:
  - a. hasil pengawasan penataan ruang;
  - b. tingkat simpangan implementasi rencana tata ruang;
  - c. kesepakatan antar instansi yang berwenang; dan
  - d. peraturan perundang-undangan sektor terkait lainnya.
- 4) arahan pengenaan sanksi administratif dilakukan secara berjenjang dalam bentuk:
  - a. peringatan tertulis; peringatan tertulis diberikan oleh pejabat yang berwenang dalam penertiban pelanggaran pemanfaatan ruang dapat memberikan peringatan tertulis melalui penerbitan surat peringatan tertulis sebanyak-banyaknya 3 (tiga) kali.

- b. penghentian sementara kegiatan; penghentian kegiatan sementara dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut:
- (1) penerbitan surat perintah penghentian kegiatan sementara dari pejabat yang berwenang melakukan penertiban pelanggaran pemanfaatan ruang;
  - (2) apabila pelanggar mengabaikan perintah penghentian kegiatan sementara, pejabat yang berwenang melakukan penertiban dengan menerbitkan surat keputusan pengenaan sanksi penghentian sementara secara paksa terhadap kegiatan pemanfaatan ruang;
  - (3) pejabat yang berwenang melakukan tindakan penertiban dengan memberitahukan kepada pelanggar mengenai pengenaan sanksi penghentian kegiatan pemanfaatan ruang dan akan segera dilakukan tindakan penertiban oleh aparat penertiban;
  - (4) berdasarkan surat keputusan pengenaan sanksi, pejabat yang berwenang melakukan penertiban dengan bantuan aparat penertiban melakukan penghentian kegiatan pemanfaatan ruang secara paksa; dan
  - (5) setelah kegiatan pemanfaatan ruang dihentikan, pejabat yang berwenang melakukan pengawasan agar kegiatan pemanfaatan ruang yang dihentikan tidak beroperasi kembali sampai dengan terpenuhinya kewajiban pelanggar untuk menyesuaikan pemanfaatannya dengan rencana tata ruang dan/atau ketentuan teknis pemanfaatan ruang yang berlaku.

- c. penghentian sementara pelayanan umum; penghentian sementara pelayanan umum dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut:
- (1) penerbitan surat pemberitahuan penghentian sementara pelayanan umum dari pejabat yang berwenang melakukan penertiban pelanggaran pemanfaatan ruang (membuat surat pemberitahuan penghentian sementara pelayanan umum);
  - (2) apabila pelanggar mengabaikan surat pemberitahuan yang disampaikan, pejabat yang berwenang melakukan penertiban dengan menerbitkan surat keputusan pengenaan sanksi penghentian sementara pelayanan umum kepada pelanggar dengan memuat rincian jenis-jenis pelayanan umum yang akan diputus;
  - (3) pejabat yang berwenang melakukan tindakan penertiban dengan memberitahukan kepada pelanggar mengenai pengenaan sanksi penghentian sementara pelayanan umum yang akan segera dilaksanakan, disertai rincian jenis-jenis pelayanan umum yang akan diputus;
  - (4) pejabat yang berwenang menyampaikan perintah kepada penyedia jasa pelayanan umum untuk menghentikan pelayanan kepada pelanggar, disertai penjelasan secukupnya;
  - (5) penyedia jasa pelayanan umum menghentikan pelayanan kepada pelanggar; dan
  - (6) pengawasan terhadap penerapan sanksi penghentian sementara pelayanan umum dilakukan untuk memastikan tidak terdapat pelayanan

umum kepada pelanggar sampai dengan pelanggar memenuhi kewajibannya untuk menyesuaikan pemanfaatan ruangnya dengan rencana tata ruang dan ketentuan teknis pemanfaatan ruang yang berlaku.

d. penutupan lokasi; penutupan lokasi dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut:

- (1) Penerbitan surat perintah penutupan lokasi dari pejabat yang berwenang melakukan penertiban pelanggaran pemanfaatan ruang;
- (2) Apabila pelanggar mengabaikan surat perintah yang disampaikan, pejabat yang berwenang menerbitkan surat keputusan pengenaan sanksi penutupan lokasi kepada pelanggar;
- (3) Pejabat yang berwenang melakukan tindakan penertiban dengan memberitahukan kepada pelanggar mengenai pengenaan sanksi penutupan lokasi yang akan segera dilaksanakan;
- (4) Berdasarkan surat keputusan pengenaan sanksi, pejabat yang berwenang dengan bantuan aparat penertiban melakukan penutupan lokasi secara paksa; dan
- (5) 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.

e. pencabutan izin; pencabutan izin dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut:

- (1) menerbitkan surat pemberitahuan sekaligus pencabutan izin oleh pejabat yang berwenang melakukan penertiban pelanggaran pemanfaatan ruang;
- (2) apabila pelanggar mengabaikan surat pemberitahuan yang disampaikan, pejabat yang berwenang menerbitkan surat keputusan pengenaan sanksi pencabutan izin pemanfaatan ruang;
- (3) pejabat yang berwenang memberitahukan kepada pelanggar mengenai pengenaan sanksi pencabutan izin;
- (4) pejabat yang berwenang melakukan tindakan penertiban mengajukan permohonan pencabutan izin kepada pejabat yang memiliki kewenangan untuk melakukan pencabutan izin;
- (5) pejabat yang memiliki kewenangan untuk melakukan pencabutan izin menerbitkan keputusan pencabutan izin;
- (6) memberitahukan kepada pemanfaat ruang mengenai status izin yang telah dicabut, sekaligus perintah untuk menghentikan kegiatan pemanfaatan ruang secara permanen yang telah dicabut izinnnya; dan
- (7) apabila pelanggar mengabaikan perintah untuk menghentikan kegiatan pemanfaatan yang telah dicabut izinnnya, pejabat yang berwenang melakukan penertiban kegiatan tanpa izin sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

f. pembatalan izin; pembatalan izin dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut:

- (1) membuat lembar evaluasi yang berisikan perbedaan antara pemanfaatan ruang menurut dokumen perizinan dengan arahan pola pemanfaatan ruang dalam rencana tata ruang yang berlaku;
- (2) 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;
- (3) menerbitkan surat keputusan pembatalan izin oleh pejabat yang berwenang melakukan penertiban pelanggaran pemanfaatan ruang;
- (4) memberitahukan kepada pemegang izin tentang keputusan pembatalan izin;
- (5) menerbitkan surat keputusan pembatalan izin dari pejabat yang memiliki kewenangan untuk melakukan pembatalan izin; dan
- (6) memberitahukan kepada pemanfaat ruang mengenai status izin yang telah dibatalkan.

g. pembongkaran bangunan; pembongkaran bangunan dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut:

- (1) menerbitkan surat pemberitahuan perintah pembongkaran bangunan dari pejabat yang berwenang melakukan penertiban pelanggaran pemanfaatan ruang;

- (2) apabila pelanggar mengabaikan surat pemberitahuan yang disampaikan, pejabat yang berwenang melakukan
  - (3) penertiban mengeluarkan surat keputusan pengenaan sanksi pembongkaran bangunan;
  - (4) pejabat yang berwenang melakukan tindakan penertiban memberitahukan kepada pelanggar mengenai pengenaan sanksi pembongkaran bangunan yang akan segera dilaksanakan; dan
  - (5) berdasarkan surat keputusan pengenaan sanksi, pejabat yang berwenang melakukan tindakan penertiban dengan bantuan aparat penertiban melakukan pembongkaran bangunan secara paksa.
- h. pemulihan fungsi ruang; pemulihan fungsi ruang dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut:
- (1) menetapkan ketentuan pemulihan fungsi ruang yang berisi bagian-bagian yang harus dipulihkan fungsinya dan cara pemulihannya;
  - (2) pejabat yang berwenang melakukan penertiban pelanggaran pemanfaatan ruang menerbitkan surat pemberitahuan perintah pemulihan fungsi ruang;
  - (3) apabila pelanggar mengabaikan surat pemberitahuan yang disampaikan, pejabat yang berwenang melakukan penertiban mengeluarkan surat keputusan pengenaan sanksi pemulihan fungsi ruang;
  - (4) pejabat yang berwenang melakukan tindakan penertiban, memberitahukan kepada pelanggar mengenai pengenaan sanksi

pemulihan fungsi ruang yang harus dilaksanakan pelanggar dalam jangka waktu tertentu;

- (5) pejabat yang berwenang melakukan tindakan penertiban melakukan pengawasan pelaksanaan kegiatan pemulihan fungsi ruang;
  - (6) apabila sampai jangka waktu yang ditentukan pelanggar belum melaksanakan pemulihan fungsi ruang, pejabat yang bertanggung jawab melakukan tindakan penertiban dapat melakukan tindakan paksa untuk melakukan pemulihan fungsi ruang; dan
  - (7) 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 di kemudian hari.
- i. denda administratif; yang dapat dikenakan secara tersendiri atau bersama-sama dengan pengenaan sanksi administratif dan besarnya ditetapkan oleh masing-masing pemerintah daerah kota.<sup>5</sup>

## **b. Lingkungan Hidup**

Lingkungan hidup adalah semua kondisi termaksud di dalamnya manusia dan tingkah lakunya yang terdapat dalam ruang tempat manusia berada dan mempengaruhi hidup dan kesejahteraan manusia dan jasad hidup lainnya.<sup>6</sup>

Rumusan yuridis formal tentang lingkungan hidup dijabarkan dalam Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup No.23 Tahun 1997 sebagai berikut:

---

<sup>5</sup> Jurnal Sosial Humaniora, Vol 6 No. 2, November 2013

<sup>6</sup> Otto Sumarwoto, Ekologi Lingkungan Hidup dan Pembangunan, Djambatan, 1987, hal. 44.

” Kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya.”

Dasar hukum dari ruang lingkup materi kewenangan pengelolaan lingkungan hidup terdapat dalam pasal 1 butir 2 UUPH yang menegaskan bahwa:

” Pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup yang meliputi kebijakan penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan, dan pengendalian lingkungan hidup.”

Emil Salim, mendefinisikan secara umum Lingkungan Hidup adalah segala benda, kondisi, keadaan dan pengaruh yang terdapat dalam ruangan yang kita tempati dan mempengaruhi hal yang hidup termasuk kehidupan manusia. Batas ruang lingkungan menurut pengertian ini bisa sangat luas, namun untuk praktisnya dibatasi ruang lingkungan dengan faktor-faktor yang dapat dijangkau oleh manusia seperti faktor alam, faktor politik, faktor ekonomi, faktor sosial, dan lain-lain.<sup>7</sup>

Munadjat Danusputro, telah menginventarisasi istilah lingkungan atau lengkapnya Lingkungan Hidup dari berbagai negara di antaranya disebut Environment (bahasa Inggris); L’environment (bahasa Perancis); Millieu (bahasa Belanda); Alam Sekitar (bahasa Malaysia); Kapitaligiran (bahasa Tagalog); Sin Vat Lom (bahasa Thailand) dan Umwelt (bahasa Jerman).<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Emil Salim, Lingkungan Hidup dan Pembangunan, Mutiara, Jakarta, 1982, hal 14-15.

<sup>8</sup> Munadjat Danusaputro, Hukum Lingkungan, Buku I, Bina Cipta, Bandung, 1986, hal.62.

Pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup yang mencakup kebijaksanaan penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan dan pengendalian lingkungan hidup (Pasal 1 butir 2 Undang-undang No.23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup).<sup>9</sup>

## **B. Faktor-Faktor Penghambat**

Berdasarkan hasil penelitian penulis pada bidang Sarana dan Prasarana di kantor BAPPEDA Yogyakarta, berikut penulis uraikan faktor faktor penghambat dalam pemberian insentif dan disinsentif dalam pengendalian kerusakan lingkungan dan ruang di Daerah Istimewa Yogyakarta.

1. Bagi pemilik kegiatan usaha terkadang manajemen dari pihak pemilik kegiatan usaha tidak merespon secara cepat dan mengabaikan teguran.
2. Pemilik perusahaan tidak berupaya untuk memperbaiki pelanggaran yang telah dibuat.
3. Pemilik perusahaan tidak responsive.<sup>10</sup>

Dari hasil wawancara yang didapat dari kantor BLH, telah dijelaskan bahwa BLH hanya mengatur tentang izin untuk perusahaan proper yang mana dilakukan oleh BLH yaitu sebagai pengawasan kinerja bukan tentang perencanaan pembangunan seperti pemberian insentif dan disinsentif ,misalnya ada program peningkatan kinerja perusahaan dalam mengelola lingkungan, Namanya proper, ketika proper dilakukan, audit perusahaan sehingga itu bisa jadi insentif dan disinsentif, Insentif jika hasilnya bagus dapat

---

<sup>9</sup> <http://manifestmaya.blogspot.com/2008/01/pengelolaan-lingkungan-hidupberbasis.html>

<sup>10</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Meta Grizanda, Kasubbid Sumber Daya Air dan Lingkungan Hidup BAPPEDA  
DIY

dipublikasikan ke media nasional otomatis masyarakat pengguna menjadi lebih percaya dan percaya barangnya bagus sehingga membeli produknya, kemudian disinsentifnya terhadap pengelolaannya tidak taat maka BLH mengumumkan dan publikasikan kepada Bank Indonesia, agar Bank Indonesia dapat memberikan peringatan, sehingga kreditur tidak percaya dan masyarakat percaya terhadap perusahaan tersebut.<sup>11</sup>

Faktor penghambat lain dalam penerapan insentif dan disinsentif dalam Pengendalian Kerusakan Lingkungan dan Ruang di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah sebagai berikut:

1. Masalah Fisik

Identifikasi masalah fisik merupakan hal yang penting untuk dibahas dalam pengendalian pemanfaatan ruang, karena dapat terjadi penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan peruntukannya, sehingga memberikan hasil yang tidak optimal dan merugikan. Misalnya lahan yang seharusnya merupakan hutan lindung ternyata dimanfaatkan untuk kepentingan pertanian, permukiman dan lain-lain.

2. Masalah Daya Dukung Lingkungan

Masalah daya dukung lingkungan yang dihadapi seperti kepadatan penduduk masih terhitung tinggi dibandingkan luas wilayah atau dengan kata lain kondisi wilayah masih memiliki daya dukung yang besar terhadap kebutuhan penduduk baik untuk permukiman maupun untuk kegiatan usaha/mata pencaharian penduduk (pertanian, perkebunan).

3. Masalah Tata Ruang

Masalah tata ruang yang dihadapi saat ini adalah:

---

<sup>11</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Ruroh, Staf BLH DIY

- a. Terjadi tumpang tindih penggunaan lahan akibat hukum dan peraturan yang tidak ditaati.
- b. Tingkat partisipasi dan pendayagunaan RTRW masih rendah, baik oleh aparat pemerintahan maupun masyarakat.
- c. Lemahnya penegak hukum, kurangnya ketegasan aparat pemerintah dalam pengendalian tata ruang.
- d. Tingkat pelayanan pusat pengembangan wilayah masih kurang.
- e. Rencana tata ruang wilayah yang masih bersifat umum dan diperlukannya rencana detail tata ruang dalam bentuk peraturan daerah yang telah memiliki fungsi masing-masing.
- f. Kurangnya pemahaman dari aparat pemerintah penyelenggara perizinan mengenai RTRW, sehingga pada kenyataannya ditemui izin yang diberikan tidak sesuai dengan fungsi peruntukan ruang.<sup>12</sup>

Berdasarkan uraian diatas, menurut penulis peran pemerintah dalam mengatasi masalah pemanfaatan penataan ruang merupakan konsekuensi dari tugas negara untuk menguasai sumber daya alam untuk digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Dalam menjalankan perannya, pemerintah berkewajiban untuk mewujudkan, menumbuhkan, mengembangkan, serta meningkatkan kesadaran dan tanggung jawab para pengambil keputusan dan masyarakat dalam pengelolaan kawasan lindung dan budidaya. Hal itu dapat dilakukan dengan mengembangkan dan menerapkan kebijakan yang memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. Beberapa kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan upaya pengendalian kerusakan lingkungan, membuat peraturan

---

<sup>12</sup> Jurnal Renaissance, Volume 2 No. 02, Agustus 2017

daerah, dan keputusan gubernur/bupati/walikota telah banyak disiapkan bersamaan dengan perangkat pendukungnya.

Kendala dalam penyusunan rencana umum tata ruang tersebut antara lain: Pertama, rencana yang tersusun tidak memperhitungkan keserasian, keseimbangan dan pelestarian lingkungan. Karena itu jika rencana tersebut dijalankan sebagaimana yang ditetapkan maka diperkirakan dalam waktu jangka panjang akan berakibat fatal bagi kelangsungan hidup manusia dan makhluk hidup lainnya. Kedua, Tidak adanya ketegasan hukum bagi setiap orang yang melanggar ketentuan dalam ruang. Artinya bahwa setiap orang yang melakukan penyimpangan penggunaan rencana tata ruang tidak pernah diberikan sanksi. Ketiga, Dalam perencanaan tata ruang selalu disatukan dengan rencana pengembangan. Sehingga penetapan rencana tata ruang menjadi kabur karena simpang siur dengan rencana pengembangan. seharusnya rencana pengembangan mengacu pada rencana tata ruang. Keempat, Dalam penetapan rencana tata ruang lebih banyak di dominasi oleh keputusan politik, sehingga obyektifitas terhadap karakteristik wilayah tidak dapat berjalan dengan baik. Kelima, Dalam menghadapi otonomi daerah setiap daerah dituntut untuk meningkatkan pendapatan asli daerah, sehingga setiap upaya pemanfaatan tata ruang diupayakan harus dapat memberikan sumbangan nilai ekonomi bagi daerah.