

BAB II

PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG MELALUI PERIZINAN PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG

A. Penataan Ruang

1. Pengertian Penataan Ruang Kota

Pemerintah daerah di Indonesia pada umumnya telah mempunyai rencana tata guna tanah dalam kawasan wilayahnya dengan penyebutan Tata Kota. Tata kota membagi tanah-tanah dalam suatu wilayah kota menjadi bagian-bagian yang ditentukan peruntukannya. Sebagian wilayah kota dinyatakan sebagai daerah pemukiman, sebagian lagi daerah perkotaan atau perdagangan, daerah perindustrian, daerah rekreasi, daerah perkantoran dan daerah jalur hijau.

Tata ruang berarti susunan ruang yang teratur. Dalam kata teratur tercakup pengertian serasi dan sederhana sehingga mudah dipahami dan dilaksanakan. Karena itu, pada tata ruang, yang ditata adalah tempat berbagai kegiatan serta sarana dan prasarannya. Suatu tata ruang yang baik dapat dihasilkan dari kegiatan menata ruang yang baik disebut penataan ruang. Dalam pengertian ini, penataan ruang terdiri dari tiga kegiatan utama, yaitu perencanaan tata ruang, perwujudan tata ruang, dan pengendalian tata ruang.

Sedangkan pengertian penataan ruang dalam Pasal 1 angka 1-2-3-4 dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 menyebutkan: "Dalam

- a) Ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia, dan makhluk lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidup.
- b) Tata ruang adalah wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang, baik direncanakan maupun tidak.
- c) Penataan ruang adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.
- d) Rencana tata ruang adalah hasil perencanaan tata ruang.

Tata guna tanah merupakan rangkaian kegiatan untuk mengatur peruntukan penggunaan dan persediaan tanah secara berencana dan teratur sehingga diperoleh manfaat yang lestari, optimal, seimbang dan serasi untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dan negara. Hal tersebut di atas meliputi pengaturan mengenai penggunaan tanah supaya bisa memberikan hasil yang baik bagi kehidupan manusia dan sebaliknya.

2. Dasar Hukum Penataan Ruang

Landasan konstitusional hukum tata ruang Indonesia didasarkan pada Pasal 33 ayat (3) UUD-1945, yang menetapkan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Kemudian selain itu, TAP MPR No. 1/MPR/1988 tentang GBHN memuat rencana pengembangan tata ruang nasional yang antara lain menetapkan bahwa

tanah mempunyai fungsi sosial dan pemanfaatannya harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Salah satu konsep dasar pemikiran tata ruang menurut hukum Indonesia terdapat dalam UUPA No. 5 Tahun 1960, dalam Pasal 2, 14 dan 15. Dalam Pasal 15 mengatur tentang pemeliharaan tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya yang merupakan kewajiban setiap orang, badan hukum, atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu dengan memperhatikan pihak ekonomi lemah.³

Konsep hukum tata ruang Indonesia sebagaimana dianut oleh UUPA tersebut di atas, dianut pula oleh perundang-undangan Indonesia dalam ketentuan tentang kekayaan alam (bumi, air, dan ruang angkasa), Seperti UU No. 5 tahun 1967 tentang Kehutanan, UU No. 11 Tahun 1967 tentang pertambangan, UU No. 11 Tahun 1974 tentang pengairan. Konsep hukum tata ruang Indonesia yang bersifat komprehensif apabila dikaitkan dengan pembangunan, terdapat dalam UU No. 4 Tahun 1982 tentang KKPPLH (UULH).

Apabila ketentuan perundang-undangan Indonesia dikaji secara menyeluruh, konsep hukum tata ruang Indonesia mengandung 3 atau 4 masalah/konsep dasar yang perlu dipahami dengan baik. *Pertama*, ruang sebagai tempat sumber daya (kekayaan alam). *Kedua*, ruang sebagai konsep kewilayahan. *Ketiga*, ruang sebagai sistem pendukung kehidupan

³ Daud Sililihi, 1992, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan*.
Jember: Pustaka Persebit Alumni, hlm 86

(ekosistem). *Keempat*, ruang sebagai perwujudan hak-hak yang perwujudannya dilakukan oleh sistem kelembagaan (institusi).

Dalam pelaksanaannya Penataan Ruang Kota menggunakan pedoman yaitu:

- 1) UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 115. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 350).
- 2) UU No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

3. Tujuan Penataan Ruang Kota

Pembentukan UUPA pada dasarnya mempunyai beberapa tujuan yang akan dicapai diantaranya adalah meletakkan dasar-dasar hukum agraria nasional, yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur.

Perencana kota dan wilayah pada hakekatnya adalah profesional yang berorientasi pada masa depan. Dalam upaya mewujudkan gagasan tentang pembangunan kota, diperlukan peran serta dari segenap lapisan masyarakat dalam tata ruang kota. Tata ruang kota mengandung arti yang sangat luas tetapi sekaligus juga seringkali punya konotasi sempit, terbatas pada perencanaan dan perancangan fisik semata-mata.

Berdasarkan hal tersebut diatas maka dalam pembangunan kota

Dalam Pasal 3 UU No. 26 Tahun 2007 memberikan penjelasan berkenaan dengan tujuan diadakannya penataan ruang. Adapun isi dari Pasal 3 adalah: Penataan ruang bertujuan:

- a. Terselenggaranya pemanfaatan ruang berwawasan lingkungan yang berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional,
- b. Terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budi daya,
- c. Tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas untuk;
 - 1) Mewujudkan kehidupan bangsa yang cerdas, berbudi luhur, dan sejahtera.
 - 2) Mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia.
 - 3) Meningkatkan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya buatan secara berdaya guna, berhasil guna, dan tepat guna untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia.
 - 4) Mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan.
 - 5) Mewujudkan keseimbangan, keberlanjutan, kesjahteraan dan

4. Konsep Tata Ruang

Kota merupakan sistem dengan unsur-unsurnya yang saling mempengaruhi, sehingga perencanaan kota harus secara komprehensif atau menyeluruh dan terpadu, karena bercampurnya penduduk dengan berbagai latar belakang sejarah etnologi, kebudayaan, dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi akan menghasilkan kombinasi pengaruh perkotaan yang serasi, sehingga sistem proses perencanaan kota akan selalu berkembang sesuai dengan perkembangan berbagai teori dan ilmu pengetahuan. Perencanaan kota antara satu negara/bangsa dengan yang lain akan berbeda, sebagai akibat perbedaan kebudayaan atau perbedaan tingkat penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi bangsa yang bersangkutan.

Beberapa teori tentang Penataan Ruang yang dapat digunakan dalam perencanaan penataan ruang kota yang baik adalah sebagai berikut:

a. Comprehensif Planning

Perencanaan komprehensif (*Comprehensive Planning*) yang banyak dilaksanakan di Amerika Serikat ini menurut Ernest R. Alexander merupakan model perencanaan fisik kota sebagai pengembangan atas perencanaan kota yang banyak dilakukan pada dekade tahun 1920-an dan 1930-an. Pengembangan tersebut menurut Ernest R. Alexander adalah pengembangan dalam landasan pemikiran (konseptual) yang menganggap bahwa pengembangan kota tidak hanya dipengaruhi oleh faktor-faktor fisik atau penggunaan lahan tetapi secara

rasional dan analisis ilmiah dipengaruhi juga oleh faktor-faktor fisik non fisik lainnya.⁴

Menurut Branch bahwa sesuai dengan pengertiannya yang menyeluruh, menunjukkan bahwa perencanaan komprehensif merupakan perencanaan keseluruhan unsur/elemen kota yang ada bagi suatu kota. Perencanaan komprehensif merupakan akumulasi atau penggabungan dari perencanaan unsur kota yang disusun secara rinci dan terpadu untuk seluruh wilayah kota oleh berbagai pihak yang berkepentingan, yakni pemerintah dan komisi perencanaan kota, yang terdiri dari berbagai tenaga ahli dan warga masyarakat.⁵

Dengan semakin banyaknya faktor atau unsur yang menjadi bahan pertimbangan dalam penganalisaan sebagai landasan perencanaan, serta keterlibatan berbagai pihak secara profesional dalam penyusunan rencana kota, maka perencanaan kota komprehensif merupakan perencanaan kota dengan berbagai keunggulan, antara lain:

- a. Semakin banyak faktor atau variabel dalam perencanaan kota akan semakin realistis rencana kota komprehensif tersebut. Untuk itu masukan-masukan dari berbagai pihak (termasuk unsur warga masyarakat) yang terlibat dalam penyusunan rencana sangat dibutuhkan.

⁴ Catanese, AJ. James C, Snyder, 1986, *Perencanaan Kota*, Edisi Kedua, Erlangga, Jakarta,, hlm 145.

⁵ Sunardi. 1996. *Kajian Teoritik Proses Penyusunan Rencana Umum Tata Ruang Kota-Studi Kasus Kota Administratif Purwokerto*. Program Pascasarjana

- b. Dengan keterlibatan pihak pemerintah dalam penyusunan rencana menjadikan kebijaksanaan-kebijaksanaan sebagai implementasi rencana akan mempunyai kekuatan yang sesuai sebagai pemandu pelaksanaan rencana.
- c. Dengan keterlibatan para ahli dalam penyusunan rencana, maka memungkinkan semakin banyak metode yang berfungsi untuk analisis maupun penentuan alternatif-alternatif rencana pengatasan masalah sehingga perencanaan akan lebih fleksibel.
- d. Dengan keterlibatan warga masyarakat (dengan segala masukannya) dalam penyusunan rencana, menjadikan perencanaan lebih realistis, karena menjadi sesuai dengan kondisi, aspirasi, maupun kemampuan yang ada di masyarakat.

b. *Blueprint Planning*

Menurut Faludi perencanaan model *blueprint* dilakukan dengan asumsi bahwa: terdapat suatu kepastian, program-program merupakan sarana yang paling sesuai untuk mencapai tujuan pembangunan. Oleh karena itu penentu kebijaksanaan perlu menegaskan agar tujuan pembangunan harus didukung dengan program-program pelaksanaan yang pasti, tanpa adanya antisipasi dan modifikasi dalam implementasi.⁶

Seluruh keinginan atau tujuan dan sasaran masyarakat melalui wakil-wakilnya dimasukkan sebagai unsur dalam proses penetapan rencana induk (*masterplan*) yang bersifat *blueprint* dan dilanjutkan

dengan cermat melalui penetapan peraturan perundang-undangan. Konsepsi perencanaan *blueprint* lebih banyak dikembangkan untuk pekerjaan-pekerjaan teknis seperti arsitektur, pemetaan maupun teknik sipil untuk memecahkan permasalahan-permasalahan perkotaan, terutama yang berkaitan dengan karakter fisik seperti penggunaan lahan, *zoning*, kepadatan penduduk, kepadatan bangunan (*building coverage*) pengaturan dan pedoman perencanaan bangunan dan sebagainya.

c. Teori Tata Guna Tanah Perkotaan

Teori tata guna lahan perkotaan (*Urban Land Use Theory*) yang berhubungan dengan nilai ekonomi, ada beberapa teori sebagai berikut:

a. Teori jalur sepusat atau teori konsentris (*Concentric Zone Theory*)

Menurut Burgess bahwa pola penggunaan lahan kota akan terdiri atas zone-zone melingkar yang konsentris dan masing-masing zone mencerminkan tipe penggunaan lahan berbeda. Dengan kata lain, apabila *landscape* datar sehingga aksesibilitasnya menunjukkan nilai sama ke segala penjuru dan persaingan bebas untuk mendapatkan ruang, maka penggunaan lahan suatu kota cenderung berbentuk konsentris dan berlapis-lapis mengelilingi titik pusat. Adapun pembagian zone tersebut adalah:⁷

(1) Daerah Pusat Kegiatan atau *Central Business District (CBD)*

Daerah ini merupakan pusat dari segala kegiatan kota, seperti politik, sosial budaya, ekonomi dan teknologi

⁷ Saktihanto, H, 1998, *Implementasi Kebijakan Rencana Industri Kota (Studi Kasus di Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang)*, Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik, Universitas

(2) Daerah Peralihan atau *Transition Zone* (TZ)

Merupakan daerah yang mengalami penurunan kualitas lingkungan pemukiman yang disebabkan karena adanya intrusi fungsi dari zone CBD dan mengakibatkan timbulnya daerah permukiman kumuh atau *slums area*.

(3) Zone perumahan para pekerja yang bebas

Merupakan perumahan pekerja-pekerja pabrik.

(4) Zone pemukiman yang lebih baik

Merupakan daerah yang dihuni oleh penduduk yang berstatus ekonomi menengah ke atas.

(5) Zone penglaju atau *Commuters Zone*

Merupakan suatu akibat dengan adanya proses desentralisasi pemukiman sebagai dampak kemajuan transportasi dan komunikasi sehingga di pinggiran kota mulai bermunculan perkembangan pemukiman yang berkualitas tinggi.

b. Teori Sektor

Hoyt menyatakan bahwa kota tersusun sebagai berikut:⁸

1. Pusat kota atau CBD.
2. Pada sektor tertentu terdapat kawasan industri ringan dan kawasan perdagangan.
3. Dekat pusat kota pada bagian sebelahnya terdapat tempat tinggal kaum buruh.

4. Arah jauh dari pusat kota terdapat kawasan perumahan yang lebih baik.

5. Lebih jauh lagi terdapat tempat tinggal bagi adiwisma atau golongan atas.

c. Teori Pusat Lipat Ganda (*Multiple Nuclei Concept*)

Ullman menerangkan bahwa penggunaan lahan kota meliputi pusat kota, kawasan kegiatan ekonomi, kawasan hunian dan pusat-pusat lainnya.⁹

d. Teori Pertumbuhan Penduduk

Menurut Todaro arti pertumbuhan penduduk dalam pembangunan di dunia ketiga memiliki empat (4) proposisi, yaitu:¹⁰

- (1) Pertumbuhan penduduk bukan merupakan penyebab utama rendahnya taraf hidup masyarakat, ketidakmerataan atau terbatasnya kebebasan melakukan pilihan.
- (2) Masalah kependudukan bukan hanya menyangkut jumlahnya, tetapi meliputi juga kualitas penduduk dan kesejahteraan materi.
- (3) Pertumbuhan penduduk yang cepat memang mendorong timbulnya masalah keterbelakangan dan membuat prospek pembangunan menjadi semakin jauh.
- (4) Masalah kependudukan yang timbul, bukan karena banyaknya jumlah anggota keluarga melainkan karena mereka terkonsentrasi di daerah perkotaan.

Permasalahan demografis di Indonesia, maupun di negara-negara

cepat/tinggi dan penyebaran yang tidak merata. Hal tersebut berimplikasi pada kecukupan *supply* bahan pangan untuk memenuhi kebutuhan primer penduduk. Dalam kaitan ini Robert Malthus mengemukakan teorinya "*Law of Population*", yang lebih kurang berbunyi: "Laju pertumbuhan penduduk berjalan seperti deret ukur sementara laju pertumbuhan produksi pangan berjalan seperti deret hitung".¹¹ Konsekuensinya produksi pangan tidak sebanding dengan pertumbuhan penduduk sehingga diprediksikan produksi pangan tersebut tidak akan mencukupi penambahan penduduk yang ada. Namun demikian teori ini memiliki kelemahan, yakni Malthus mengabaikan variabel teknologi. Dalam hal ini, perkembangan teknologi berjalan sangat pesat, termasuk kemajuan teknologi pertanian. Hal itu terwujud melalui modernisasi pertanian yang telah menjadikan produksi pangan dapat ditingkatkan secara optimal, di mana produksinya jauh lebih tinggi dibandingkan dengan budidaya pertanian dengan teknologi tradisional. Dengan kemajuan tersebut maka *supply* pangan relatif mampu untuk memenuhi kebutuhan penduduk, termasuk pertumbuhan penduduk itu sendiri. Jadi, apabila dewasa ini masih terdapat fenomena kelaparan atau kekurangan pangan pada penduduk di wilayah tertentu, titik persoalan yang lebih tepat bukan terletak pada kurangnya *supply* bahan pangan, melainkan pada persebarannya yang tidak merata.

e. Teori Pemukiman

Menurut Rapopot suatu pemukiman mencerminkan pola tata ruang sebagai wadah dari komponen yang meliputi sistim aktivitas dan wujud fisik. Sementara Geddes menyatakan bahwa dasar pemikiran klasik memberikan karakteristik tentang pemukiman sebagai suatu kawasan yang memiliki 3 (tiga) komponen pokok, yaitu tempat tinggal, tempat bekerja dan tempat bermasyarakat.¹²

Menurut Kushadinoto pemukiman khususnya di perkotaan mengandung lima komponen pokok yang satu sama lain mempunyai hubungan saling ketergantungan, yaitu adanya:¹³

1. Wisma, yaitu tempat tinggal atau perumahan.
2. Karya, yaitu tempat bekerja atau kegiatan usaha.
3. Marga, yaitu jaringan pergerakan, jaringan jalan dan sarana pengangkutan yang menghubungkan antara berbagai kegiatan fungsional.
4. Suka, yaitu tempat rekreasi dan hiburan.
5. Penyempurna, yaitu prasarana utilitas dan pusat pelayanan kegiatan sosial.

f. Teori Pola Penggunaan Lahan

Menurut Colby penggunaan lahan di kota dipengaruhi oleh kekuatan yang dinamis, arti penambahan dan pengurangan bangunan beserta fungsi-fungsinya, perubahan jumlah penduduk beserta

¹² Saktihanto, *op.cit*, hlm. 27.

¹³ *Ibid*, hlm. 27.

tuntutannya, perubahan nilai-nilai beserta aspek kehidupannya (politik, sosial, ekonomi, budaya, teknologi, religius dan fiskal) dari waktu ke waktu telah menjadikan kota menjadi bersifat dinamis atau selalu berubah dari waktu ke waktu dan demikian pula dengan pola penggunaannya. ¹⁴ Secara garis besar, kekuatan dinamis tersebut dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu (1) kekuatan-kekuatan sentrifugal, adalah kekuatan yang menyebabkan terjadinya pergerakan penduduk beserta fungsi-fungsinya yang berasal dari bagian dalam kota atau kawasan dan (2) kekuatan-kekuatan sentripental, adalah kekuatan yang menyebabkan pergerakan penduduk beserta fungsinya yang berasal dari luar kota atau kawasan. Selanjutnya, Colby menambahkan bahwa baik kekuatan sentrifugal maupun sentripental di mana merupakan kombinasi antara *push factors* pada bagian dalam dan *pull factors* pada bagian luar, sangat dipengaruhi oleh berbagai jenis kekuatan, yaitu:

- (5) Kekuatan keruangan.
- (6) Kekuatan *site*.
- (7) Kekuatan situasional.
- (8) Kekuatan evaluasi sosial.
- (9) Kekuatan status dan organisasi penempatan.
- (10) Kekuatan kemudahan fungsional.
- (11) Kekuatan magnetisme fungsional.

g. Teori Kualitas Lingkungan

Menurut Betts tindakan-tindakan yang diprioritaskan dalam meningkatkan kualitas lingkungan kota adalah sebagai berikut:¹⁵

- 1) membuat dan menerapkan pendekatan ekologis dalam rencana pemukiman penduduk;
- 2) menjadikan kota bersih dan efisien;
- 3) pemerintah lokal lebih efektif dan representatif dalam bertekad untuk memelihara lingkungan pemukiman.

Pembangunan berwawasan lingkungan pada dasarnya merupakan permasalahan ekologi, yaitu interaksi manusia dengan lingkungannya. Suatu studi pengelolaan lingkungan pemukiman yang ideal harus pula memperhatikan kebutuhan akan tempat bermain, berolahraga dan adanya daerah hijau untuk melepaskan pemandangan. Keadaan ideal ini harus menjadi rujukan setiap pembangunan karena pembangunan yang tidak memperhatikan lingkungan justru dapat dan telah menyebabkan kerusakan lingkungan.

5. Proses dan Tahapan Penataan Kota

Penataan Kota merupakan sebuah aktivitas yang sistematis dan dilakukan melalui suatu proses serta tahapan-tahapan tertentu. Hal tersebut dimaksudkan untuk mengakomodasikan dinamika kebutuhan masyarakat maupun untuk kepentingan pembangunan serta untuk mengantisipasi

perkembangan di masa mendatang, termasuk berbagai macam dampak yang bisa ditimbulkannya. Tata kota yang baik akan mampu memenuhi dan mengakomodir semua kebutuhan maupun dinamika yang terjadi di masa kini dan masa datang dengan dampak yang minimal.

Menurut UU No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang, proses dan tahapan dalam Penataan Kota mencakup 3 (tiga) aktivitas, yaitu perencanaan ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Ketiga hal tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Proses Perencanaan Ruang

Yang dimaksud proses perencanaan ruang adalah suatu kegiatan persiapan yang teratur untuk mewujudkan atau mencapai tujuan penataan ruang kota sesuai yang diharapkan dari suatu kebijakan Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK). Untuk mewujudkan tujuan tersebut, suatu perencanaan hendaknya memenuhi syarat-syarat seperti yang dinyatakan Luther Gullick yaitu:¹⁶

- a. Tujuan yang dirumuskan jelas, atau tidak menimbulkan keragu-raguan dalam penafsirannya.
- b. Dirumuskan secara sederhana sehingga mudah dipahami.
- c. Memuat analisis-analisis, penjelasan dan pedoman-pedoman cara merealisasi rencana.
- d. Mempunyai sifat yang fleksibel sehingga dapat dengan mudah

disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi

- e. Terdapat keseimbangan antar program-program serta keseimbangan antara tujuan dan syarat-syarat.
- f. Terdapat kesan bahwa semua sarana untuk merealisasi rencana dapat dengan mudah diperoleh.

b. Pemanfaatan Ruang

Pemanfaatan ruang merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam pelaksanaan pembangunan dan merupakan proses tahapan dari sebuah perencanaan yang telah disusun dengan menempatkan beberapa lokasi pembagian penggunaan lahan yang akan digunakan dalam proses pengembangan kota.

Penetapan pembagian pemanfaatan penggunaan lahan merupakan cara untuk mengatur kegiatan pembangunan yang diijinkan di atas sebidang tanah. Pada umumnya pembagian pemanfaatan lahan disertai dengan batasan-batasan dan atau persyaratan tertentu yang secara terinci dipersyaratkan untuk setiap penggunaan bangunan yang akan didirikan di atas persil tertentu dan lokasi wilayah tertentu. Hal tersebut dilakukan dengan maksud untuk menjaga kualitas lingkungan yang amat didambakan oleh masyarakat, sesuai dengan yang diungkapkan Friedmann bahwa dalam penataan ruang setidaknya terdapat 8 (delapan) tujuan :

- a. Pertama, untuk menjamin pelayanan fasilitas-fasilitas dasar umum bagi masyarakat, seperti perumahan, jalan, air bersih, sanitasi, listrik dan komunikasi.
- b. Kedua, untuk menjamin pemanfaatan ruang kota secara lebih efisien.
- c. Ketiga, untuk menjamin kepentingan-kepentingan individu baik untuk mendayagunakan lahan yang merupakan

- d. Keempat untuk melindungi kepentingan preservasi lingkungan, baik karena alasan ekologis maupun kebudayaan.
- e. Kelima, mengurangi kemungkinan konflik-konflik antara berbagai kepentingan kelompok sosial di dalam suatu wilayah atau kota.
- f. Keenam, untuk mengurangi kemungkinan ketimpangan pelayanan sosial, ekonomi dan spasial antara berbagai kelompok sosial dan ekonomis dalam suatu wilayah atau kota.
- g. Ketujuh, untuk memungkinkan koordinasi pelayanan antar sektor dalam suatu wilayah atau kota.
- h. Kedelapan, untuk menjamin keberlanjutan berfungsinya wilayah atau kota itu sendiri.¹⁷

Dalam hal pembagian penggunaan lahan/ruang perkotaan, dapat dibedakan menjadi beberapa bagian antara lain:

- 1) penggunaan lahan untuk permukiman/perumahan;
- 2) penggunaan lahan untuk kegiatan komersial/perdagangan;
- 3) penggunaan lahan untuk kegiatan industri;
- 4) penggunaan lahan untuk kegiatan kepentingan umum dan kelembagaan/perkantoran;
- 5) penggunaan area/ruang terbuka;
- 6) penggunaan area campuran.

c. Pengendalian Pemanfaatan Ruang

Pengaturan pemanfaatan ruang kota yang meliputi pengadaan, pembangunan, pemanfaatan dan penggunaan ruang perlu ditangani secara menyeluruh dan terpadu. Hal ini sangat penting, karena lahan ruang kota merupakan aset yang sangat terbatas. Agar tujuan kebijakan tata ruang dapat terwujud maka perlu adanya suatu pengendalian dalam pemanfaatan ruang/lahan, hal ini dimaksudkan agar adanya kesesuaian

pemanfaatan ruang dengan rencana yang telah ditetapkan. Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK) akan menimbulkan permasalahan. Oleh karenanya pengendalian pemanfaatan ruang harus dibuat dalam suatu peraturan rencana secara komprehensif untuk mencegah penggunaan ruang dengan kepadatan yang terlalu tinggi, pemusatan penduduk yang tidak sesuai, penyediaan fasilitas dan pelayanan umum serta persyaratan lain secara memadai.

Pengendalian pemanfaatan ruang berdasarkan Undang-Undang No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menjelaskan antara lain bahwa untuk menjamin terjadinya kesesuaian antara pemanfaatan ruang dengan rencana umum tata ruang kota yang telah ditetapkan maka:

- 1) Pemerintah Daerah mengadakan pengendalian pemanfaatan ruang melalui kegiatan-kegiatan:
 - a). Pemantauan (pengamatan, pengawasan dan pemeriksaan) dengan cermat terhadap perubahan kualitas ruang dan lingkungan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang.
 - b). Penertiban, yang dilakukan melalui pemeriksaan dan penyelidikan atas semua pelanggaran atau kejahatan yang dilakukan terhadap pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang.
 - c). Mekanisme perijinan pembangunan (ijin lokasi dan ijin membangun).
- 2) Terhadap pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata

administratif, sanksi perdata, maupun sanksi pidana (untuk kegiatan pelanggaran dan kejahatan terhadap rencana pemanfaatan ruang), sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

B. Tata Kelola Pertanahan

1. Pengelolaan Tanah

Pengelolaan tanah merupakan bagian yang strategis di dalam pengelolaan kota atau pengelolaan wilayah pedesaan. Sebelum mengetahui masalah pengelolaan tanah dalam perencanaan tata ruang, perlu diketahui beberapa hal terkait pengelolaan tanah yaitu sebagai berikut :

a. Sistem Administrasi Hukum Pertanahan

- 1) Hubungan hukum antara manusia dengan tanah. Misalnya pengaturan mengenai jenis - jenis hak atas tanah (Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Milik, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan);
- 2) Hubungan hukum antar manusia yang berkaitan dengan perbuatan hukum mereka terhadap tanah. Misalnya perbuatan hukum jual beli tanah, pembebanan hak, gadai, sewa, penggunaan tanah dan sebagainya.

b. Perencanaan Peruntukan Tanah

Dengan adanya rencana tata ruang maka peruntukan bidang - bidang tanah harus disesuaikan dengan rencana tata ruang tersebut.

Untuk itu diperlukan perencanaan yang menyesuaikan rencana tata

ruang dengan kondisi bidang-bidang tanah dari aspek fisik, ekonomi, status kepemilikan tanah, kelestarian lingkungan, pembangunan berkelanjutan dan sebagainya.

c. Pembangunan dan Pengembangan Tanah

Pemanfaatan tanah dimulai dengan kegiatan pengembangan potensi atau sifat - sifat tanah (*land improvement*), misalnya dengan penyediaan prasarana jalan, pembebasan dari banjir dan genangan air hujan, pengeringan, pengurugan dan sebagainya. Setelah tanah matang kemudian dilakukan pembangunan sesuai dengan peruntukannya.

d. Alokasi Kebutuhan Tanah atau Penyediaan Tanah

Untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan tanah yang berbeda kepentingannya maka perlu pengaturan alokasi tanah. Tanah dikatakan tersedia untuk digunakan/dibangun mencakup 2 pengertian yaitu tersedia dari segi fisik dan dari segi hukum. Penjelasannya adalah sebagai berikut :

- 1) Tersedia dari segi fisik artinya sifat-sifat fisik tanah sesuai dengan kriteria/persyaratan yang dibutuhkan oleh jenis penggunaan yang direncanakan pada tanah tersebut. Misalnya, untuk perumahan dibutuhkan tanah yang bebas banjir, tidak lembek, ada jalan dan infrastruktur pendukung lainnya dan sebagainya.
- 2) Tersedia dari segi hukum artinya tanah yang diinginkan oleh calon pengguna secara hukum dapat dikuasainya. Misalnya apakah tanah tersebut boleh dibeli dari pemiliknya atau dengan cara-cara lain untuk

e. Perpajakan Tanah

Sistem perpajakan tanah biasanya dikaitkan dengan bangunan yang berdiri di atasnya serta jenis penggunaannya (Pajak Bumi dan Bangunan - PBB). Di samping itu perpajakan juga dikenakan dalam hal perolehan tanah dan bangunan yang diatur dalam Undang - Undang No. 21 Tahun 1997. Ada satu lagi jenis pajak yang dipungut terhadap hasil penjualan tanah, yaitu sebagai Pajak Penjualan (PPN) yang dikenakan terhadap perusahaan pembangunan perumahan dan pajak penjualan tanah dan bangunan oleh perorangan.

f. Sistem Informasi Pertanahan

Sistem ini diharapkan menjadi bank data untuk hal - hal mengenai tanah yang mencakup data dan peta penatagunaan tanah (potensi dan penggunaan lahan), pemilikan dan penguasaan tanah serta pendaftaran tanah.

g. Pengendalian Pemanfaatan Lahan sesuai Rencana Tata Ruang

Pengendalian pemanfaatan tanah mencakup kegiatan pengawasan dan penertiban. Di dalam kegiatan penertiban digunakan pula alat perijinan yang berkaitan dengan pemanfaatan tanah / ruang.

2. Tata Guna Tanah

a. Pengertian Tata Guna Tanah

Sebelum mengupas istilah tata guna tanah yang perlu dipahami terlebih dahulu ialah pengertian tentang tanah. Bahwa tanah merupakan salah satu kekayaan nasional yang merupakan modal utama suatu negara

dalam melaksanakan pembangunan. "Bahwa dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria dinyatakan, bahwa atas dasar hak menguasai terhadap negara maka ditentukan adaya macam-macam hak atas permukaan bumi yang secara yuridis disebut tanah yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang".¹⁸

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali; keadaan bumi di suatu tempat, permukaan bumi yang diberi batas, bahan-bahan dari bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya)".¹⁹ Bahwa tanah memegang peran yang sangat penting dalam aspek kehidupan karena apapun kegiatan yang dilakukan manusia tidak terlepas dari keberadaan tanah. Nilai tanah dapat dikelompokkan menjadi tiga kelompok, yaitu:

- a. Nilai keuntungan yaitu nilai yang dihubungkan dengan tujuan ekonomi dan yang dapat dicapai dengan jual beli tanah di pasaran bebas.
- b. Nilai kepentingan umum yaitu nilai yang berhubungan dengan pengaturan untuk masyarakat umum dalam perbaikan kehidupan masyarakat.
- c. Nilai sosial yaitu nilai yang merupakan hal yang mendasar bagi kehidupan (misalnya sebidang tanah yang dipelihara, peninggalan

¹⁸ Boedi Harsono, 1999. *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta, Djambatan, hlm 18

¹⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan Nasional, 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta

pusaka) dan yang dinyatakan oleh penduduk dengan perilaku yang berhubungan dengan pelestarian tradisi dan kepercayaan.

Secara keseluruhan objek hukum agraria nasional adalah sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Pokok Agraria yaitu meliputi, bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Dengan demikian istilah yang tepat adalah tata guna agraria (*agrarian use planning*). Bahwa tata guna agraria ini terdiri dari :

- a. Tata guna tanah (*land use planning*)
- b. Tata guna air (*water use planning*)
- c. Tata guna ruang angkasa (*air use planning*)

Berdasarkan hal tersebut di atas maka tata guna tanah merupakan bagian dari tata guna agraria. Untuk selanjutnya dalam hal ini yang akan dibahas hanya pengertian tata guna tanah. Pelaksanaan penatagunaan tanah di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan tanah. Bahwa tata guna tanah adalah rangkaian kegiatan untuk mengatur peruntukan, penggunaan dan persediaan tanah secara berencana dan teratur sehingga diperoleh manfaat yang lestari, optimal, seimbang dan serasi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan negara. Hal tersebut di atas meliputi pengaturan mengenai penggunaan tanah supaya bisa memberikan hasil yang baik bagi

b. Asas dan Tujuan Tata Guna Tanah

Asas penatagunaan tanah berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan tanah adalah:

- 1) Keterpaduan yaitu bahwa pengaturan atas penggunaan tanah dan sumber daya yang ada digunakan untuk mencapai hasil yang saling menguntungkan antara berbagai bentuk penggunaan tanah serta mengurangi benturan kepentingan yang saling merugikan antara bentuk penggunaan tanah dengan sumber daya yang ada.
- 2) Berdaya guna dan berhasil guna yaitu bahwa dengan adanya penatagunaan tanah diharapkan dapat lebih meningkatkan daya guna dan hasil guna dari pemanfaatan tanah tersebut.
- 3) Serasi, selaras dan seimbang yaitu bahwa dengan adanya penatagunaan tanah diharapkan dapat terciptanya kesesuaian antara pemanfaatan tanah dengan persediaan tanah yang ada sehingga dapat tercipta keseimbangan pemanfaatan tanah dan tidak terjadi konflik penggunaan tanah dengan demikian akan dapat menciptakan suatu tatanan yang sesuai dengan rencana tata ruang dan pemanfaatan tanah
- 4) Berkelanjutan yaitu bahwa pemanfaatan sumber daya yang ada digunakan untuk mendukung kehidupan dan penghidupan agar tetap dapat berlangsung dengan muti yang semakin meningkat

- 5) Keterbukaan yaitu bahwa keterbukaan penatagunaan tanah merupakan untuk keperluan umum dengan mewajibkan setiap orang berperanserta dalam memelihara kualitas tanah dan mentaati serta memperoleh manfaat dari penatagunaan tanah
- 6) Kesamanaan, keadilan dan perlindungan hukum yaitu bahwa dalam pelaksanaan penatagunaan tanah dilakukan dengan tidak ada pembedaan serta akan menciptakan suatu keadilan dan dengan penatagunaan tanah diharapkan akan dapat menciptakan perlindungan hukum dari pada pemanfaatan tanah tersebut.

Adanya tata guna tanah bertujuan searah dengan pembangunan nasional. Sebagaimana tersirat dalam Pasal 14 dan Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Pokok Agraria yaitu bahwa tujuan akhir dari kegiatan tata guna tanah adalah terwujudnya masyarakat yang makmur. Bahwa jika mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, maka tujuan dari penatagunaan tanah adalah:

- 1) Mengatur penguasaan, penggunaan, pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang wilayah
- 2) Mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam rencana tata ruang

- 3) Mewujudkan tartib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah
- 4) Menjamin kepastian hukum menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan rencana tata ruang wilayah yang ditetapkan

Agar penggunaan tanah benar-benar dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, maka tindakan yang dapat dilakukan pemilik atau pemegang hak atas tanah adalah:

a. Menghindarkan terjadinya penggunaan tanah yang salah tempat, sehingga harus memperhatikan:

- 1) Data kemampuan fisik tanah, maksudnya adalah bahwa agar kegiatan penggunaan dari pada tanah tersebut dapat sesuai dengan kemampuan fisik tanahnya, sehingga tanah tersebut jika digunakan akan dimanfaatkan dapat menghasilkan yang semaksimal mungkin. Dengan kata lain bahwa penggunaan tanah tersebut dapat sesuai dengan kemampuan fisik tanah tersebut, sehingga dengan demikian pemanfaatan dari tanah tersebut dapat tepat guna dan berhasil guna.

- 2) Keadaan sosial masyarakat, maksudnya yaitu bahwa agar

pemanfaatan dan penggunaan tanah yang dilaksanakan di atas

tanah tersebut tidak menimbulkan keresahan bagi masyarakat sekitar. Dengan demikian maka kegiatan pemanfaatan tanah yang dilakukan di atas tanah tersebut, meskipun tanah milik sendiri namun harus tetap memperhatikan keberadaan pihak lain. Sehingga jangan sampai kegiatan pemanfaatan tanah yang dilaksanakan tersebut mengakibatkan kerugian bagi pihak lain.

3) Faktor ekonomi, maksudnya yaitu bahwa dengan kegiatan pemanfaatan tanah tersebut diharapkan dapat diperoleh keuntungan ekonomis yang lebih tinggi sehingga dapat meningkatkan kemakmuran bagi masyarakat. Tanah merupakan salah satu faktor pokok dalam kehidupan manusia. Karena dengan adanya tanah manusia dapat menggunakannya untuk pertanian dan untuk kegiatan lain yang dapat menghasilkan nilai ekonomis lebih.

b. Tidak terjadi penggunaan tanah yang salah urus, berarti harus memelihara tanah agar tidak menurun kualitasnya. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 15 Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan bahwa memelihara tanah termasuk menambah kesuburannya serta mencegah rusaknya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum dan instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomis lemah.

Sehingga dengan demikian jelaslah bahwa pemeliharaan dari pada tanah itu diwajibkan kepada masing-masing pihak yang mempunyai

hubungan dengan tanah tersebut. Dengan terjaganya dari pada kualitas dari tanah, maka tanah tersebut jika diolah akan menghasilkan hasil yang maksimal.

- c. Pengendalian terhadap perkembangan kebutuhan masyarakat akan tanah untuk menghindari konflik kepentingan penggunaan tanah. Seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk, maka tingkat kebutuhan akan penggunaan tanah akan semakin meningkat juga, baik untuk pembangunan tidak mencukupi maka akan menimbulkan terjadinya konflik kepentingan terhadap tanah yang tidak sesuai dengan kemampuan fisiknya serta dapat mengakibatkan perubahan alih fungsi lahan dari pertanian menjadi non pertanian untuk kegiatan pembangunan. Untuk menghindarkan terjadinya konflik penggunaan tanah, maka diperlukan konservasi tanah yang berarti cara penggunaan tanah agar dapat memberikan manfaat yang optimum bagi kepentingan umat manusia, untuk jangka waktu berkelanjutan, karena setiap tanah mempunyai sifat dan kemampuan yang berbeda maka agar dapat berfungsi optimum berkelanjutan tanah tersebut harus digunakan sesuai kemampuannya.²⁰
- d. Mengusahakan agar terdapat jaminan kepastian hukum untuk menghindari adanya anggapan bahwa pembangunan dilaksanakan dengan mengorbankan kepentingan rakyat. Sebagaimana tertuang di

²⁰ Wani H. d. d. 1989. *Konservasi Tanah dan Lahan*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah. Peraturan yang mengatur tentang pendaftaran tanah yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Bahwa di dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Dengan adanya pendaftaran tanah tersebut maka akan adanya jaminan kepastian hukum dari pemerintah atas hak-hak yang dipunyai oleh masyarakat. Dengan adanya perlindungan hukum terhadap tanah masyarakat, diharapkan tidak akan terjadinya pembangunan dengan cara mengorbankan kepentingan masyarakat. Karena dengan adanya pendaftaran tanah tersebut hak-hak atas tanah masyarakat akan terlindungi.

c. Klasifikasi Tata Guna Tanah

Sumber daya tanah yang ada dimanfaatkan untuk pemenuhan kebutuhan manusia. Dalam pemanfaatan tanah harus memperhatikan

kemampuan serta potensi dari pada tanah tersebut, maka dari itu sesuai dengan fungsi dan tata gunanya, tanah diklasifikasikan menjadi tiga golongan yaitu:²¹

1) Tanah pemukiman, tanah perdagangan dan tanah industri

Tata guna tanah ini dapat dikategorikan merupakan kelas tanah yang paling tinggi nilai pasarannya di bandingkan kelas tanah lainnya.

Tanah ini merupakan tanah yang paling intensif digunakan oleh manusia, karena di daerah tersebut banyak digunakan sebagai aktifitas manusia dalam kesehariannya

2) Tanah pertanian, padang ternak dan tanah hutan

Dari ketiga tanah tersebut sering digabungkan dalam satu kelompok besar yang disebut sebagai tata guna agrikultura. Jenis tanah agrikultura menempati bagian terbesar dari seluruh area tanah yang ada.

3) Tanah rekreasi, transportasi dan areal pelayanan

Jenis dari keempat tanah tersebut dapat dikelompokkan menjadi satu yang disebut sebagai tata guna khusus, sehingga dari tanah tersebut digunakan untuk kegiatan tertentu sesuai dengan fungsi tanah tersebut

d. Ruang Lingkup Tata Guna Tanah

Tata guna tanah dapat dibedakan menjadi dua bagian, yaitu tata guna tanah daerah pedesaan dan tata guna tanah daerah perkotaan.

Pembedaan menjadi dua kelompok ini karena adanya perbedaan:²²

- 1) Titik berat penggunaan tanah,
- 2) Ciri-ciri kehidupan,
- 3) Tingkat kepadatan penduduknya.

Untuk lebih jelasnya akan dibahas dalam bahasan di bawah ini :

a. Tata Guna Tanah Daerah Pedesaan

- 1) Untuk daerah pedesaan (*rural land use planning*) penatagunaan tanahnya berasaskan:

a) Asas Lestari

Mengandung pengertian bahwa tanah harus dimanfaatkan dan digunakan untuk jangka waktu yang panjang tidak hanya sesaat saja. Sehingga dalam pemanfaatannya harus tetap memperhatikan terpeliharanya tatanan fisik dan menjaga dari kerusakan-kerusakan yang terjadi akibat pemanfaatan yang tidak sesuai dengan kemampuan fisik tanah atau akibat alam. Keutuhan akan kesuburan dari pada tanah harus selalu dijaga.

Dengan adanya asas lestari ini dampak positif yang dapat dirasakan yaitu :

Terjadinya penghematan penggunaan tanah, sehingga perluasan wilayah diusahakan; selambat mungkin dengan memperhatikan konservasi sumber daya tanah. Generasi sekarang dapat mewariskan sumber daya tanah kepada generasi yang akan datang.

b) Asas Optimal

Asas ini mengandung pengertian bahwa pemanfaatan dari pada tanah harus dapat mendatangkan hasil atau keuntungan secara ekonomis yang setinggi-tingginya. Faktor penting dalam menciptakan asas optimal ini yaitu harus adanya kesesuaian antara kemampuan fisik tanah dengan jenis kegiatan yang akan dilaksanakan. Dengan pemanfaatan yang optimal ini maka akan didapatkan hasil yang maksimal pula. Sehingga dengan demikian pemanfaatan tanah ini dapat secara tepat guna dan berhasil guna.

c) Asas Serasi dan Seimbang

Mengandung pengertian bahwa suatu bidang tanah harus dapat menampung berbagai macam kepentingan baik perseorangan masyarakat maupun negara, sehingga dapat menghindarkan terjadinya pertentangan atau konflik dalam penggunaan tanah. Asas serasi dan seimbang ini mencerminkan

antara pemanfaatan tanah dengan ketersediaan tanah. Bahwa pemanfaatan tanah harus disesuaikan dengan keadaan tanah yang ada dan harus sesuai dengan fungsi tata guna tanah tersebut. Dengan demikian tidak akan terjadi pemanfaatan tanah secara sembarangan serta tidak terjadi konflik penggunaan tanah.

2) Pemanfaatan tanah pedesaan

Tanah di wilayah pedesaan, disamping untuk perumahan umumnya digunakan bagi pertanian yang tiap satuan kegiatannya memerlukan tanah yang luas. Jumlah orang yang bekerja pada satuan tanah yang relatif sedikit. Penggunaan tanah di pemukiman pedesaan dilakukan dengan hati-hati dan secara terbatas dengan memperhatikan aturan konservasi (pengekalan) dalam segala kegiatan sosial ekonomi. Dengan demikian maka tanah di wilayah pedesaan itu harus mendapat perlindungan supaya tetap lestari.

Menurut Direktur Jenderal Pembangunan Masyarakat Desa, wilayah pedesaan mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Perbandingan tanah dengan manusia yang besar
- b. Lapangan kerja yang agraris
- c. Hubungan penduduk yang harmonis
- d. Sifat yang menurut tradisi.²³

Penggunaan tanah di wilayah pedesaan yang berkaitan dengan kegiatan ekonomi yaitu digunakan untuk keperluan seperti:²⁴

²³ Johara T. Jaya Dinata. *op.cit*, hlm 59.

²⁴ John Selendak. 1997. *Masalah Tanah dalam Pembangunan*. Sinar Grafika, Jakarta, hlm 22.

- 1) Pertanian primitif, yaitu pertanian secara berpindah-pindah atau sering disebut dengan peladangan liar. Pertanian ini dengan cara membuka sebagian hutan milik desa dengan menebang pohon-pohonnya dan membakarnya. Tanah yang telah dibuka kemudian diratakan dan ditanami. Pertanian primitif ini mengerjakan tanah pertaniannya dengan cara tradisional. Hasil dari pertanian primitif ini pertama kali umumnya baik, namun setelah ditanami untuk kedua kali dan seterusnya akan berkurang, sehingga akan ditinggalkan dan akan membuka lahan baru yang dianggap cocok dan subur untuk pertanian.
- 2) Pertanian maju, yaitu pertanian yang telah dilakukan secara teratur dan dicirikan oleh adanya peralatan besi yang cukup, serta adanya pengairan secara teknis, pemupukan yang teratur, pemilihan benih serta tanaman bergilir. Dengan demikian maka hasil dari pertanian maju ini dapat lebih meningkat. Peralatan yang digunakan dalam pertanian ini menurut teknologi yang maju serta pertanian yang secara menetap.
- 3) Perikanan dan peternakan yaitu perikanan yang terdiri atas perikanan laut dan perikanan darat yang produktif. Perikanan darat dapat menggunakan kolam ataupun dengan menggunakan tambak sedangkan perikanan laut terdiri dari perikanan pantai, perikanan laut dangkal dan perikanan laut dalam. Serta dalam hal peternakan terdapat perusahaan peternakan rakyat dengan modal yang kecil dan perusahaan peternakan yang komersial.
- 4) Kehutanan, yaitu bahwa pada umumnya hutan meliputi tanah yang luas dan tanah merupakan kepunyaan negara, macam hutan yang ada misalnya seperti : hutan cagar alam, hutan produksi dan hutan rekreasi. Dengan adanya hutan ini dapat memberikan keuntungan yang besar dari hasil hutan yang berupa kayu dan rotan.

Pembangunan dalam wilayah pedesaan dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu :

- a) Proyek produktif yang langsung, dilaksanakan dalam pertanian, kehutanan, perikanan, pertambangan, industri dan pariwisata
- b) Proyek produktif dan sosial yang tidak langsung, meliputi perumahan, pelayanan sosial dan kesehatan desa

b. Tata Guna tanah Perkotaan

1) Untuk daerah perkotaan penatagunaan tanahnya berasaskan:²⁵

a) Asas Aman

- (1) Aman dari adanya bahaya, karena untuk mengatasi kemungkinan terjadinya bahaya kebakaran, sehingga perlu didirikan pos-pos pemadam kebakaran di tempat-tempat tertentu yang mempercepat gerak langkah dalam mengatasi kebakaran, serta tersedianya peralatan yang baik dan personal yang terlatih
- (2) Aman dari tindak kejahatan. Daerah perkotaan merupakan daerah yang ramai dan rawan akan tindak kejahatan. Untuk mencegah adanya tindak-tindak kejahatan maka perlu dilakukan siskamling dan didirikan pos-pos keamanan atau tempat-tempat ronda.
- (3) Aman dari bahaya banjir. Usaha yang dapat dilakukan untuk pencegahan terhadap bahaya banjir yaitu dengan cara membuat saluran pembuangan, tanggul-tanggul pengaman serta adanya larangan membuang sampah di sungai. Akibat dari pembuangan sampah disungai dapat mengakibatkan aliran sungai terhambat dan terjadi bahaya banjir.

b) Asas Tertib

Yang dimaksud dengan asas tertib dalam asas ini, yaitu :

²⁵ *Ibid*, hlm. 35.

- (1) Tertib dalam bidang pelayanan, maksudnya yaitu bahwa para abdi masyarakat dituntut untuk selalu berdisiplin dalam menjalankan tugasnya. Sehingga dengan demikian pelayanan terhadap masyarakat akan dapat berjalan dengan lancar serta dapat menciptakan suatu keteraturan
- (2) Tertib wilayah, maksudnya yaitu bahwa dalam penataan wilayah harus dilakukan dengan tertib dan teratur sehingga akan mendukung tercapainya kelancaran dalam pelayanan sekaligus terciptanya keindahan. Dalam penataan wilayah harus disesuaikan dengan rencana tata ruang wilayah daerah setempat, sehingga dengan demikian tidak akan terjadi pemanfaatan dan pembangunan secara sembarangan serta menghindarkan dari terjadinya konflik penggunaan tanah.
- (3) Tertib hukum, maksudnya yaitu bahwa untuk tercapainya suatu ketertiban dalam masyarakat, maka perlunya perangkat peraturan untuk mengatur masyarakat, agar terciptanya suatu tatanan dalam masyarakat haruslah tunduk dan patuh pada aturan hukum yang berlaku khususnya peraturan yang terkait dengan penggunaan

c) Asas lancar

- 1) Lancar dalam pelayanan, maksudnya bahwa pengaturan kantor-kantor dan letak kantor-kantor pelayanan umum harus diatur sedemikian rupa sehingga masyarakat mudah memperoleh pelayanan dengan cepat.
- 2) Lancar dalam berlalulintas, maksudnya adalah bahwa untuk menunjang kelancaran dalam berlalulintas perlu adanya perangkat untuk menciptakan keteraturan dan kelancaran seperti: rambu-rambu lalulintas dan prasarana jalan yang lebih memadai.
- 3) Lancar dalam berkomunikasi, maksudnya yaitu bahwa untuk menunjang kelancaran berkomunikasi perlu adanya penyediaan fasilitas komunikasi, supaya terjadi kelancaran dalam berkomunikasi.

d) Asas sehat

- (1) Sehat jasmani, yaitu perlunya ketersediaan tempat-tempat olah raga yang cukup dan terpeliharanya lingkungan yang bersih dan sangat diperlukan serta perlunya ketersediaan sarana dan prasarana kesehatan seperti rumah sakit dan

(2) Sehat rohani, maksudnya bahwa untuk menunjang kesehatan rohani perlu tersedianya tempat-tempat peribadatan yang cukup dan memadai.

2) Pemanfaatan tanah perkotaan

Pemanfaatan tanah di wilayah perkotaan kebanyakan digunakan untuk keperluan perumahan, namun selain itu juga digunakan untuk industri, perdagangan dan jasa yang dalam tiap satuan kegiatan hanya memerlukan tanah yang relatif kecil dan jumlah orang yang bekerja pada satuan luas tanah itu banyak. Jumlah penduduk perkotaan yang banyak sehingga penduduknya padat. Sehingga dalam pemanfaatan tanah di wilayah perkotaan dilakukan secara intensif.²⁶

Penggunaan tanah di wilayah perkotaan yang berkaitan dengan kegiatan ekonomi yang digunakan untuk keperluan industri maupun jasa. Perkembangan industri dan jasa serta adanya teknologi yang maju mempunyai peranan yang sangat penting dalam peningkatan pertumbuhan ekonomi dan terciptanya suatu masyarakat yang makmur. Dengan adanya industri yang maju dan jasa transportasi yang lancar maka akan memudahkan dalam peredaran dan pemasaran hasil industri. Dengan demikian maka kehidupan ekonomi perkotaan dapat terus maju.

²⁶ Agus Salim Dambung Lamura Djaja dan Farida Asri, 1989, *Pengelolaan Konversi Lahan*

3) Pengembangan dan perencanaan kota

Sistem pengembangan lahan di kota adalah sistem yang dipergunakan untuk pengembangan lahan untuk keperluan pembangunan kota. Sistem pengembangan lahan ini sifatnya teknis, sehingga dapat dikembangkan model dan teknik yang paling sesuai dengan situasi dan kondisi serta rencana tata ruang wilayah daerah setempat. Sistem pengembangan lahan yang sering dilakukan yaitu sistem konvensional yaitu pengadaan lahan baik dalam skala kecil maupun besar melalui cara pembebasan tanah, transaksi tanah dan pencabutan hak atas tanah.²⁷

Untuk meningkatkan keadaan sosial ekonomi dalam perencanaan kota perlu diterapkan konsep satuan lingkungan dengan cara merencanakan kota menjadi unit lingkungan pusat kota dan beberapa unit lingkungan pemukiman masing-masing dilengkapi prasarana sosial ekonomi. Adanya perencanaan kota akan mewujudkan suatu tujuan tatanan kota yang berdaya guna dan berhasil guna.

C. Perizinan Pemanfaatan Ruang

Menurut undang-undang penataan ruang, disebutkan mengenai perizinan pemanfaatan ruang:

1. Perizinan pemanfaatan ruang adalah salah satu bentuk pengendalian

Sistem ruang dapat berdaya guna sesuai fungsi ruang yang telah

ditetapkan dalam rencana tata ruang yang telah disepakati oleh rakyat (DPRD) dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

2. Perizinan pemanfaatan ruang adalah suatu bentuk kegiatan pengendalian pemanfaatan ruang yang diselenggarakan oleh Bupati/Walikota di wilayah Kabupaten/Kota, disamping kegiatan pengawasan dan penertiban.
3. Perizinan pemanfaatan ruang adalah merupakan kebijaksanaan operasional pemanfaatan ruang yang berkaitan dengan penetapan lokasi, kualitas ruang dan tata ruang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, hukum adat dan kebiasaan yang berlaku.

Perizinan pemanfaatan ruang terdiri atas tiga jenis perizinan yang memiliki struktur, sebagai berikut:

1. Perizinan peruntukan dan perolehan lahan berkaitan dengan penetapan lokasi investasi dan perolehan tanah dalam bentuk izin lokasi.
2. Perizinan pengembangan pemanfaatan lahan berkaitan dengan rencana pengembangan kualitas ruang dalam bentuk Persetujuan Site Plan.
3. Perizinan mendirikan bangunan berkaitan dengan pembangunan tata ruang dan tata bangunan dalam bentuk Izin Mendirikan Bangunan.

Izin lokasi adalah izin yang diberikan kepada perusahaan dalam rangka pengerahan lokasi penanaman modal sesuai dengan peraturan daerah tentang tata ruang wilayah sekaligus sebagai izin untuk pelaksanaan perolehan tanah, serta berlaku pula sebagai pemindahan hak atas tanah. Pada prinsipnya izin lokasi merupakan instrumen pelaksanaan tata ruang (pembangunan) untuk kepentingan penanaman modal

(*investment*). Oleh karena itu, harus dicatat bahwa mendiskusikan izin lokasi selalu terkait dengan sektor swasta. Namun demikian, sektor publik juga terkadang memerlukan izin lokasi untuk proyek pemerintah seperti halnya yang terjadi pada Perumnas. Dalam pembangunan perumahan dan permukiman, Izin Lokasi merupakan jenis izin pertama yang dibutuhkan dalam rangka pelaksanaan pembebasan tanah yang akan dikembangkan untuk proyek perumahan dan permukiman tersebut. Pengembangan suatu kawasan dengan luasan lebih dari satu hektar mengharuskan pemrakarsa untuk memiliki Izin Lokasi tersebut, yang didefinisikan izin penunjukkan penggunaan tanah yang diberikan kepada suatu perusahaan, seluas yang benar-benar diperlukan untuk pembangunan perumahan.²⁸

IMB singkatan dari Ijin Mendirikan Bangunan adalah suatu ijin untuk mendirikan, memperbaiki, mengubah, atau merenovasi suatu bangunan termasuk ijin bagi bangunan yang sudah berdiri yang dikeluarkan oleh Kepala Daerah. Sedangkan menurut Peraturan Daerah Kabupaten Sleman, Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) atau Ijin Membangun Bangun Bangunan (IMBB) adalah ijin untuk mendirikan, mengubah, memperbaiki dan atau membongkar bangun-bangunan. Persetujuan Site Plan, adalah izin yang berkaitan dengan pemanfaatan lahan (*Land Development*) pada lokasi yang ditunjuk dalam izin lokasi dan berkaitan dengan kegiatan pemanfaatan ruang yang dilakukan melalui

²⁸ Tulung, Johannes (2003), *Pemberian Ijin Lokasi Yang Mendukung Investasi Dan Rencana Tata Ruang (Perspektif Dunia Usaha)*, Makalah Disampaikan Pada Semiloka "Kajian Keterpaduan Pemberian Ijin Lokasi & Hak Atas Tanah yang Berbasis Tata Ruang" yang Diselenggarakan Bappenas, Jakarta 5 November 2003, dalam <http://www.btkp.org>, Internet, Diakses 25 Februari 2004.

pelaksanaan program beserta pembiayaannya. Selanjutnya pemanfaatan ruang diatas diselenggarakan secara bertahap sesuai dengan tahapan pemanfaatan ruang yang ditetapkan dalam RTRW.

Sedangkan Pasaribu dan Y. Suprpto, mengatakan pengendalian pembangunan dilaksanakan dalam rangka pengawasan dan penertiban pemanfaatan ruang sehingga lahan perkotaan termanfaatkan secara efisien dan tidak menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan hidup perkotaan oleh pelaku pembangunan. Rencana kota yang telah disusun oleh pemerintah dengan melibatkan peran serta masyarakat sudah tentu berisikan kesepakatan-kesepakatan terhadap muatan rencana pemanfaatan ruang kota di masa yang akan datang. Dengan demikian rencana tata ruang kota dapat dipergunakan sebagai alat pengendali dan pengawasan.²⁹

D. Faktor-faktor Penyebab Terjadinya Pelanggaran Pemanfaatan Ruang

Berdasarkan instrumen pengendalian yang ada, Haeruman, mengatakan bahwa penggunaan ruang oleh masyarakat di perkotaan sering tidak efisien dan cenderung menimbulkan konflik karena setiap pelaku atau aktor-aktor pembangunan berusaha mengoptimasikan kepentingannya masing-masing atau kelompoknya. Rencana tata ruang kota diharapkan dapat mencegah gejala tersebut, sehingga ruang yang digunakan oleh masyarakat dapat lebih efisien dan sesuai dengan kepentingan bersama secara menyeluruh.

²⁹ Pasaribu, Maurits M. dan Y. Suprpto, *Pendekatan Keterpaduan Sebagai Jawaban Terhadap Pemanglaban Peraturan Ruang Perkotaan Di Masa Mendatang*, dalam <http://www.bktrn.org>

Pendapat ini memberikan alasan penguat bahwa pengendalian ruang perlu dilakukan dengan berpedoman pada rencana tata ruang untuk menghindari konflik penggunaan ruang tersebut. Namun pada kenyataannya masih sangat jarang rencana tata ruang yang ada menjawab permasalahan pemanfaatan ruang. Bahkan pelanggaran terhadap rencana tata ruangpun tetap masih terjadi. Ini membuktikan bahwa kinerja rencana tata ruang sendiri belum maksimal.³⁰

Hal tersebut disebabkan oleh faktor-faktor yang mempengaruhi pelanggaran rencana tata ruang terjadi. Disisi lain, pertumbuhan penduduk dan keterbatasan lahan kota menyebabkan kepadatan penduduk di kota semakin tinggi sehingga efisiensi pemanfaatan ruang menjadi tuntutan yang tidak dapat dihindari. Karena ruang bersifat terbatas, maka pemanfaatannya harus diatur memenuhi kebutuhan semua pihak secara adil sefisien dan berkelanjutan.³¹

Dengan kondisi seperti itu, pengendalian pemanfaatan ruang menjadi sangat penting dilakukan oleh pemerintah khususnya pemerintah daerah dalam upaya mengoptimalkan fungsi lahan sesuai dengan daya dukung lingkungan masing-masing. Lemahnya mekanisme pengendalian pembangunan merupakan salah satu kendala dalam menerapkan rencana tata ruang di daerah. Rencana tata ruang belum menjadi pedoman dalam penyusunan kebijakan keruangan, apalagi dalam perencanaan kegiatan pembangunan yang dilaksanakan setiap tahun jarang sekali memperhatikan rencana tata ruang

³⁰ Herman Haeruman Js. 1999. Sistem Kota-Kota Dan Penataan Ruang dalam Pengelolaan Fungsi Kota. Dalam <http://www.bktrn.org>. Internet. Diakses 25 Februari 2014, jam 20.45 WIB. Hlm 9

³¹ Kombaitan, B. (1995), *Perijinan Pembangunan Kawasan dalam Penataan Tata Ruang*, Bandung, Jurnal PWK ITB Bandung. Hlm 17.

untuk menentukan lokasi pembangunan yang tepat. Yang terjadi perencanaan pembangunan terlepas dari rencana tata ruang yang ada.

Banyak faktor yang menyebabkan terjadinya pelanggaran pemanfaatan ruang. Pelanggaran tersebut biasanya dimulai dari perubahan penggunaan atau peralihan penggunaan ruang. Budihardjo (1997:28), mengatakan bahwa lemahnya kekuatan yang mendukung penataan ruang dan pengelolaan wilayah sangat berpengaruh pada implementasi produk pengendalian tata ruang, karena adanya tekanan dari penguasa atau pejabat kalangan atas. Di Indonesia produk pengendalian tata ruang kota dinilai agak lamban, hal ini menunjukkan bahwa produk pengendalian tersebut belum memiliki kedudukan yang berarti dalam proses pembangunan. Lemahnya mekanisme pengendalian pembangunan merupakan salah satu kendala dalam implementasi rencana tata ruang kota yang perlu dicermati. Suatu produk rencana tata ruang kota yang baik tidak selalu menghasilkan penataan ruang yang baik pula, tanpa didukung mekanisme pengendalian dan pengawasan pembangunan (*development control*) yang jelas. Selain itu perlu didukung adanya ketentuan sanksi yang tegas terhadap pelanggaran (*disintensif*) dan bonus (*intensif*) bagi yang taat terhadap peraturan. Pelanggaran terhadap rencana tata ruang yang terjadi jarang sekali dikenakan teguran, paksaan (*enforcement*), apalagi sanksi. Bagi yang mentaati peraturan dan rencana tata ruang juga diberikan penghargaan. Akibatnya pelaku pembangunan cenderung untuk melakukan pembangunan sesuai dengan kehendak dan kepentingan sendiri dan mengabaikan

sistem insentif dan disinsentif, kecenderungannya terjadi pelanggaran pemanfaatan ruang semakin merebak.³²

Ketidaksesuaian atau pelanggaran tersebut disebabkan oleh beberapa faktor antara lain, seperti tekanan perkembangan pasar terhadap ruang, belum jelasnya mekanisme pengendalian dan lemahnya penegakan hukum. Kecenderungan penyimpangan tersebut dapat terjadi karena produk rencana tata ruang kurang memperhatikan aspek-aspek pelaksanaan (pemanfaatan ruang) atau sebaliknya bahwa pemanfaatan ruang kurang memperhatikan rencana tata ruang. Dari pendapat beberapa orang tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengendalian pemanfaatan ruang yang terjadi saat ini di banyak daerah atau di Indonesia belum berjalan seperti yang diharapkan. Banyak faktor yang mempengaruhi antara lain lemahnya mekanisme hukum dalam pengendalian tata ruang dan adanya tekanan dari penguasa. Hal tersebut menunjukkan bahwa pengendalian tata ruang belum berjalan secara baik atau efektif, karena tujuannya tidak tercapai atau efektifitas pengendalian tata ruang masih sangat lemah.

Budihardjo, mengemukakan bahwa faktor-faktor penentu efektifitas produk pengendalian tata ruang sebagaimana tabel berikut.:

TABEL .1
FAKTOR-FAKTOR PENENTU EFEKTIFITAS
PENGENDALIAN TATA RUANG

FAKTOR	FAKTOR PENENTU ELEMEN	ELEMEN DARI FAKTOR PENJELASAN
<p>ijakan (<i>policy</i>) or ini lebih ditekankan pada ampunan, kualitas, materi, sifat pun motivasi/orientasi produk pengendalian tata ruang. Faktor ini memegang peranan penting dalam menentukan keberhasilan implementasi produk yang berkualitas, terpadu dan memiliki motivasi serta orientasi sebagai satu instrumen pengendalian tata ruang</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Motivasi produk pengendalian tata ruang 	<p>Jenis-jenis produk pengendalian tata ruang seharusnya dapat mengintegrasikan tujuan jangka panjang dan tujuan jangka pendek. Kegagalan implementasi Produk pengendalian tata ruang yang ada pada umumnya disebabkan karena produk tersebut terlalu berorientasi pada tujuan ideal jangka panjang atau terlalu menekankan pada pemecahan masalah tata ruang</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Orientasi produk pengendalian tata ruang 	<p>Ruang yang berjangka pendek kurang berwawasan luas. Orientasi produk tata ruang tidak hanya dititik beratkan pada aspek fisik (<i>physical oriented</i>) sehingga aspek sosial budaya, ekonomi, sumber daya dan lain-lain menjadi terabaikan. Kualitas produk pengendalian tata ruang sangat menentukan berhasil tidaknya implementasi</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Kualitas produk pengendalian tata ruang • Kelenturan kebijakan produk pengendalian tata ruang 	<p>Kualitas produk tersebut, terutama ditentukan oleh dua faktor, yakni kualitas rencana kota, ketersediaan dan keakuratan data yang dibutuhkan. Semakin baik suatu produk pengendalian tata ruang yang merinci elemen-elemen rencana, semakin mudah produk tersebut Diimplementasikan. Produk pengendalian tata ruang merupakan proses yang dinamis yang terus menerus dan berkesinambungan bukan merupakan produk akhir yang stagnan. Agar produk pengendalian tata ruang dapat mengakomodasikan perubahan serta perkembangan kota yang semakin pesat, maka diperlukan suatu produk pengendalian tata ruang yang bersifat luwes, akomodatif adaptif serta Inovatif. Kegagalan implementasi Produk pengendalian tata ruang karena adanya tumpang tindih, oleh karena itu perlu adanya keterpaduan dengan rencana tata ruang, baik dalam skala vertikal, horisontal maupun skala diagonal. Vertikal sesuai dengan hierarki rencana mulai skala nasional, regional sampai skala lokal. Horisontal antar instansi/sector yang berbeda. Sedangkan diagonal adalah rencana sektoral antar rencana daerah</p>
<p>itis duk pengendalian tata ruang yang k sangat memerlukan partisipasi titik dari banyak pihak, sehingga yak alternatif yang mungkin dapat pertimbangan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Partisipasi aktif masyarakat dalam pengendalian tata ruang 	<p>Penentuan fungsi ruang menyangku kebutuhan dan kepentingan manusia sesuai Dengan karakteristik lapisan sosial dalam masyarakat oleh karena itu masyarakat sendi (melalui wakilnya tidak hanya ikut membahas rencana tersebut tetapi juga harus memegang kata putus. Masyarakat juga harus ikut serta memvampaiakan aspirasinya mulai</p>

			dari penentuan tujuan dan sasaran pembangunan yang dijadikan titik tolak rencana sampai dengan pengawasan dan Pengendalian pembangunan.
		<ul style="list-style-type: none"> • Keterpaduan visi dan misi antar sektor pembangunan 	Aktor pembangunan harus memiliki persepsi yang sama dalam mencapai tujuan rencana, bukan hanya mengutamakan kepentingannya sendiri-sendiri.
kontrol ini meliputi keabsahan suatu produk pengendalian tata ruang secara hukum dan bentuk mekanisme kontrol tersebut.		<ul style="list-style-type: none"> • Kekuatan hukum produk pengendalian tata ruang 	Lemahnya kekuatan hukum yang mendukung penataan ruang dan pengelolaan wilayah sangat mempengaruhi Dalam implementasi. Produk pengendalian tata ruang karena adanya tekanan dan penguasaan atau pejabat kalangan atas. Di Indonesia legalisasi suatu produk pengendalian tata ruang kota dinilai agak lambat, hal menunjukkan bahwa produk pengendalian tata ruang belum memiliki kedudukan yang berarti dalam proses pembangunan
		<ul style="list-style-type: none"> • Mekanisme pengawasan dan pengendalian tata ruang 	Lemahnya mekanisme pengendalian Pembangunan merupakan salah satu kendala dalam implementasi rencana kota yang perlu dicermati. Suatu produk rencana tata ruang kota yang baik tidak selalu menghasilkan tata ruang yang baik pula, tetapi didukung mekanisme pengawasan dan pengendalian pembangunan (<i>development control</i>) yang jelas. Selain itu perlu pula didukung adanya sanksi yang tegas terhadap pelanggaran (<i>disinsentif</i>) dan bonus (<i>insentif</i>) bagi mereka yang taat peraturan
faktor sosial kultural ini meliputi aspek sosial dan budaya masyarakat yang banyak berpengaruh terhadap penataan ruang kota, melalui peran masyarakat dalam pengendalian tata ruang.		<ul style="list-style-type: none"> • Pendekatan sosial budaya dalam pengendalian tata ruang • Pemahaman masyarakat dalam pengendalian tata ruang • Sosialisasi produk pengendalian tata ruang 	Prinsip pendekatan sosiokultural ini sangat besar peranannya dalam Menentukan keberhasilan implementasi pengendalian tata ruang kota. Kegagalan yang terjadi sering kali disebabkan tidak adanya kajian sosiokultural yang intens pada penyusunan produk pengendalian tata ruang kota, sehingga menimbulkan benih-benih keresahan khususnya bagi pihak yang terkena atau menjadi Sasaran pembangunan. Pemahaman masyarakat terhadap produk-produk pengendalian tata ruang kota merupakan faktor yang sangat menentukan dalam pencapaian keberhasilan Implementasi produk tersebut. Produk pengendalian tata ruang kota yang telah mendapat legalisasi, maupun produk perubahan/revisi yang sudah tidak akomodatif lagi perlu Disosialisasikan secara transparan agar diketahui oleh masyarakat secara luas.