

KONSEP PENGENDALIAN TATA RUANG SESUAI ASAS PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DI KABUPATEN SLEMAN

Bayu Susena, Yeni Widowaty

Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
bayususena@gmail.com, yeniwidowaty@umy.ac.id

ABSTRAK: Maraknya pembangunan hotel dan mall merusak keistimewaan Yogyakarta, hadirnya bangunan tersebut menggeser kampung dan menyebabkan kerusakan lingkungan sekitarnya. Permohonan izin pembangunan hotel di Kabupaten Sleman pada tahun 2010 sebanyak 27 permohonan sedangkan pada bulan Maret 2012 permohonan sudah mencapai 9 permohonan. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis tentang pengendalian tata ruang sesuai asas pembangunan serta untuk merumuskan konsep ke depan pengendalian tata ruang sesuai asas pembangunan berkelanjutan di Kabupaten Sleman. Penelitian ini adalah penelitian hukum doctrinal dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik studi kepustakaan dan wawancara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa salah satu upaya pengendalian tata ruang di Sleman adalah dengan dikeluarkannya Peraturan Bupati Kabupaten Sleman Nomor 63 Tahun 2015 tentang Penghentian Sementara Pendirian Hotel, Apartemen dan Kondotel di Wilayah Kabupaten Sleman.

Capaian pengendalian tata ruang di Kabupaten Sleman yaitu (1) Penyusunan *masterplan* kompleks perkantoran Kabupaten Sleman, (2) Penyusunan rencana tata bangunan dan lingkungan kawasan jalan Kaliurang (3) Penyusunan *masterplan* kawasan bekas STM Sleman (4) Kegiatan pelayanan pertelaan (5) Kegiatan penyusunan RTBL kawasan Soropadan (6) Kegiatan penyusunan *Detail Engineering Design Area* Konservasi dan Area Masuk Utama Kawasan Lava Bantal Berbah. Pengendalian tata ruang di Kabupaten Sleman sudah sesuai dengan tujuan utama

pembangunan berkelanjutan yaitu: Pembangunan ekonomi yang dinamis, pembangunan yang secara sosial politik dapat diterima dan peka terhadap aspek budaya dan ramah terhadap lingkungan. Konsep ke depan pengendalian tata ruang dengan menekan dan meminimalkan alih fungsi lahan produktif dengan menegakkan aturan yang ada dan memaksimalkan peran masyarakat Kabupaten Sleman.

Kata Kunci: *Pengendalian, Tata Ruang, Pembangunan Berkelanjutan.*

I. PENDAHULUAN

Kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya sehingga perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang sungguh-sungguh. Dapat terlihat dampak negatif perbuatan manusia yang diakibatkan oleh pembangunan. Faktor pemicu persoalan lingkungan dapat terjadi keterbatasan ruang, keserakahan manusia, kegagalan dalam perencanaan pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Surat Ar-Rum ayat 41 yang artinya "Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar)." Tafsir Al Mishbah menyebut darat dan laut sebagai tempat terjadinya fasad. Ini dapat berarti daratan dan lautan menjadi arena kerusakan. Laut telah tercemar, sehingga ikan mati dan hasil laut

berkurang. Daratan semakin panas sehingga terjadi kemarau panjang yang mengakibatkan keseimbangan lingkungan menjadi kacau baik di darat dan di laut. Semakin banyak perusakan terhadap lingkungan, semakin besar pula dampaknya kepada manusia. Semakin banyak dan beraneka ragam dosa manusia, semakin parah pula kerusakan lingkungan. Hakikat ini merupakan kenyataan yang tidak dapat dipungkiri lebih-lebih dewasa ini. Memang Allah SWT menciptakan semua makhluk, saling kait berkait. Bila terjadi gangguan pada keharmonisan dan keseimbangan itu maka kerusakan terjadi, dan kecil atau besar, pasti berdampak pada seluruh bagian alam, termasuk manusia, baik yang merusak maupun yang merestui perusakan itu.¹

Pengelolaan tata ruang yang kurang baik mengakibatkan masalah-masalah baru yang justru memperburuk kehidupan masyarakat karena saat ini pengelolaan tata ruang telah menjadi wewenang pemerintah kota dan kabupaten, maka usaha meminimalisasi dampak akibat pembangunan terhadap lingkungan perlu dilakukan sesegera mungkin mengingat permasalahan itu semakin hari semakin menjadi isu yang selalu muncul dalam pelaksanaan pembangunan. Tata ruang sebenarnya memiliki fungsi penting dan menentukan pada tahap pemanfaatan ruang sebagai upaya pengendalian tata ruang serta merupakan instrumen bagi upaya antisipasi penurunan kualitas ruang.²

Masalah-masalah baru akibat dampak pembangunan terhadap lingkungan harus diatasi dan perlindungan masyarakat merupakan tanggungjawab penyelenggara negara bilamana hak itu tidak dipenuhi. Pemerintah secara khusus telah merumuskan berbagai peraturan yang bertujuan untuk mensejahterakan rakyat dan jaminan mendapatkan lingkungan hidup yang baik. Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan

hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Salah satu cara untuk menjamin masyarakat mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat yaitu dengan pembangunan berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan sangat penting untuk generasi sekarang dan generasi yang akan datang. Pembangunan berkelanjutan merupakan upaya sadar dan terencana menggunakan dan mengelola sumber daya secara bijaksana dalam pembangunan yang berkesinambungan untuk meningkatkan mutu hidup. Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031 menjelaskan strategi dalam rangka pemeliharaan kelestarian fungsi lingkungan hidup dengan mengendalikan kegiatan budidaya pada kawasan lindung, mengendalikan kawasan terbangun pada kawasan lindung, mengendalikan kegiatan budidaya pertambangan dan mengendalikan fungsi kawasan pelestarian alam Taman Nasional Gunung Merapi.

Menurut Francis Wahono, Direktur *Center for Integrated Development and Rural Studies* maraknya pembangunan hotel dan mall merusak keistimewaan Yogyakarta, Pasalnya hadirnya bangunan-bangunan itu menggusur kampung menyebabkan kerusakan lingkungan sekitarnya. Mall-mall dan superbloc menjadi tontonan tak elok di tengah masyarakat yang setia mengawal keistimewaan penguasa. Citra rakyat yang ramah semakin pudar seiring dengan sering terjadinya konflik bernuansa sara. Kondisi Yogyakarta akan berjalan harmonis dan lestari apabila geoeologis sebagai acuan pertumbuhan, penghidupan dan pembangunan Yogyakarta.³

Permohonan izin pembangunan hotel di Kabupaten Sleman meningkat. Pada tahun 2010 sebanyak 27 permohonan untuk kegiatan penginapan, hotel, villa, kondotel dan kegiatan lain. Bulan Maret 2012 permohonan sudah mencapai 9 permohonan. Lokasi pembangunan di

¹ M.Quraish Shihab, *Tafsir Al Mishbah: Pesan, Kesan dan Kesesuaian Al Qur'an*, Lentera Hati Volume 11, Jakarta, 2002, hlm.78

² Eko Budihardjo dan Djoko Sujarto, *Kota Berkelanjutan*, Alumni, Bandung, 2005, hlm. 202

³ Berita UGM, <https://www.ugm.ac.id/id/berita/9938-pembangunan-hotel-dan-mall-rugikan-masyarakat>, 17 April 2017

Kecamatan Depok, Kecamatan Kalasan, Kecamatan Mlati dan Kecamatan Ngaglik yang dekat dengan Kota Yogyakarta. Sebagian di Kecamatan Pakem sebagai salah satu tujuan wisata di Sleman yaitu Kaliurang.⁴

Pengendalian pemanfaatan tata ruang diperlukan untuk menjaga kelestarian lingkungan. Pemerintah membuat peraturan-peraturan sebagai sarana pengendali untuk menjamin masyarakat mendapatkan lingkungan yang sehat dan menjamin pelaku usaha dalam berinvestasi.

Berdasarkan uraian tersebut di atas rumusan masalah yang diajukan adalah

1. Bagaimana pengendalian tata ruang sesuai asas pembangunan di Kabupaten Sleman?
2. Bagaimana konsep ke depan pengendalian tata ruang sesuai asas pembangunan berkelanjutan di Kabupaten Sleman?

Tujuan yang hendak dicapai penelitian ini adalah

1. Untuk mengkaji dan menganalisis tentang pengendalian tata ruang sesuai asas pembangunan di Kabupaten Sleman.
2. Untuk merumuskan konsep ke depan pengendalian tata ruang sesuai asas pembangunan berkelanjutan di Kabupaten Sleman.

II. METODE PENELITIAN

Dalam penulisan ini menggunakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal. Penelitian hukum normatif seperti ini biasa disebut penelitian hukum sebagai peraturan perundang-undangan. Penelitian hukum normatif ini, mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, dan penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum.

Pendekatan yang digunakan dalam penulisan hukum adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan

dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang ditangani.⁵

Teknik pengumpulan data menggunakan teknik studi kepustakaan yaitu dengan mengumpulkan, mempelajari dan menganalisa data yang diambil dari buku-buku atau pustaka, makalah, jurnal, artikel, surat kabar, dokumen-dokumen resmi yang diterbitkan maupun yang tidak diterbitkan, website serta media lain. Wawancara dilakukan terhadap narasumber untuk mengetahui lebih mendalam dan rinci, sehingga dengan adanya wawancara diharapkan dapat diperoleh data yang akurat tentang masalah yang diteliti.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengendalian tata ruang sesuai asas pembangunan di Kabupaten Sleman.

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

Peluang Kabupaten Sleman dalam bidang tata ruang diantaranya :

1. Memiliki letak geografis yang strategis karena berada dalam koridor ekonomi regional (Jalan Yogya-Solo, Jalan Yogya-Magelang dan Jalan Yogya-Wates)
2. Memiliki potensi sumber daya alam yang melimpah dan didukung oleh kualitas sumber daya manusia yang memadai untuk mengolah sumber daya alam yang ada
3. Sebagai salah satu Kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta yang memiliki kawasan strategis keistimewaan sehingga memiliki potensi menjadi tujuan wisata, pendidikan maupun tempat belanja bagi penduduk luar Sleman
4. Koordinasi dengan instansi Propinsi dan Pusat sudah terjalin

⁴ KPPD, www.kppd.slemankab.go.id/permohonan-izin-pembangunan-hotel-di-sleman-meningkat.slm, 17 April 2017

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm. 24

5. Banyaknya perguruan tinggi di Kabupaten Sleman yang membantu kegiatan penelitian dan studi
6. Memiliki situs cagar budaya (*candi geoherritage*) dan cagar alam yang dikenal dunia internasional.

Berdasar peluang tersebut, pembangunan di Kabupaten Sleman berupaya untuk mensinergikan faktor ekonomi dan politik serta lingkungan. Dinamika sosial penduduk semakin kompleks, urbanisasi mahasiswa dan pelaku bisnis berdatangan untuk investasi di Kabupaten Sleman. Pemerintah Kabupaten Sleman lebih selektif dalam memberikan izin tetapi tetap mempermudah para pelaku bisnis untuk berinvestasi. Pemerintah dalam pengambilan keputusan atau kebijakan selalu mempertimbangkan aspek masyarakat dan pelaku bisnis (investor). Kabupaten Sleman lebih berorientasi memperkuat perekonomian dengan tetap memperhatikan kepentingan masyarakat bawah.

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

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

Tabel I. Banyaknya hotel bintang dan non bintang dirinci menurut kecamatan di Kabupaten Sleman⁶

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

Sumber Badan Pusat Statistik Sleman

Berdasarkan Tabel I, tampak bahwa pemerintah Kabupaten Sleman tetap menerima pelaku bisnis (investor hotel). Kecamatan Pakem paling banyak adanya hotel non bintang yaitu 258 hotel. Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031 Pasal 47 bahwa Kecamatan Pakem merupakan kawasan strategis fungsi dan daya dukung lingkungan serta kawasan resapan air, sedangkan pembangunan hotel merupakan kategori kegiatan yang merusak kualitas air. Pembangunan hotel tersebut juga belum mempertimbangkan aspek geologi bahwa Pakem merupakan daerah terdampak Erupsi Gunung Merapi yang rawan bencana.

Timbul konflik ketika masa pembangunan hotel. Masyarakat merasa dirugikan dengan pendirian hotel tersebut. Misalnya air sumur menjadi kering karena penggunaan sumur bor oleh hotel, kesemrawutan jalan, dan polusi udara. Daya serap tenaga kerja masyarakat sekitar juga

⁶ Badan Pusat Statistik Kabupaten Sleman, *Kabupaten Sleman Dalam Angka 2017*, BPS Kabupaten Sleman, CV Lunar Media Sejahtera, 2017, hlm 326

rendah karena kualifikasi belum memenuhi persyaratan sebagai karyawan di hotel sehingga menimbulkan kecemburuan bagi masyarakat terhadap pegawai berasal dari daerah lain. Berikut data terkait penempatan pencari kerja di Kabupaten Sleman:

Tabel 2. Penempatan Pencari Kerja Menurut Sektor Usaha⁷

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

Sumber Dinas Tenaga Kerja

Berdasarkan Tabel 2 Sektor Hotel hanya mampu menyerap tenaga kerja sebesar 14,97 %. Daya serap ini lebih kecil jika dibandingkan dengan daya serap Sektor Pertanian yaitu 22,88 %. Daya serap hotel termasuk rendah dan efek terhadap lingkungan kurang baik.

Menurut Emil Salim kalangan bisnislah yang “membunuh” kota-kota karena mencemari udara serta merusak lingkungan. Polusi udara dan pencemaran melebihi kemampuan lingkungan untuk menanggungnya akan dapat membuat kota menjadi sakit dan apabila tidak segera diupayakan untuk menanggulangnya, lama kelamaan kota tersebut akan mati terbunuh oleh penyakit yang telah lama diidapnya.⁸

Kota besar merupakan bentuk bencana yang hebat (*grand accident*) yang diluar kemampuan manusia untuk mengontrolnya.⁹ Pandangan ini tidak sepenuhnya benar karena manusia dapat merencanakan, melaksanakan, mengawasi dalam

pengelolaan tata ruang. Rencana tata ruang yang baik tidak selalu menghasilkan penataan ruang yang baik pula tanpa di dukung oleh para pengelola perkotaan dan daerah yang handal, dilengkapi dengan mekanisme pengawasan dan pengendalian pembangunan yang jelas.¹⁰

Penatagunaan tanah merupakan subsistem penataan ruang sehingga penatagunaan tanah harus mampu mewujudkan rencana tata ruang wilayah sepanjang menyangkut tanah. Ketersediaan tanah sangat menentukan keberhasilan pembangunan. Pembangunan tanpa tersedia tanah kiranya tidak mungkin karena tanah diperlukan sebagai sumber daya sekaligus sebagai tempat menyelenggarakan pembangunan. Sebaliknya tanah tidak akan memberikan kemakmuran tanpa pembangunan, sebab yang memberikan kemakmuran adalah kegiatan manusia di atasnya melalui pembangunan. Oleh karena itu penatagunaan tanah terkait langsung dengan sistem penyelenggaraan pembangunan nasional.¹¹

Salah satu program kerja Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman adalah pengendalian pemanfaatan ruang. Lingkungan merupakan salah satu komponen yang menjadi pertimbangan dasar dalam kegiatan penataan ruang. Hal ini agar keputusan yang diambil dalam penataan ruang untuk kepentingan pembangunan dapat berkelanjutan serta tidak menimbulkan persoalan baru baik ekonomi, sosial budaya maupun fisik lingkungan. Masalah lingkungan merupakan hal utama dan penting dalam pengembangan wilayah. Alih fungsi lahan secara besar-besaran, degradasi lahan, pencemaran air, pencemaran tanah dan kerusakan lainnya.

Upaya pemerintah untuk pengendalian tata ruang salah satunya dengan mengeluarkan Peraturan Bupati Kabupaten Sleman Nomor 63 Tahun 2015 tentang Penghentian Sementara Pendirian Hotel, Apartemen dan Kondotel di Wilayah Kabupaten Sleman. Peraturan Bupati ini dikeluarkan karena mempertimbangkan dampak

⁷ *Ibid*, hlm.71

⁸ Emil Salim dalam Eko Budiharjo dan Sudanti Harjohubojo, *Kota Berwawasan Lingkungan*, Alumni, Bandung, 1993, hlm. 14

⁹ Eko Budiharjo, *Tata Ruang Perkotaan*, Alumni, Bandung, 1996, hlm.11

¹⁰ Eko Budiharjo dan Sudanti Harjohubojo, *Ibid*, hlm. 188

¹¹ Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2012, hlm 250

pada lingkungan, sosial dan ekonomi. Peraturan Bupati berlaku mulai tahun 2015 sampai dengan 2021. Pelaksanaan Peraturan Bupati Sleman Nomor 63 Tahun 2015 Tentang Penghentian Sementara Pendirian Hotel, Apartemen, dan Kondotel di Wilayah Kabupaten Sleman berjalan dengan efektif. Setelah dikeluarkannya peraturan tersebut tidak ada lagi pengeluaran izin pendirian hotel, apartemen, dan kondotel.

Menurut Gatot Saptadi selaku Plt Bupati Sleman mengatakan banyak hal yang harus dicermati lagi, tentang dampak munculnya hotel, apartemen dan kondotel, termasuk mempertimbangkan kondisi sosial masyarakat pasca berdirinya apartemen, hotel dan kondotel. Peraturan Bupati Sleman Nomor 63 Tahun 2015 tentang Penghentian Sementara Pendirian Hotel, Apartemen dan Kondotel di Wilayah Kabupaten Sleman itu tidak melarang sama sekali, melainkan hanya penghentian sementara.¹²

Pengendalian tata ruang harus tetap bersinergi dengan pembangunan. Arah pembangunan Kabupaten Sleman yaitu pada tahun 2018 yaitu meningkatkan pendampingan dan pemberdayaan sektor unggulan daerah menuju kemandirian dan kesejahteraan masyarakat Sleman yang berbudaya. Arah pembangunan Kabupaten Sleman mengacu dari arah pembangunan dari Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu meningkatkan kualitas sumberdaya manusia dan infrastruktur untuk menopang pertumbuhan ekonomi dan pembangunan wilayah yang berkeadilan. Arah pembangunan Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mengacu dari arah pembangunan nasional yaitu memacu investasi dan memantapkan pembangunan infrastruktur untuk percepatan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas.

Menurut Yoshiro Matsui dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan maka antara strategi pembangunan dan kebijakan lingkungan hidup haruslah terintegrasi, pernyataan beliau yaitu *The concept of sustainable development*

¹² <http://krjogja.com/read/284338/moratorium-apartemen-di-sleman-telah-melalui-kajian.kr>, 24 April 2017

*provides a framework for the integration of environmental policies and development strategies on the understanding that environmental and development are not separate challenges, they are inexorably linked. Development cannot subsists upon a deteriorating environmental resource base, the environmnet cannot be protected when growth leaves out of account the costs of environmental destruction.*¹³

Strategi pengendalian tata ruang di Kabupaten Sleman sudah berjalan efektif, capaian pengendalian tata ruang yaitu (1) Penyusunan *masterplan* kompleks perkantoran Kabupaten Sleman, keluaran dari kegiatan ini berupa pengelompokan lokasi perkantoran di Kabupaten Sleman dengan mempertahankan bangunan *heritage* yang sudah ada dan menata rencana bangunan baru. (2) Penyusunan rencana tata bangunan dan lingkungan kawasan jalan Kaliurang, RTBL tersebut seluas 63,78 Ha yang berada di Kecamatan Depok, Kecamatan Mlati dan Kecamatan Ngaglik (3) Penyusunan *masterplan* kawasan bekas STM Sleman. Kawasan ini digunakan untuk kantor pelayanan perizinan yang representatif dan sebagai sarana penunjang kegiatan pendidikan dengan mempertimbangkan aspek fisik kawasan. (4) Kegiatan pelayanan pertelaan telah mengesahkan dua permohonan pengesahan pertelaan yaitu rumah susun *Student Castle* dan *Mataram City*. (5) Kegiatan penyusunan RTBL kawasan Soropadan seluas 50 Ha. (6) Kegiatan penyusunan *Detail Engineering Design* (DED) Area Konservasi dan Area Masuk Utama Kawasan Lava Bantal Berbah.

Bentuk pengendalian tata ruang di Kabupaten Sleman salah satu contohnya dengan melakukan pemasangan papan peringatan. Pemerintah Kabupaten Sleman sudah melakukan pemasangan papan peringatan di tiga lokasi yaitu *The Lost World Castle* di Kepuharjo Cangkirangan, Rusun Santri di Purwobinangun Pakem dan pengembangan hotel di Hargobinangun Pakem.

¹³ Yoshiro Matsuie, *The road to sustainable development: evaluation of the concept of development in the UN*, dalam Konrad Ginther, *Sustainable Deelopment and Good Governemance*, London Penerbit Martinus Nijhoff Publishers, 1994, hlm 66

Menurut Sekretaris Daerah (Sekda) Sleman yang dijabat oleh Sumadi, pemasangan papan peringatan merupakan sosialisasi kepada masyarakat berkaitan penataan ruang di Sleman khususnya kawasan rawan bencana seperti pada pembangunan Hotel di Hargobinangun Pakem, karena daerah tersebut merupakan daerah yang rawan terdampak erupsi merapi sehingga pemerintah membatasi pembangunan hotel di kawasan tersebut. Pemerintah Kabupaten Sleman tidak memberikan izin di tiga lokasi tersebut. Ini untuk kepentingan masyarakat, kita tidak menghendaki jika ada bencana pemerintah yang disalahkan karena tidak melakukan sosialisasi. Kita tidak langsung membongkar tetapi memberikan peringatan dan dibuatkan berita acara.¹⁴

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

“Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Bidang Pembinaan dan Pengawasan melaksanakan sanksi administrasi berupa peringatan tertulis dan pemulihan ruang. Peringatan tertulis dilakukan dengan cara melakukan tinjauan lokasi berkeliling Kabupaten Sleman atau mendapatkan informasi dari masyarakat untuk mengecek izin pemanfaatan ruang, kemudian di tuliskan dalam berita acara. Sanksi administrasi berupa peringatan tertulis diberikan paling banyak 3 kali berturut-turut dengan tenggang waktu masing-masing 14 hari. Sanksi pemulihan ruang belum dapat dilaksanakan secara maksimal dikarenakan keterbatasan anggaran.”¹⁵

¹⁴ <http://jogja.tribunnews.com/2017/12/05/tiga-bangunan-di-sleman-yang-tak-berizin-ini-bisa-saja-dibongkar>, 24 Januari 2018

¹⁵ Hasil Wawancara dengan Kepala Seksi Pembinaan dan Pengawasan di Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman pada tanggal 22 Januari 2018 pukul 10.00

Wujud nyata agar pengendalian tata ruang berjalan efektif dan sesuai dengan konsep pembangunan berkelanjutan, maka dibuat aturan berupa Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2017 Tentang Pedoman Audit Tata Ruang bertujuan untuk memberikan acuan dalam memeriksa dan mengevaluasi indikasi pelanggaran di bidang penataan ruang. Dasar diadakannya audit karena adanya laporan atau pengaduan dari masyarakat, temuan indikasi pelanggaran di bidang penataan ruang dan bencana yang diduga disebabkan adanya indikasi pelanggaran di bidang penataan ruang.

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

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

1. Mengoptimalkan pemanfaatan ruang agar sesuai dengan potensi yang dapat mendatangkan investasi baik pemerintah, swasta maupun masyarakat tetapi meminimalkan konflik pemanfaatan ruang dan mengupayakan sinergi dengan pembangunan berkelanjutan.
2. Memacu perkembangan daerah Kabupaten Sleman dengan memanfaatkan potensi-potensi yang secara optimal melalui program investasi terarah dan sinergi dengan pembangunan berkelanjutan.

3. Meningkatkan kesejahteraan sosial, ekonomi, masyarakat makmur sentosa melalui program pembangunan berkelanjutan secara terpadu dan lintas sektoral baik pusat, provinsi dan kabupaten.
4. Memanfaatkan sumber daya alam untuk mengembalikan keseimbangan dan kelestarian fungsi dan tatanan lingkungan hidup yang sinergi dengan pembangunan berkelanjutan. Pengendalian tata ruang di kabupaten Sleman sesuai dengan tujuan utama pembangunan berkelanjutan yaitu:¹⁶
 1. Pembangunan ekonomi yang dinamis (*Economically viable*)
 2. Pembangunan yang secara sosial politik dapat diterima dan peka terhadap aspek budaya (*Socially- politically acceptable and culturally sensitive*)
 3. Ramah terhadap lingkungan (*Environmental Friendly*)

B. Konsep ke depan pengendalian tata ruang sesuai asas pembangunan berkelanjutan di Kabupaten Sleman

Konsep ke depan pengendalian tata ruang yaitu menekan dan meminimalkan alih fungsi lahan produktif dengan menegakkan aturan-aturan yang ada dan memaksimalkan peran masyarakat Kabupaten Sleman. Selain itu harus didukung oleh pengelola perkotaan dan daerah yang handal, dilengkapi dengan mekanisme pengawasan dan pengendalian pembangunan.

Besaran luas alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Sleman sebesar 61,67 Ha berdasarkan perijinan yang diajukan dan disetujui oleh Pemerintah Kabupaten Sleman. Perizinan pemanfaatan ruang telah dilakukan pengawasan secara berkesinambungan agar alih fungsi lahan dapat terkendali dan tidak mengganggu kelestarian lingkungan. Bentuk pengawasan lainnya yaitu meminimalisasi laju konversi lahan pertanian produktif dan menegakkan peraturan penataan ruang.

Wujud penegakan peraturan penataan ruang di Kabupaten Sleman maka diterbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2015 tentang Izin Pemanfaatan Ruang. Izin pemanfaatan ruang wajib dimiliki oleh setiap orang yang akan melakukan kegiatan pembangunan fisik atau kegiatan yang mengakibatkan perubahan fungsi. Izin pemanfaatan ruang terdiri dari izin prinsip, izin lokasi, izin penggunaan pemanfaatan tanah, izin mendirikan bangunan dan izin lainnya. Bupati Kabupaten Sleman yang memberikan izin pemanfaatan ruang atau dapat mendelegasikan kewenangan pemberian izin pemanfaatan ruang kepada kepala organisasi perangkat daerah.

Masyarakat wajib berperan aktif dalam memantau penegakan aturan-aturan. Di kabupaten Sleman sudah menerapkan *Smart City*. Menurut Prof. Dr. Ir. Suhono Harso Supangkat M.Eng *Smart City* yaitu adalah kota yang dapat mengelola semua sumberdaya secara efektif dan efisien dalam menyelesaikan berbagai tantangan, menggunakan solusi inovatif, terintegrasi dan berkelanjutan. Pengelolaan tersebut semata-mata untuk meningkatkan kualitas hidup warga kota. Dari definisi tersebut, ciri solusi dalam *Smart City* yaitu berupa pemikiran-pemikiran baru, terintegrasi, antar lembaga pemerintah hingga lembaga non-pemerintah, responsif terhadap persoalan kota serta solusi yang dirancang untuk menjadi solusi berkelanjutan, bukan hanya solusi sesaat. Kota-kota yang sudah menerapkan *Smart City* yaitu Bandung, Surabaya, Denpasar, Makassar, Jakarta, Sleman, Manado, Binjai, Pontianak, dan Bogor¹⁷

Masyarakat apabila menemukan atau menilai ada ketidakwajaran dalam suatu penerapan peraturan maka dapat melaporkan langsung melalui lapor sleman. Lapor Sleman merupakan salah satu wujud *smart city* di Kabupaten Sleman. Lapor Sleman merupakan cikal bakal penerapan *smart city* di kabupaten lain di Propinsi Yogyakarta.

¹⁶ Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, www.sim.ciptakarya.pu.go.id/p2kh/knowledge/detail/pembangunan-berkelanjutan, 11 Januari 2018

¹⁷ Institut Teknologi Bandung, <https://www.itb.ac.id/news/read/56387/home/guru-besar-itb-prof-suhono-jabarkan-konsep-kota-cerdas-sebagai-solusi-masalah-perkotaan>, 11 Januari 2018

Menurut Bupati Sleman Sri Purnomo menjelaskan selain melalui aplikasi Lapor Sleman yang dapat diunduh di playstore, warga juga dapat menyampaikan aspirasi dan pengaduannya melalui berbagai media lainnya yang sudah diintegrasikan seperti Twitter Kabupaten Sleman, surat warga Sleman, websitesleman.sorot.id, Facebook Kabupaten Sleman, dan melalui SMS. Dengan Lapor Sleman warga bisa berpartisipasi dengan menyampaikan aspirasi, keluhan, saran, kritik dan laporan di lingkungan sekitarnya dengan lebih mudah dan cepat. Implementasi ini akan dilakukan secara bertahap, mulai dari kesiapan internal hingga pemahaman masyarakat akan pentingnya masukan dari masyarakat akan fasilitas Kabupaten.¹⁸

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

1. Masukan terkait arahan dan atau peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan inisentif serta penganan sanksi.
2. Keikutsertaan dalam memantau dan mengawasi pelaksanaan rencana tata ruang yang telah ditetapkan.
3. Pelaporan kepada instansi dan atau pejabat yang berwenang dalam hal menemukan dugaan penyimpangan atau pelanggaran kegiatan pemanfaatan ruang yang melanggar rencana tata ruang yang telah ditetapkan.
4. Pengajuan keberatan terhadap keputusan pejabat yang berwenang terhadap pembangunan yang dianggap tidak sesuai dengan rencana tata ruang.

Masyarakat perlu dilibatkan dalam pembuatan legislasi penataan ruang. Kecenderungan yang selama ini ditampilkan oleh pengambil kebijakan tata ruang adalah kurang menumbuhkan semangat partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat terkadang hanya dipolitisir untuk kepentingan lain yang sebenarnya semakin jauh dari harapan masyarakat. Partisipasi masyarakat tidak terlalu diperdulikan. Keputusan-

keputusan yang dilaksanakan secara *top down* biasanya mendapat perlawanan dari masyarakat.

Masyarakat adalah salah satu elemen penting dalam pembangunan. *Pertama*, merupakan alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal. *Kedua*, masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika mereka merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaan. *Ketiga*, partisipasi masyarakat merupakan suatu hak demokrasi bagi masyarakat.¹⁹

Masyarakat dapat memberontak karena mereka menilai kepentingannya diabaikan. Proses pembuatan kebijakan yang baik sangat memerlukan partisipasi masyarakat, masyarakat dilibatkan dari awal proses, masyarakat perlu didengar dan diajak diskusi dalam suasana tanpa tekanan. Prinsipnya peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah terkait tata ruang harus bermanfaat bagi masyarakat.

Selain masyarakat, tidak kalah pentingnya agar hukum dapat ditegakkan diperlukan pembenahan perilaku moral. Berjalannya hukum akan sangat tergantung dari perilaku moral para pemegang amanah hukum, mulai dari aparat penegak hukum hingga pelaksana pendidikan hukum. Moral aparat penegak hukum yang menjalankan hukum menjadi hal vital dari bergeraknya mesin hukum ke arah keadilan dan kebenaran. Penyucian jiwa menjadi hal yang sangat penting untuk melakukan perubahan akhlak para penegak hukum. QS As Syams ayat 9-10 merupakan pedoman bagi manusia pemegang amanah hukum untuk terus berupaya melakukan pembersihan jiwa.²⁰

Prinsip Moralitas sangat diperlukan dalam penyusunan peraturan tata ruang agar pembuat

¹⁹ Diana Conyers, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga*, UGM Press, 1991, hlm 154

²⁰ Fokky Fuad Wasitaatmadja, 2015, *Filsafat Hukum: Akar Religiositas Hukum*, Jakarta, Prenadamedia Group, hlm. 170.

¹⁸ <https://inet.detik.com/cyberlife/d-3212340/ini-cara-sleman-menuju-kota-pintar>, 11 Januari 2018

kebijakan terpengaruh pola pikir dan tingkah laku yang baik sehingga tidak merugikan masyarakat. Prinsip ini sangat penting sebagai penyaring seluruh substansi kebijakan penataan ruang yang tidak berpihak kepada kepentingan pebisnis atau pengusaha. Selama ini pertimbangan moral dikesampingkan sehingga banyak kebijakan penataan ruang merugikan masyarakat tetapi tetap disahkan dan diberlakukan.

Konsep pembangunan di Kabupaten Sleman sebaiknya mempertimbangkan yaitu:

1. Pembangunan yang berorientasi jangka panjang menggunakan pendekatan integratif dan menghargai keanekaragaman serta menjamin pemerataan sosial.
2. Berinovasi untuk menemukan sumber daya alam yang dapat diperbarui dan menggunakan sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui dengan bijak sehingga generasi mendatang tetap dapat menikmati sumber daya alam tersebut.
3. Perubahan iklim di Indonesia, intensitas hujan di musim hujan cenderung meningkat, sementara curah hujan di musim kemarau cenderung menurun sehingga risiko kebanjiran dan kekeringan akan semakin meningkat.
4. Transportasi yang baik dan efisien sehingga meminimalkan kemacetan.
5. Pertambahan penduduk perkotaan pada umumnya didominasi oleh tingginya arus urbanisasi.
6. Pengelolaan sampah kota jika tidak dikelola dengan baik akan menghasilkan gas *methan* yang mencemari udara.
7. Emisi gas rumah kaca di kota dihasilkan dari penggunaan bahan bakar fosil untuk listrik, transportasi, industri dan rumah tangga.
8. Air bersih dengan melakukan pengendalian pemanfaatan air bawah tanah.
9. Pembangunan taman-taman kota sebagai ruang publik hijau dan peningkatan jumlah dan distribusi ruang terbuka hijau.

IV. KESIMPULAN

Kabupaten Sleman sudah melakukan berbagai upaya dan strategi untuk dapat melaksanakan pengendalian tata ruang secara efektif sesuai asas pembangunan berkelanjutan. Konsep ke depan yang perlu dikembangkan adalah dengan menekan dan meminimalkan alih fungsi lahan produktif dengan menegakkan aturan-aturan yang ada dan memaksimalkan peran masyarakat dalam partisipasi pengendalian pemanfaatan ruang di Kabupaten Sleman.

DAFTAR PUSTAKA

- [1]. M.Quraish Shihab, Tafsir Al Mishbah: Pesan, Kesan dan Kesesuaian Al Qur'an, Lentera Hati Volume 11, Jakarta, 2002, hlm.78
- [2]. Eko Budihardjo dan Djoko Sujarto, Kota Berkelanjutan, Alumni, Bandung, 2005, hlm. 202
- [3]. Berita UGM, <https://www.ugm.ac.id/id/berita/9938-pembangunan.hotel.dan.mall.rugikan.masyarakat>, 17 April 2017
- [4]. KPPD, www.kppd.slemankab.go.id/permohonan-izin-pembangunan-hotel-di-sleman-meningkat.slm, 17 April 2017
- [5]. Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm. 24
- [6]. Badan Pusat Statistik Kabupaten Sleman, Kabupaten Sleman Dalam Angka 2017, BPS Kabupaten Sleman, CV Lunar Media Sejahtera, 2017, hlm 326
- [7]. Ibid, hlm.71
- [8]. Emil Salim dalam Eko Budiharjo dan Sudanti Harjohubojo, Kota Berwawasan Lingkungan, Alumni, Bandung, 1993, hlm. 14
- [9]. Eko Budiharjo, Tata Ruang Perkotaan, Alumni, Bandung, 1996, hlm.11
- [10]. Eko Budiharjo dan Sudanti Harjohubojo, Ibid, hlm. 188
- [11]. Urip Santoso, Hukum Agraria Kajian Komprehensif, Prenadamedia Group, Jakarta, 2012, hlm 250
- [12]. <http://krjogja.com/read/284338/moratorium-apartemen-di-sleman-telah-melalui-kajian.kr>, 24 April 2017
- [13]. Yoshiro Matsuie, The road to sustainable development: evaluation of the concept of development in the UN, dalam Konrad Ginther, Sustainable Deelopment and Good Governemance, London Penerbit Martinus Nijhoff Publishers, 1994, hlm 66

- [14]. <http://jogja.tribunnews.com/2017/12/05/tiga-bangunan-di-sleman-yang-tak-berizin-ini-bisa-saja-dibongkar>, 24 Januari 2018
- [15]. Hasil Wawancara dengan Kepala Seksi Pembinaan dan Pengawasan di Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kabupaten Sleman pada tanggal 22 Januari 2018 pukul 10.00
- [16]. Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, www.sim.ciptakarya.pu.go.id/p2kh/knowledge/detail/pe-mbangunan-berkelanjutan, 11 Januari 2018
- [17]. Institut Teknologi Bandung, <https://www.itb.ac.id/news/read/56387/home/guru-besar-itb-prof-suhono-jabarkan-konsep-kota-cerdas-sebagai-solusi-masalah-perkotaan>, 11 Januari 2018
- [18]. <https://inet.detik.com/cyberlife/d-3212340/ini-cara-sleman-menuju-kota-pintar>, 11 Januari 2018
- [19]. Diana Conyers, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga*, UGM Press, 1991, hlm 154
- [20]. Fokky Fuad Wasitaatmadja, 2015, *Filsafat Hukum: Akar Religiositas Hukum*, Jakarta, Prenadamedia Group, hlm. 170.