

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Teori Penegakan Hukum

Dalam upaya mewujudkan keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan sosial, dilakukan penegakan hukum. Penegakan hukum pada hakekatnya adalah proses menuangkan gagasan ke dalam tindakan. Proses penegakan hukum atau operasi aktual dari standar hukum sebagai pedoman bagi peserta dalam lalu lintas atau kontak hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara dikenal dengan penegakan hukum. Kesimpulan: Penegakan hukum adalah upaya mewujudkan teori dan gagasan hukum yang diharapkan masyarakat menjadi kenyataan. Ada banyak langkah yang terlibat dalam prosedur penegakan hukum.¹⁹ Penegakan hukum berlaku untuk semua hal ada di muka bumi contohnya sendiri untuk mengatur terkandung dalam surat Ar Rum ayat 41 yang berbunyi :

ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا
لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ

Artinya: "Telah tampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan perbuatan tangan manusia. (Melalui hal itu) Allah membuat mereka merasakan sebagian dari (akibat) perbuatan mereka agar mereka kembali (ke jalan yang benar).

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum

¹⁹ Dellyana Shant, 1988, Konsep Penegakan Hukum, Jakarta: Liberty, h. 32

secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu-lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.²⁰ Jika melihat pada standar terakhir (kepatuhan dan penegakan hukum pemilu), adalah penting untuk memastikan pelaksanaan pemilu yang adil.²¹

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.²²

Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian

²⁰ imly Asshiddiqie. *Penegakan Hukum, Penegakan Hukum.pdf*, diunggah 12 Januari 2015, h.1

²¹ Ramlan Subakti, dkk. 2011. *Penanganan Pelanggaran Pemilu*. (Jakarta Selatan: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan),h.1

²² Dellyana Shant. 1998. *Konsep Penegakan Hukum*. Jakarta: Liberty,h.32

pribadi. Secara konsepsional, inti dari penegakkan hukum terletak pada kegiatan meyerasikan hubungan nilai-nilai terjabarkan didalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filisofis tersebut memerlukan penjelasan lebih lanjut sehingga akan tampak lebih konkrit.²³

Penegakan hukum yang baik telah mengacu kepada prinsip demokrasi, legitimasi, akuntabilitas, perlindungan hak asasi manusia, kebebasan, transparansi, pembagian kekuasaan dan kontrol masyarakat. Penegakan hukum diartikan dalam 3 konsep, sebagai berikut:

1. Konsep penegakan hukum bersifat total (*total enforcement concept*), konsep ini menuntut untuk semua nilai yang ada di belakang norma hukum agar ditegakkan tanpa terkecuali.
2. Konsep penegakan hukum yang bersifat penuh (*full enforcement concept*), konsep ini menyadari bahwa konsep total harus dibatasi dengan hukum acara dan demi melindungi kepentingan individual.

²³ Soerjono Soekanto. 1983. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo, h.7

3. Konsep penegakan hukum aktual (*actual enforcement concept*), konsep ini muncul setelah yakin bahwa ada diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan yang berkaitan dengan sarana prasarana, kualitas sumber daya manusia, kualitas perundang-undangan dan kurangnya peran masyarakat.²⁴

Penegakan hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Hukum yang telah dibuat memiliki fungsi guna membantu peranan berjalannya Undang-Undang tersebut kemasyarakat, seperti penerbitan peraturan, penyelesaian pertikaian dan sebagainya sehingga dapat mengiring masyarakat berkembang. Secara garis besar fungsi hukum dapat diklasifikasi dalam tiga tahap, yaitu:

1. Fungsi hukum sebagai alat ketertiban dan keteraturan masyarakat. Hal ini dimungkinkan karena sifat dan watak hukum yang member pedoman dan petunjuk tentang bagaimana berperilaku di dalam masyarakat. Menunjukkan mana yang baik dan mana yang buruk melalui norma-normanya.

²⁴ Siswanto Sunarso. 2012. *Victimologi Dalam Sistem Peradilan*. Jakarta Timur: Sinar Grafika, h.88

2. Fungsi hukum sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir batin. Hukum dengan sifat dan wataknya yang antara lain memiliki daya mengikat baik fisik maupun psikologis.
3. Fungsi hukum sebagai sarana penggerak pembangunan. Salah satu daya mengikat dan memaksa dari hukum, juga dapat dimanfaatkan atau didayagunakan untuk menggerakkan pembangunan. Hukum sebagai sarana pembangunan merupakan alat bagi otoritas untuk membawa masyarakat kearah yang lebih maju.²⁵

Penegakan hukum merupakan upaya agar norma-norma hukum dapat berfungsi dan dapat dijadikan sebagai pedoman perilaku bagi masyarakat. Penegakan hukum juga memiliki hubungan timbal balik dengan masyarakat. Soerjono Soekanto mengatakan bahwa pokok dan maksud dari penegakan hukum dengan adanya aktivitas menyesuaikan hubungan nilai yang terdapat pada kaidah-kaidah yang kukuh dan mengejewantah disertai dengan tindakan selaku rangkaian pemaparan nilai proses terakhir, demi mewujudkan, menjaga dan mempertahankan ketentraman pergaulan hidup. Dalam arti sempit, penegakan hukum dilihat dari segi subjeknya merupakan upaya untuk menjamin

²⁵ Soedjono Dirdjosisworo. 2007. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, h.154

dan memastikan agar aturan hukum dapat berjalan dengan sebagaimana mestinya, upaya ini dilakukan oleh aparaturnya penegakan hukum tertentu. Sementara jika dilihat dari segi objeknya, penegakan hukum ini hanya terkait dengan penegakan peraturan yang formal dan tertulis.²⁶

Satjipto Raharjo mengatakan bahwa penegakan hukum sebenarnya merupakan penegakan terhadap ide maupun konsep yang berkaitan dengan keadilan, kebenaran, kemanfaatan sosial dan sebagainya untuk diwujudkan dalam kenyataan. Penegakan hukum merupakan konsep dari norma-norma hukum untuk mewujudkan kedamaian yang lebih adil. Ada empat aspek yang perlu diperhatikan dalam penegakan hukum, sebagai berikut:

1. Penegakan hukum bertujuan untuk penanggulangan kejahatan maka diperlukan perlindungan bagi masyarakat dari perbuatan anti sosial yang dapat merugikan dan membahayakan masyarakat.
2. Penegakan hukum bertujuan untuk memperbaiki atau berusaha mengubah tingkah laku yang tadinya buruk menjadi baik, patuh pada hukum dan berguna dalam masyarakat, maka diperlukan perlindungan

²⁶ Sucipto Rahardjo. 2009. *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta Publishing, h.12

bagi masyarakat dari seseorang yang memiliki sifat berbahaya.

3. Penegakan hukum bertujuan untuk mencegah terjadinya tindakan sewenang-wenang, maka diperlukan perlindungan bagi masyarakat terhadap penyalahgunaan sanksi atau reaksi dari penegak hukum maupun dari masyarakat pada umumnya.
4. Penegakan hukum harus bisa menyelesaikan konflik, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan kembali rasa damai dalam masyarakat. Diperlukannya perlindungan bagi masyarakat terhadap keseimbangan atau keselarasan berbagai kepentingan dan nilai yang terganggu sebagai akibat dari adanya kejahatan.²⁷

Penegakan hukum berdasarkan subjeknya dapat dilakukan oleh subjek yang luas atau dapat juga dipahami sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti tertentu atau terbatas. Dalam arti luas, setiap subjek hukum dalam setiap hubungan hukum terlibat dalam proses penegakan hukum. Siapa pun yang menjunjung tinggi aturan normatif, bertindak sesuai dengan aturan tersebut, atau menahan diri untuk tidak bertindak sesuai dengan aturan

²⁷ Yunus Ardiansyah, 2018. “*Penegakan Hukum Perizinan Hotel Dan Penginapan Di Pantai Parangtritis Berdasarkan Perda Kab. Bantul Nomor 04 Tahun 2014 Tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata*” (Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta).

tersebut menunjukkan bahwa mereka menjunjung tinggi atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti terbatas, penegakan hukum dipahami semata-mata dari segi subjeknya sebagai upaya aparat penegak hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa aturan hukum berfungsi sebagaimana mestinya. Aparat penegak hukum diperbolehkan menggunakan kekerasan untuk menegakkan hukum jika diperlukan.²⁸

Keadilan, kebenaran, kesejahteraan masyarakat, dan nilai-nilai atau konsep lainnya terkandung dalam hukum. Sajipto Rahardjo menegaskan bahwa secara konseptual gagasan penegakan hukum adalah suatu tata cara untuk melaksanakan keinginan hukum, yaitu gagasan tentang badan-badan pembuat hukum yang dibentuk dan dituangkan dalam aturan-aturan hukum yang kemudian menjadi kenyataan.²⁹ Menurut Soedjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan penyatuan nilai-nilai yang dituangkan dalam asas-asas atau cara pandang nilai yang sehat. Pelaksanaan hukum positif sebagaimana seharusnya dipatuhi dalam praktek dikenal dengan penegakan hukum konkrit. Oleh karena itu, untuk menjamin ditaatinya hukum materil dengan

²⁸ Jimly Asshiddiqie, Penegakan Hukum, diunduh dari http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.pdf pada tanggal 17 Januari 2023

²⁹ Jhon Kenedi, 2017. Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy) Dalam Sistem Penegakan Hukum di Indonesia, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, h. 205

menerapkan hukum dan menemukan hukum dalam suatu perkara, diperlukan penerapan teknik acara yang ditentukan oleh hukum formal.

Hukum diuji oleh dan diterapkan dalam dunia realitas sehari-hari ketika penegakan hukum mendekatkan hukum dengan kehidupan sehari-hari, sehingga terjadi proses interaksi dengan empat unsur, yaitu:

1. Kemauan hukum, artinya tujuan-tujuan dan janji-janji yang tercantum dalam peraturan hukum.
2. Tindakan para penegak hukum.
3. Struktur penegakan hukum.
4. Pengaruh atau bekerjanya kekuatan-kekuatan yang berasal dari kenyataan kehidupan sehari-hari.

Menurut Satjipto Rahardjo, akan terjadi kecenderungan terjadinya berbagai hal yang terorganisasi menjadi peristiwa yang menghambat perkembangan penegakan hukum yang efektif jika terjadi proses interaksi antara keempat faktor tersebut, hal-hal berikut ini dapat mempersulit penegakan hukum:³⁰

1. Kekeliruan dalam penafsiran hukum;
2. Kekurangan dalam kemampuan untuk mempertahankan integritas hukum;
3. Keinginan akan kekuasaan;
4. Penyuapan;

³⁰ Warjiyati. h. 182-183

5. Pemanfaatan pekerjaan untuk tujuan-tujuan pribadi.

Paksaan digunakan oleh penegak hukum. Hukum tidak hanya harus diikuti, tetapi juga dilanggar. Perangkat yang diperbolehkan untuk mengawasi dan melaksanakan hukum, termasuk dengan sarana hukuman, juga diatur untuk menegakkannya. Ada juga standar hukum yang diskresioner atau lengkap. Ada hukuman bagi pelanggar hukum, dan mereka yang melakukannya akan menghadapi akibat yang berat. Pembatasan hukum mengatur hukuman ini.³¹

B. Izin Mendirikan Bangunan

Pemerintah adalah organisasi yang berwenang mengeluarkan izin mendirikan bangunan. Semua departemen, lembaga, dan lembaga pemerintah di dalam lembaga pemerintah harus diatur oleh pemerintah agar mereka dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawab pemerintah nasional. Tujuannya adalah agar setiap negara memiliki badan yang sah yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kewajiban pemerintah yang signifikan. Pemerintah, menurut Rosenthal, didefinisikan sebagai keseluruhan sistem struktur dan prosedur yang memerlukan pengambilan keputusan yang dapat ditegakkan secara hukum untuk kebaikan bersama.³² Dalam mengatur fungsi dan

³¹ Ibid. Pasal 1 angkat 4 h. 30-31

³² A. R. A. Yani & R. Ujud. 2018. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Yogyakarta: CV Budiutama.

penugasannya Negara memberikan wewenang penuh kepada Pemerintahan.

Izin mendirikan bangunan (IMB) juga memiliki fungsi dan tujuan, yaitu:³³

1. Mendapatkan kepastian dan perlindungan hukum pada bangunan yang telah di bangun agar ketika bangunan tersebut berdiri tidak akan mengganggu atau merugikan orang lain.
2. Harga jual bangunan meningkat karena rumah yang sudah memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB).
3. Dapat dengan mudah mencari pinjaman bank karena jika pemilik rumah akan meminjam uang pada bank dengan menggunakan jaminan rumah yang di miliki orang tersebut maka pihak bank pasti akan meminta suatu surat izin mendirikan bangunan.
4. Menjadi persyaratan wajib untuk mengubah hak guna bangunan menjadi sertifikat hak milik karena hak guna bangunan memiliki status hukum yang lebih rendah dibandingkan sertifikat hak milik.
5. Untuk menjaga ketertiban keselarasan kenyamanan dan keamanan dari suatu bangunan yang dimiliki

³³ I Gede Andhika Kusuma Darsana, I Ketut Kasta Arya Wijaya, Luh Putu Suryani, Penertiban Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kecamatan Kuta Utara Kabupaten Badung, Jurnal Preferensi Hukum, Vol. 2, No. 1 – Maret 2021

Pemerintah telah mengatur izin mendirikan bangunan dalam beberapa peraturan, seperti :

1. UU no. 34 tahun 2001 tentang Pajak dan Retribusi Daerah
2. UU no. 28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
3. PP no. 36 tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan UU no. 28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
4. PP no. 16 tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan UU no. 28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Peraturan ini adalah kelanjutan dari Pasal 24 dan Pasal 185 huruf b tentang UU no. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Syarat-syarat untuk dapat diberikannya IMB kepada pemohon adalah:

1. Bangunan yang didirikan harus sesuai peruntukan rencana tata ruang
2. Luas bangunan harus sesuai dengan ketentuan BCR (building coverage ratio), yaitu perbandingan antara luas bangunan (tutupan yang tidak resap air) dengan total luas resapan lahan. Untuk wilayah perkotaan besarnya BCR antara 30%-60%.
3. Garis Sempadan Bangunan (GSB) yaitu jarak ruas jalan dengan bangunan terluar :
 - a. Jalan primer (propinsi): 25m
 - b. Jalan sekunder (kabupaten): 13m
 - c. Jalan tersier (penghubung): 13m

- d. Jalan lokal: 8m
4. Ketinggian bangunan tidak melebihi aturan yang telah ditentukan berdasarkan ketentuan tata ruang kecuali telah dilakukan pengkajian Teknik terlebih dahulu atau izin khusus.

Sementara untuk data berapa banyak bangunan di Kota Bengkulu yang tidak memiliki IMB tidak dapat dipastikan karena izin mendirikan bangunan tergantung dari pemohon. Jika pemohon mengajukan IMB maka akan diproses, itupun bila tidak melanggar Garis Sempadan Bangunan/Garis Sempadan Kota.

Menurut KBBI, bangunan adalah sesuatu yang dibangun (seperti rumah, gedung, menara, dan lain-lain). Bangunan permanen adalah bangunan yang mutunya ditentukan oleh dinding, langit-langit, dan lantai menurut BPS tahun 2011. Bangunan tetap adalah rumah dengan dinding bata/kayu yang bermutu tinggi, lantai keramik/ubin/kayu yang bermutu tinggi, dan seng/ubin yang bermutu tinggi. /sirap/atap asbes. Salim, bagaimanapun, mendefinisikan struktur permanen sebagai struktur yang konstruksi utamanya terbuat dari beton, kayu, baja, atau bahan lain.³⁴ Pengertian vergunning/perizinan adalah perbuatan tata usaha negara yang dalam keadaan tertentu yang diuraikan dalam norma hukum yang

³⁴ Joko Salim. 2011. 108 Tanya Jawab Investasi & Bisnis Properti. Jakarta: Visimedia. h.55

bersangkutan, memberikan suatu perbuatan yang tidak dilarang oleh peraturan perundang-undangan.³⁵

Tanpa mempertimbangkan kekuatan konstruksi dan material yang digunakan, bangunan dapat dengan cepat runtuh, membahayakan banyak orang. Kegiatan konstruksi harus diawasi untuk menjaga keamanan masyarakat dari resiko runtuh/rusaknya bangunan. Konstruksi mungkin diizinkan, meskipun dengan batasan tertentu. Salah satu syaratnya adalah harus kuat baik dari segi struktur bangunan maupun material yang digunakan; jika tidak demikian, maka kegiatan membangun struktur tersebut dicirikan membahayakan keselamatan masyarakat dan IMB tidak dikeluarkan.

Pemberian izin mendirikan bangunan yang diminta oleh warga masyarakat dengan mencantumkan gambaran bangunan yang akan dibuat beserta gambar dan perhitungan struktur bangunannya, adalah bagaimana pemerintah daerah mengawasi pelaksanaan pembangunan gedung. Jika sesuai dengan standar, izin kemudian disetujui setelah melalui penelaahan dan pertimbangan yang cermat, dan pemohon wajib membayar pajak atas pendapatan keuangan daerah.

Pengembangan struktur alam dan buatan untuk pencegahan bencana pesisir, kegiatan rekreasi, wisata bahari,

³⁵ S.F. Marbun dan Mahfud MD, 2006, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta. h. 95

ekowisata, penelitian dan pendidikan, serta kepentingan dan kearifan tradisional juga dilarang dilakukan di kawasan sempadan pantai. lokal, transportasi, komunikasi, atau pertahanan dan keamanan. Seperti disinggung sebelumnya, keberadaan bangunan di kawasan sempadan pantai niscaya akan merusak kawasan terbuka hijau.

C. Tata Ruang

Terkait dengan teori tata ruang sendiri sudah banyak beberapa pakar memberikan gambaran, dan secara redaksional memang mereka tidak ada yang sama, namun secara substantif pada dasarnya memiliki kesamaan. Tata ruang, dengan penekanan pada “tata” adalah pengaturan susunan ruangan suatu wilayah/daerah (kawasan) sehingga tercipta persyaratan yang bermanfaat secara ekonomi, sosial budaya, dan politik, serta menguntungkan bagi perkembangan bagi masyarakat wilayah tersebut. pasal 1 undang- undang No. 26 tahun 2007 tentang penata ruang, yang dimaksud adalah “wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara termasuk ruang didalam bumi sebagai satu keasatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya”. Dalam pasal 1 Undang-Undang No. 26 tahun 2007 menyatakan bahwa ruang terbagi kedalam beberapa kategori, yang diantaranya adalah:

a. Ruang daratan yaitu ruang yang terletak diatas dan

- dibawah permukaan daratan, termasuk permukaan perairan darat dan sisi darat dari garis laut terendah
- b. Ruang laut yaitu ruang yang terleak diatas dan dibawah permukaan laut dimulai dari sisi laut dari sisi laut terendah termasuk dasar laut dan bagian bumi dibawahnya, dimana Indonesia memiliki hak yurisdiksinya
 - c. Ruang ruang adalah ruang yang terletak diatas ruang daratan dan atau ruang lautan sekitar wilayah Negara dan melekat pada bumi, dimana Negara Indonesia memiliki hak yurisdiksinya.³⁶

Dengan penekanan tersebut diharapkan dapat mengembangkan fungsi negara sebagaimana yang diamanatkan pasal 2 ayat (2) Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Hukum Agraria, yang mencakup pertama, penyelenggaraan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan ruang (dalam arti tiga dimensi: bumi, air, dan udara), dan kekayaan yang terkandung di dalamnya. Kedua, mengatur hubungan antara orang-orang dengan ruang, dan ketiga menentukan dan mengatur hubungan hukum anatara orang-orang dan perbuatan hukum mengenai ruang³⁷

³⁶ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, 2013, Hukum Tata Ruang dalam konsep kebijakan otonomi daerah, Nuansa, h.24

³⁷ 41 Yunus wahid, 2016, Pengantar Hukum Tata Ruang, Jakarta, kencana, h. 8

Pada arena ini penulis menyatakan bahwa tata ruang sendiri merupakan wujud penataan ruang, yang mana pada intinya merupakan sarana untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Adapun pembangunan yang berkelanjutan adalah pembangunan yang memasukkan pertimbangan lingkungan hidup dalam kebijakan pembangunan sehingga pembangunan itu tidak saja untuk memecahkan masalah peningkatan kesejahteraan masa sekarang tetapi juga peningkatan kesejahteraan jangka panjang.

Menurut Yunus dalam bukunya pengantar hukum tata ruang mengatakan bahwa tata ruang atau rencana tata ruang merupakan salah satu instrument dalam pengawasan pembangunan dan lingkungan hidup terutama mencegah perusakan dan pencemaran lingkungan, sehingga secara luas hukum tata ruang dapat dikatakan sebagai hukum yang mengatur tentang prosedur, aspek-aspek yang harus diperhatikan, proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.⁴³ Secara yuridis formal di Indonesia hukum tata ruang tentu sudah dikristalkan sebagai peraturan perundang-undangan. hasilnya yang sudah disahkan dan menjadi prosuk hukum resmi yaitu Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, begitu pula Peraturan Pemerintahnya Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Ruang Wilayah Nasional.³⁸

³⁸ Ibid. Pasal 1 angka 7 h.37

Hukum tata ruang di Indonesia sebagaimana yang sudah disebutkan di atas diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang mana di dalamnya tentunya sudah mendefinisikan secara limitatif dan terminologis. Pada ketentuan umum Pasal 1 mengatakan bahwa yang dimaksud dengan Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Dan juga tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang.

Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang sendiri diatur dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yaitu ketentuan yang diperuntukkan sebagai alat penertiban penataan ruang, meliputi ketentuan umum peraturan zonasi, ketentuan perizinan, ketentuan pemberian insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi dalam rangka perwujudan Rencana Tata Ruang Wilayah.

Ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah berfungsi sebagai alat pengendali pengembangan menjaga kesesuaian pemanfaatan ruang dengan rencana tata ruang menjamin agar pembangunan baru tidak mengganggu pemanfaatan ruang yang telah sesuai dengan rencana tata ruang meminimalkan penggunaan lahan yang tidak sesuai

dengan rencana tata ruang dan mencegah dampak pembangunan yang merugikan dan melindungi kepentingan umum.³⁹

Oleh sebab itu Pasal 35 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang memberikan arahan secara sedaksional yang mana Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi. Sehingga dengan adanya pasal ini di harapkan segala bentuk kegiatan pembangunan yang memanfaatkan tata ruang di negeri ini dapat sedemikian rupa dapat dikendalikan sesuai dengan rencana kemajuan bangsa ini

Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bengkulu 2021 - 2041 dijelaskan bahwa Penataan Ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Perencanaan tata ruang memainkan peranan kunci sebagai sebuah instrumen kebijakan (Rozas-vásquez et al., 2018). Peran ini dinukil dari ruang otoritatif dalam kebijakan yang memungkinkan (dan memaksa) berbagai sektor kegiatan dan pemangku kepentingan untuk melakukan

³⁹ Imam Koeswahyono, 2012, Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang di Indonesia, Malang, Universitas Brawijaya Press, h. 92

integrasi dan kolaborasi (Faludi, 2000). Lebih lanjut, Faludi (2000) menawarkan dua spektrum dalam memahami kebijakan alokasi ruang, yakni (i) binding atau kebijakan yang mengikat; dan (ii) indicative atau kebijakan indikatif.

Berdasarkan skala kelingkupan wilayah perencanaan, semakin luas suatu wilayah, maka akan semakin bersifat indikatif. Sebagai pen jembatan antara masa saat ini dan masa yang akan datang, perencanaan tata ruang adalah upaya untuk membantu kota dalam menghadapi situasi dan kondisi ketidakpastian (Faludi, 2000).

Selain itu, dapat juga berperan sebagai alat untuk menjadi arahan dalam menghadapi konflik. Hal tersebut kemudian berkaitan dengan kemandirian dan kenyamanan ruang wilayah yang menjadi bagian dari tujuan penataan ruang menurut UU 26/2007. Menurut peraturan tersebut, perencanaan tata ruang merupakan proses penyusunan dan penetapan rencana tata ruang, yang berupa struktur ruang dan pola ruang (Pemerintah Republik Indonesia, 2007). Produk dari perencanaan tata ruang ini adalah rencana tata ruang itu sendiri, yakni rencana struktur ruang dan pola ruang .

Selain itu, terdapat substansi peraturan zonasi yang berfungsi untuk pengendalian pemanfaatan ruang, yang juga merupakan instrumen perizinan pemanfaatan ruang yang selain bertujuan untuk mengoptimalkan fungsi zona peruntukan ruang , tapi juga untuk: (i) mencegah adanya

dampak negatif dari pemanfaatan ruang; serta (ii) melindungi kepentingan umum dan masyarakat luas. Klasifikasi atau pembagian tata ruang ditentukan berdasarkan wilayah administratif dan nilai strategis wilayah.

D. Ilmu Perundang-Undangan

Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan yang merupakan terjemahan dari *Gesetzgebungswissenschaft* adalah suatu cabang ilmu baru, yang mula-mula berkembang di Eropa Barat, terutama di negara-negara yang berbahasa Jerman. Istilah lain yang sering dipakai adalah *Wetgevingstenschap* atau *Science of Legislation*.⁴⁰

Istilah perundang-undangan (*legislation*, *wetgeving*, atau *Gesetzgebung*) dalam beberapa kepustakaan mempunyai dua pengertian yang berbeda.

Dalam kamus umum yang berlaku, istilah *legislation* dapat diartikan dengan perundang-undangan dan pembuatan undang-undang,⁴¹ istilah *wetgeving* diterjemahkan dengan pengertian membentuk undang-undang dan keseluruhan daripada undang-undang negara.⁴² Sedangkan istilah *Gesetzgebung* diterjemahkan dengan pengertian undang-undang.⁴³

⁴⁰ P.Noll, *Von der Rechtspreschungswissenschaft zur Gesetzgebungswissenschaft*, dalam *Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtslehre*, II, Dusseldorf, 1997

⁴¹ Jhon M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, cet. XV, Jakarta; PT. Gramedia, 1987 h. 353

⁴² S. Wojowasito, *Kamus Umum Belanda-Indonesia*, Jakarta: PT. Ihtiar Baru-van Hoeve 1986, h. 802

⁴³ Adolf Heuken, SJ, *Kamus Jerman -Indonesia*, cet. III, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 1992,h. 202

Menurut Bagir Manan, pengertian peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang, yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum
2. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status, atau suatu tatanan.
3. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum abstrak atau abstrak-umum, artinya tidak mengatur atau tidakditujukan pada objek, peristiwa, atau gejala konkret tertentu.
4. Dengan mengambil pemahaman dalam kepustakaan Belanda, Peraturan perundang-undangan lazim disebut dengan *wet in materiele zin*, atau sering disebut juga *algemeen verbindende vorschift* yang meliputi antara lain: *de supra-nationale algemeen verbindende voorschriften, wet, AMvB, de Ministeriele verordening, de gemeentelijke raadsverordeningen, de provincial staten verordeningen*.⁴⁴

⁴⁴ Bagir Manan, 1994. Ketentuan-ketentuan Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Pembangunan Hukum Nasional, (disampaikan pada pertemuan ilmiah tentang Kedudukan Biro-biro hukum/unit kerja departemen/LPND dalam Pembangunan Hukum, Jakarta. h. 1-3

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Perundang-Undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-Undangan.

Didalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juga dinyatakan pula tentang jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yakni terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi, dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Selanjutnya, Pasal 8 ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdapat jenis peraturan perundang-undangan selain yang dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan

Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Tidak hanya itu, pada Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa terdapat Peraturan Perundang-undangan tersebut yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Tata urutan peraturan perundang-undangan sering dikaitkan dengan ajaran Hans Kelsen mengenai *Stufenbau des Recht* atau *The Hierarchy of Law*. Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, di mana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, dan seterusnya sampai pada suatu norma

yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).⁴⁵

Berdasarkan hal tersebut maka norma yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi tingkatannya. Norma Dasar yang merupakan norma tertinggi dalam sistem norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai Norma Dasar yang merupakan gantungan bagi norma-norma yang berada di bawahnya sehingga suatu Norma Dasar tersebut dikatakan pre-supposed.

Teori Hans Kelsen tersebut dikembangkan oleh Hans Nawiasky dalam bukunya yang berjudul *Allgemeine Rechtslehre*. Ia mengemukakan bahwa sesuai dengan teori Hans Kelsen suatu norma hukum dari Negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, dimana norma di bawah berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi lagi, sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut Norma Dasar. Tetapi Hans Nawiasky juga berpendapat bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma hukum dari suatu Negara itu juga berkelompok-kelompok.

⁴⁵ Hans Kelsen, 1945, *General Theory of Law and State*, Russell & Russell, New York, h.35.

Hans Nawiasky mengelompokkan norma-norma hukum dalam suatu Negara itu menjadi empat kelompok besar yaitu:

- a. *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara);
- b. *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar/Pokok Negara);
- c. *Formell Gesetz* (Undang-undang formal);
- d. *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan pelaksana & aturan otonom).⁴⁶

Pengelolaan wilayah pesisir diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Dengan adanya undang-undang tersebut, diharapkan mampu membangun sinergi dan saling memperkuat antar lembaga pemerintah baik di pusat maupun di daerah yang terkait dengan pengelolaan wilayah pesisir sehingga tercipta kerja sama antar lembaga yang harmonis dan mencegah serta memperkecil konflik pemanfaatan dan konflik kewenangan antar kegiatan di wilayah pesisir. Selain itu, yang terpenting adalah memberikan kepastian dan perlindungan hukum serta memperbaiki tingkat kemakmuran masyarakat pesisir.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan

⁴⁶ Maria Farida Indrati Soeprpto, Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya, h.27

Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil ini diberlakukan terhadap daerah pertemuan antara pengaruh perairan dan daratan, ke arah daratan mencakup wilayah administrasi kecamatan dan ke arah perairan laut sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah ke arah perairan kepulauan, sebagaimana termaktub dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Dimana, lingkup pengaturannya meliputi perencanaan, pengelolaan, serta pengawasan, dan pengendalian terhadap interaksi manusia dalam memanfaatkan sumber daya pesisir serta proses alamiah secara berkelanjutan guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Pemberian hak atas tanah pada perairan pesisir sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, dapat diberikan untuk bangunan yang harus ada di wilayah perairan pesisir, antarlain:

- a. Program strategis negara;
- b. Kepentingan umum;
- c. Permukiman diatas air bagi masyarakat hukum adat; dan/atau
- d. Pariwisata.

Persyaratan dalam pemberian hak atas tanah di wilayah pesisir adalah sebagai berikut:⁴⁷

- 1) Berlaku ketentuan dalam peraturan perundang-undangan mengenai pemberian hak atas tanah;
- 2) Peruntukannya sesuai dengan rencana tata ruang wilayah provinsi/ kabupaten/kota atau rencana zonasi wilayah pesisir;
- 3) Mendapat rekomendasi dari pemerintah provinsi/kabupaten/kota dalam hal ini belum diatur mengenai peruntukan tanah dalam RTRW;
- 4) Memenuhi ketentuan perizinan dari instansi terkait.

Untuk masyarakat hukum adat yang telah tinggal secara turun temurun, dapat diberikan hak atas tanah tanpa melalui persyaratan tersebut di atas. Meskipun demikian, mekanisme pemberian hak atas tanah mengikuti peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan mengenai subjek hak, jenis hak yang dapat diberikan, jangka waktu, peralihan, pembebanan, kewajiban, dan larangan serta hapusnya hak atas tanah di wilayah pesisir mengikuti peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penggunaan dan pemanfaatan tanah di wilayah pesisir harus dicatat dalam buku tanah dan sertifikat.⁴⁸

Untuk hal-hal tertentu, pemberian hak atas tanah tidak

⁴⁷ Waskito dan Hadi Arnowo. 2017. *Pertanahan, Agraria, dan Tata Ruang*. Jakarta. Kencana. Hlm. 236.

⁴⁸ Ibid. Pasal 1 angka 6

dilakukan di wilayah pesisir, yaitu terhadap:⁴⁹

- a) Bangunan yang terletak di luar batas wilayah laut provinsi;
- b) Instalasi eksplorasi dan/atau eksploitasi minyak bumi, gas, pertambangan, panas bumi;
- c) Instalasi kabel bawah laut, jaringan pipa, dan jaringan transmisi lainnya;
- d) Bangunan yang terapung.

Penataan penggunaan dan pemanfaatan tanah di wilayah pesisir harus memperhatikan ketentuan-ketentuan sebagai berikut.⁵⁰

- (1) Wilayah tertentu di pesisir harus dijadikan sebagai sempadan pantai berupa daratan sepanjang tepian yang lebarnya proporsional dengan bentuk dan kondisi fisik pantai minimal 100 meter dari titik pasang tertinggi ke arah darat. Daerah bervegetasi bakau dipertahankan sebagai wilayah konservasi terhadap ancaman abrasi;
- (2) Permukiman nelayan yang sudah lama berdiri beserta usaha ekonominya harus didukung melalui akses reform dan berbagai kegiatan sektoral lainnya;
- (3) Pemanfaatan wilayah pesisir harus memperhatikan prioritas kepada kepentingan masyarakat asli pesisir, konservasi wilayah pesisir, pertahanan keamanan, pembangunan ekonomi terpadu

⁴⁹ Ibid. Pasal 1 angka 7

⁵⁰ Ibid. Pasal 1 angka 5

serta perlindungan wilayah tertentu yang mempunyai keunikan ekosistem;

- (4) Pengembangan wilayah pesisir untuk tujuan komersial harus mengikuti penataan ruang yang ditentukan oleh pemerintah daerah dan ketentuan lain yang dipersyaratkan oleh instansi teknis terkait.

Mengenai pemanfaatan ruang di wilayah pesisir, dalam Pasal 16 dan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil ditegaskan bahwa setiap orang yang melakukan pemanfaatan ruang dari sebagian perairan pesisir secara menetap wajib memiliki izin lokasi yang nantinya digunakan sebagai dasar pemberian izin pengelolaan. Izin lokasi itu sendiri harus diberikan berdasarkan rencana zonasi wilayah pesisir dengan wajib mempertimbangkan kelestarian ekosistem pesisir, masyarakat, nelayan tradisional, kepentingan nasional, dan hak lintas damai bagi kapal asing. Terdapat beberapa permasalahan terkait dengan fasilitasi perizinan, yakni:

- a. Belum adanya standar prosedur dalam permohonan maupun pengeluaran izin lokasi dan izin pengelolaan pesisir yang menimbulkan ketidakjelasan prosedur perizinan, ketidakjelasan pembagian kewenangan antara pusat dan daerah, serta menghambat investasi;
- b. Sebagaimana termasuk dalam Pasal 20 Undang-Undang

Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2017 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan fasilitasi kepada masyarakat untuk melakukan pengurusan izin. Namun, bentuk fasilitasi tersebut tidak diamanatkan lebih lanjut dalam undang-undang ini serta tidak ada sanksi apabila kewajiban tersebut tidak dilaksanakan. Bentuk fasilitasi/pemberdayaan masyarakat yang tidak memperhatikan masyarakat dapat merugikan kepentingan masyarakat lokal.

Sempadan pantai juga ditetapkan sebagai kawasan perlindungan setempat, sebagaimana diatur dalam Pasal 52 ayat (2) huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional. Adapun kriteria sempadan pantai menurut Pasal 56 Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional adalah ditetapkan dengan kriteria:

- a. Daratan sepanjang tepian laut dengan jarak paling sedikit 100 (seratus) meter dari titik pasang air laut tertinggi ke arah darat; atau
- b. Daratan sepanjang tepian laut yang bentuk dan kondisi fisik pantainya curam atau terjal dengan jarak proporsional terhadap bentuk dan kondisi fisik pantai.

Sedangkan pengaturan zonasi untuk sempadan pantai

sebagaimana diatur dalam Pasal 100 Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, disusun dengan memperhatikan:

- 1) Pemanfaatan ruang untuk ruang terbuka hijau;
- 2) Pengembangan struktur alami dan struktur buatan untuk mencegah abrasi;
- 3) Pemanfaatan untuk pelabuhan yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 4) Pendirian bangunan yang dibatasi hanya untuk menunjang kegiatan rekreasi pantai, pelabuhan, bandar udara, dan pembangkitan tenaga listrik;
- 5) Ketentuan pelarangan bangunan selain yang dimaksud dalam huruf d; dan
- 6) Ketentuan pelarangan semua jenis kegiatan yang dapat menurunkan luas, nilai ekologis, dan estetika kawasan.

Sedangkan dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, penataan pertanahan di wilayah pesisir dilakukan dengan pemberian hak atas tanah pada:

- a) Pantai;
- b) Perairan pesisir yang diukur dari garis pantai ke arah laut sampai sejauh batas laut wilayah provinsi.

Pemberian hak atas tanah pada pantai dapat diberikan

untuk bangunan yang harus ada di wilayah pesisir pantai, antara lain:

- (1) Bangunan yang digunakan untuk pertahanan dan keamanan
- (2) Pelabuhan atau dermaga
- (3) Tower penjaga keselamatan pengunjung Pantai.

E. Tinjauan Perpres No. 51 Tahun 2016 tentang Batas Sempadan Pantai

Dimaksud dengan “batas pantai” adalah daratan yang letaknya paling sedikit 100 (seratus) meter dari titik pasang tertinggi ke arah daratan dan mempunyai lebar yang proporsional dengan bentuk dan kondisi fisik pantai. Adapun maksud lain dengan “batas pantai” adalah ruang sempadan pantai yang telah ditentukan dengan kriteria tertentu.⁵¹

Proses penetapan batas wilayah pesisir bertujuan untuk menjaga dan melestarikan kehidupan masyarakat di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dari ancaman bencana alam; fungsi ekosistem dan seluruh sumber daya di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil; alokasi ruang untuk akses publik melalui pantai; dan alokasi ruang untuk drainase dan pembuangan limbah.

Perhitungan batas pantai juga menggunakan metodologi praktis dan analitis atau numerik. Metode praktis didasarkan pada pengalaman empiris dan sejarah, termasuk catatan

⁵¹ Gading putra hasibuan, Kajian Kedudukan Garis Pantai Untuk Penetapan Sepadan Pantai Kota Bengkulu, Volume 9 Nomor 2, Oktober 2020

sejarah, peristiwa masa lalu, atau adanya faktor ancaman seperti gempa bumi, tsunami, erosi dan abrasi, badai, dan banjir permukaan laut. Sedangkan pendekatan analitik atau numerik menggunakan teknik matematis, seperti mengukur kekuatan gempa, tinggi gelombang tsunami, erosi atau abrasi akibat perubahan garis pantai, dan lain sebagainya.⁵²

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan akan mengatur lebih lanjut tata cara penghitungan batas pantai, dan Menteri Agraria dan Tata Ruang akan mengatur lebih lanjut penggunaan ruang di wilayah perbatasan pantai setelah berkonsultasi dengan Menteri Kelautan dan Perikanan dan Menteri. Kepala Instansi tentang kegiatan terkait lainnya, mengingat banyak sektor yang berlokasi di wilayah pesisir.

Bagi yang penetapan batas pantainya tidak sesuai dengan ketentuan Keputusan Presiden, Pemerintah Daerah diberikan waktu paling lama lima tahun untuk mengubah batas pantai.

Peraturan Presiden Nomor 51 Tahun 2016 diharapkan dapat menjamin pemanfaatan kawasan sempadan pantai sebagai kawasan lindung yang lestari dan lestari dengan memperhatikan pemanfaatan ruang untuk ruang terbuka hijau, pengembangan bangunan alam dan bangunan buatan untuk mencegah abrasi, pendirian bangunan yang terbatas

⁵² Riliandi Arindra Putawa, Metode Numerik Dalam Perspektif Pragmatisme dan Relevansinya Dengan Bidang Keteknikan, Vol 6 No 1 Tahun 2023

untuk mendukung kegiatan rekreasi pantai, dan ketentuan larangan (RTRWN).

F. Kawasan Sempandan Pantai

Sering kali penggunaan istilah ‘pantai’ dan ‘pesisir’ tidak didefinisikan dengan jelas dan pasti. Apabila ditinjau secara yuridis, tampaknya kedua istilah tersebut dimaksudkan untuk menghindari keraguan atau ketidakpastian, baik dalam perumusan suatu peraturan maupun dalam pelaksanaannya. Berikut ini definisi ‘pantai’ dan ‘pesisir’ (Diraputra,2001).⁵³

Pantai adalah daerah pertemuan antara air pasang tertinggi dengan daratan. Sedangkan garis Pantai adalah garis air yang menghubungkan titik-titik pertemuan antara air pasang tertinggi dengan daratan. Garis Pantai akan terbentuk mengikuti konfigurasi tanah Pantai/daratan itu sendiri.

Pesisir adalah daerah pertemuan antara pengaruh daratan dan pengaruh lautan. Ke arah daratan mencakup daerah-daerah tertentu Dimana pengaruh lautan masih terasa (angin laut, suhu, tanaman, burung laut, dan sebagainya). Sedangkan kearah lautan daerah pesisir dapat mencakup Kawasan-kawasan laut Dimana masih terasa atau masih tampak pengaruh dari aktifitas di daratan (misalnya penampakan bahan pencemar, sedimentasi, warna air).

⁵³ Nanin Trianawati Sugito dan Dede Sugandi, “Urgensi penentuan dan Penegakan Hukum Kawasan Sempandan Pantai”, <http://ejournal.upi.edu/index.php/gca/article/view/1703>, diakses pada tanggal 22 Desember 2023.

Dalam konteks ini, dapat pula dibedakan antara ‘tanah pantai’ dan ‘tanah pesisir’. Berikut definisi ‘tanah pantai’ dan ‘tanah pesisir’. Tanah Pantai adalah tanah yang berada antara garis air surut terendah dan garis air pasang tertinggi sampai jarak tertentu ke arah daratan, yang disebut sebagai ‘sempandai pantai’.

Sempandai pantai merupakan bagian dari wilayah pesisir. Secara umum sempandai Pantai merupakan Kawasan lindung sebagaimana disebut dalam Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung. Kriteria sempandai Pantai adalah daratan sepanjang tepian yang lebarnya proporsional dengan bentuk dan kondisi fisik Pantai minimal 100 meter dari titik pasang tertinggi ke arah darat. Penetapan sempandai Pantai untuk tiap wilayah provinsi, kabupaten/kota berdasarkan Peraturan Daerah.⁵⁴

Sebagaimana cabang ilmu hukum lainnya, belum ada pengertian yang baku hukum tata ruang. Secara sederhana Van Driel dan Van Vliet memberikan pengertian hukum tata ruang sebagai hukum yang mengatur penataan ruang (ruimte) yang terdiri dari sudut sosial, ekonomi, dan budaya menciptakan syarat-syarat yang paling menguntungkan bagi pengembangan hidup masyarakat di wilayah tersebut.⁵⁵ Sementara Drupsteen mengartikan hukum tata ruang yaitu

⁵⁴ Waskito dan Hadi Amowo, Op.Cit. Hlm. 235.

⁵⁵ Ibid.

hukum yang berhubungan dengan kebijakan tata ruang, diarahkan kepada tercapainya atau terpeliharanya penyesuaian timbal balik yang terbaik antar ruang dan kehidupan masyarakat. Menurut Undang-Undang nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang bahwa, “bahwa ruang itu adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara. Termasuk ruang didalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya.”⁵⁶

Sedangkan pengertian tata ruang menurut undang-undang nomor 26 tahun 2007 adalah wujud struktur ruang dan pola ruang. Struktur ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hirarkis memiliki hubungan fungsional.⁵⁷ Sedangkan penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.⁵⁸

G. Teori *Siyasah Dusturiyah*

*1. Pengertian *Siyasah Dusturiyah**

⁵⁶ Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

⁵⁷ Ibid, Pasal 1 angka 2 dan Pasal 3.

⁵⁸ Ibid, Pasal 1 angka 5.

Dalam islam, terdapat sumber utama hukum Islam yaitu al-Qur'an, al-Quran, sebagai sumber pertama dan utama hukum islam, disamping mengandung hukum-hukum yang terinci dan menurut sifatnya tidak berkembang juga mengandung hukum-hukum yang masih memerlukan penafsiran-penafsiran dan mempunyai potensi untuk berkembang. memahami hukum pada dasarnya juga tidak sesederhana yang dibayangkan. dalam khazanah keislaman pemaknaan tentang hukum juga sangat beragam berikut Ini hanya dideskripsikan beberapa dari khazanah dimaksud.⁵⁹

Siyasah dusturiyah adalah bagian fiqh siyasah yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar Negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyasah dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi.⁶⁰

⁵⁹ Zaky Ismail, Penegakan Supremasi Hukum Dalam al- Qur'an, AL-RISALAH, Jurnal Hukum Islam dan Sosial Kemasyarakatan I, Vol. 11, No.1, juni 2011

⁶⁰ Muhammad Iqbal, Konstektualisasi Doktrin Politik Islam, Jakarta:Prenadamedia Group, 2014, h 177

Permasalahan di dalam fiqh siyasah dusturiyah adalah hubungan antara pemimpin disatu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam fiqh siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.⁶¹

Siyasah dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Keseluruhan persoalan tersebut, dan persoalan fiqh siyasah dusturiyah umumnya tidak lepas dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat al-Quran maupun hadis, maqosid syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang akan tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya.

2. Ruang Lingkup *Siyasah Dusturiyah*

Fiqh siyasah dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Keseluruhan persoalan

⁶¹ A. Djazuli, Implimentasi kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah, Jakarta: Kencana, 2004, h. 47

tersebut, dan persoalan fiqh siyasah dusturiyah umumnya tidak lepas dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-Quran maupun hadis, maqosidu syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang akan tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya.

Fiqh siyasah dusturiyah dapat terbagi kepada:⁶²

- 1) Bidang *siyasah tasyri'iyah*, termasuk dalam persolan ahlu hali wal aqdi, perwakilan persoaln rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan daerah, dan sebagainya.
- 2) Bidang *siyasah tanfidiyah*, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan bai'ah, wizarah, waliy al-ahadi, dan lain-lain.
- 3) Bidang *siyasah qadlaiyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan
- 4) Bidang *siyasah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.

⁶² A. Djazuli, Implimentasi kemaslahatan..., h. 48

Ulama-ulama terdahulu umumnya lebih banyak berbicara tentang pemerintahan dari pada negara, hal ini disebabkan antara lain oleh:⁶³

- 1) Perbedaan antara negara dan pemerintah, hanya mempunyai arti yang teoritis dan tidak mempunyai arti yang praktis sebab setiap perbuatan negara di dalam kenyataannya adalah perbuatan pemerintah, bahkan lebih konkret lagi orang-orang yang disertai tugas untuk menjalankan pemerintah, sedangkan para fuqaha/ulama menitikberatkan perhatian dan menyelidikannya kepada hal-hal praktis.
- 2) Karena sangat eratnya hubungan antara pemerintah dan negara, negara tidak dapat berpisah dari pemerintah, demikian pula pemerintah hanya mungkin ada sebagai organisasi yang disusun dan digunakan sebagai alat negara.
- 3) Kalau *fuqaha* lebih tercurah perhatiannya kepada kepala negara (imam), karena yang konkret adalah orang-orang yang menjalankan pemerintahan, yang dalam hal ini dipimpin oleh kepala negara (imam).
- 4) Fakta sejarah Islam menunjukkan bahwa masalah yang pertama yang dipersoalkan oleh umat Islam setelah rasulullah wafat adalah masalah kepala negara, oleh karena itu logis sekali apabila para fuqaha memberikan

⁶³ A. Djazuli, Implimentasi kemaslahatan ..., h. 49

perhatian yang khusus kepada masalah kepala negara dan pemerintahan ketimbang masalah kenegaraan lainnya.

- 5) Masalah timbul dan tenggelamnya suatu negara adalah lebih banyak mengenai timbul tenggelamnya pemerintahan daripada unsur-unsur negara yang lainnya.

Apabila dipahami penggunaan kata *dustur* sama dengan *constitution* dalam Bahasa Inggris, atau Undang-undang Dasar dalam Bahasa Indonesia, kata-kata “dasar” dalam Bahasa Indonesia tidaklah mustahil berasal dari kata *dustur*. Sedangkan penggunaan istilah *fiqh dusturi*, merupakan untuk nama satu ilmu yang membahas masalah-masalah pemerintahan dalam arti luas, karena di dalam *dustur* itulah tercantum sekumpulan prinsip-prinsip pengaturan kekuasaan di dalam pemerintahan suatu negara, sebagai *dustur* dalam suatu negara sudah tentu suatu perundang-undangan dan aturan-aturan lainnya yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan *dustur* tersebut.

Sumber *fiqh dusturi* pertama adalah al-Quran al-Karim yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan kemasyarakatan, dalil-dalil kulliy dan semangat ajaran al-Quran. Kemudian kedua adalah hadis-hadis yang berhubungan dengan imamah, dan kebijaksanaan-kebijaksanaan Rasulullah SAW di dalam

menerapkan hukum di negeri Arab. Ketiga, adalah kebijakan-kebijakan khulafa al-Rasyidin di dalam mengendalikan pemerintahan. Meskipun mereka mempunyai perbedaan dalam gaya pemerintahannya sesuai dengan pembawaan masing-masing, tetapi ada kesamaan alur kebijakan yaitu, berorientasi kepada sebesar-besarnya kepada kemaslahatan rakyat. Keempat, adalah hasil ijtihad para ulama, di dalam masalah fiqh dusturiyah hasil ijtihad ulama sangat membantu dalam memahami semangat dan prinsip fiqh dusturi. Dalam mencari mencapai kemaslahatan umat misalnya haruslah terjamin dan terpelihara dengan baik. Dan sumber kelima, adalah adat kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip al-Quran dan hadis. Adat kebiasaan semacam ini tidak tertulis yang sering diistilahkan dengan konvensi. Dan ada pula dari adat kebiasaan itu diangkat menjadi suatu ketentuan yang tertulis, yang persyaratannya untuk dapat diterima sebagai hukum yang harus di perhatikan.⁶⁴

3. Konsep Negara Hukum Dalam *Siyasah Dusturiyah*

a. Konstitusi

- 1) Pengertian Konstitusi Dalam fiqh siyasah, konstitusi disebut juga dengan dustûri. Kata ini berasal dari Bahasa Persia. Semula artinya adalah “seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik

⁶⁴ A. Djazuli, Implimentasi kemaslahatan ..., h. 53-54

maupun agama". Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *Zoroaster (Majusi)*. Setelah mengalami penyerapan kedalam Bahasa Arab, kata dustur berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, atau pembinaan. Menurut istilah, dustur berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (konvensi) maupun tertulis (konstitusi). Kata dustur juga sudah disergap kedalam bahasa Indonesia, yang salah satu artinya adalah undang-undang dasar suatu negara.⁶⁵

Pembahasan tentang konstitusi ini juga berkaitan dengan sumber-sumber dan kaedah perundang-undangan disuatu negara, baik sumber material, sumber sejarah, sumber perundangan maupun sumber penafsirannya. Sumber material adalah hal-hal yang berkenaan dengan materi pokok perundang-undang dasar. Inti persoalan dalam sumber konstitusi ini adalah peraturan tentang hubungan antara pemerintah dan rakyat yang diperintah. Perumusan konstitusi tersebut tidak dapat dilepaskan dari latar belakang sejarah negara yang

⁶⁵ Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Indonesia, Jakarta:Balai Pustaka 2003, h 281

bersangkutan, baik masyarakatnya, politik maupun kebudayaannya. Dengan demikian, materi dalam konstitusi itu sejalan dengan konspirasi dan jiwa masyarakat dalam negara tersebut.

Sebagai contoh, perumusan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 diusahakan sesuai semangat masyarakat Indonesia yang majemuk sehingga dapat menampung aspirasi semua pihak dan menjasmin persatuan dan keutuhan bangsa. Oleh karena itu, umat Islam bersedia menerima keberatan pihak Kristen dibagian Timur Indonesia agar mencabut beberapa klausul dalam perumusan undang-undang tersebut.

Kemudian agar mempunyai kekuatan hukum, sebuah undangundang dasar yang akan dirumuskan harus mempunyai landasan atau pengundangannya. Dengan landasan yang kuat undang-undang tersebut akan memiliki kekuatan pula untuk mengikat dan mengatur masyarakat dalam negara yang bersangkutan. Sementara sumber penafsiran adalah otoritas para ahli hukum untuk menafsirkan atau menjelaskan hal-hal yang perlu pada saat undang-undang tersebut diterapkan.

- b. Legislasi
 - a. Pengertian Legislasi

Dalam kajian fiqh siyasah, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga dengan *al-sulthah al-tasyri'iyah*, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Menurut Islam, tidak seorangpun berhak menetapkan hukum yang akan diberlakukan bagi umat Islam. Akan tetapi, dalam wacana fiqh siyasah, istilah *al-sulthah al-tasyri'iyah* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan. Dalam konteks ini, kekuasaan legislatif berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakatnya berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT dalam syariat Islam. Dengan demikian unsur-unsur legislasi dalam Islam meliputi:⁶⁶

- 1) Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam;
- 2) Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya;

⁶⁶ A. Djazuli, Implimentasi kemaslahatan Umat ..., h. 187

- 3) Isi peraturan atau hukum harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat Islam
- b. Wewenang dan tugasnya Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan yang terpenting dalam pemerintahan Islam, karena ketentuan dan ketetapan yang dikeluarkan lembaga legislatif ini akan dilaksanakan secara efektif oleh lembaga eksekutif dan dipertahankan oleh lembaga yudikatif atau peradilan. Orang-orang yang duduk di lembaga legislaif ini terdiri dari para mujtahid dan ahli fatwa (mufti) serta pakar dalam berbagai bidang.

Karena menetapkan syariat sebenarnya hanyalah wewenang Allah, maka wewenang dan tugas lembaga legislatif hanya sebatas menggali dan memahami sumber-sumber syariat Islam, yaitu AlQuran dan sunnah Nabi, dan menjelaskan hukum-hukum yang terkandung didalamnya. Undang-undang dan peraturan yang akan dikeluarkan oleh lembaga legislatif harus mengikuti ketentuanketentuan kedua sumber syariat Islam tersebut.

Oleh karena itu, dalam hal ini terdapat dua fungsi lembaga legislatif. Pertama, dalam hal-hal yang ketentuannya sudah terdapat dalam nashsh

al-Quran dan sunnah, undang-undang yang dikeluarkan oleh al-sulthah al-tasyri'iyah adalah undang-undang Ilahiyah yang diisyariatkan-Nya dalam al-Quran dan dijelaskan oleh Nabi SAW dalam hadis. Kedua, yaitu melakukan penalaran kreatif (ijtihad) terhadap permasalahan-permasalahan yang secara tegas tidak dijelaskan oleh nash. Di sinilah perlunya al-sulthah *altasyri'iyah* tersebut diisi oleh para mujtahid dan ahli fatwa. Mereka melakukan ijtihad untuk menetapkan hukumnya dengan jalan *qiyas* (analogi).

Mereka berusaha mencari illat atau sebab hukum yang ada dalam permasalahan yang timbul dan menyesuaikan dengan ketentuan yang terdapat dalam *nashsh*. *Ijtihad* mereka juga perlu mempertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat, agar hasil peraturan yang akan diundangkan itu sesuai dengan aspirasi masyarakat dan tidak memberatkan mereka.⁶⁷

⁶⁷ A. Djazuli, Implimentasi kemaslahatan ..., h. 188