

EKSISTENSI PERATURAN DAERAH NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG RENCANA DETAIL TATA RUANG DAN PERATURAN ZONASI TERHADAP KEHIDUPAN MASYARAKAT PROVINSI DKI JAKARTA

Bronson Rizal Sitinjak

Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia Jakarta

Jalan Mayjen Sutoyo Nomor 2, Jakarta 13630, Indonesia

Email: sitinjakbronson@gmail.com

Abstrak

Program Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dalam di bidang perumahan dan sektor transportasi publik akhir-akhir ini sangat pesat di seluruh Nusantara, tidak terkecuali di Provinsi DKI Jakarta. Diantaranya Pembangunan Kereta Cepat Jakarta-Bandung, mass rapid transit (MRT), light rail transit (LRT), pembangunan rumah susun sederhana dengan down payment (DP) nol persel. Akan tetapi sebahagian dari kebijakan pemerintah tersebut belum diatur di dalam peraturan tata ruang yang sudah ada dalam hal ini Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi. Hal ini disebabkan karena kebijakan yang di ambil memang belum diatur di dalam Peraturan Daerah Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi, serta rencana kebijakan yang sebelumnya sudah di tetapkan dalam Peraturan Daerah Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi berubah dalam arti pelaksanaan konstruksi dialihkan ke tempat lain karena perkembangan pertumbuhan pemanfaatan ruang. Pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh masyarakat untuk berusaha juga banyak menyalahi fungsi suatu ruang, yaitu mengubah rumah tinggal menjadi tempat usaha seperti restoran, bar, salon dan tempat hiburan. Sehingga pelanggaran tata ruang semakin massif di Provinsi DKI Jakarta.

Kata Kunci: Perda; Eksistensi; Tata ruang.

Abstract

The programs of the Central Government and Regional Governments in meeting the needs of the community in the housing and public transportation sectors have recently been very rapid throughout the archipelago, including DKI Jakarta Province. These include the construction of the Jakarta-Bandung high-speed train, mass rapid transit (MRT), light rail transit (LRT), construction of simple flats with zero down payment (DP). However, some of these government policies have not been regulated in existing spatial regulations, in this case Regional Regulation Number 1 of 2014 concerning Detailed Spatial Planning and Zoning Regulations. This is because the policies taken have not yet been regulated in the Regional Regulations on the Detailed Spatial Planning and Zoning Regulations, as well as the policy plans that have previously been stipulated in the Regional Regulations on the Detailed Spatial Planning and Zoning Regulations have changed in the sense that the construction implementation is transferred to another place due to the development of space utilization growth. The use of space carried out by the community for business also violates the function of a space, namely turning a residence into a place of business such as restaurants, bars, salons and entertainment venues. So that spatial violations are increasingly massive in DKI Jakarta Province.

Keywords: local regulations; existence; spatial

A. PENDAHULUAN

Banjir yang melanda Kota Jakarta pada awal tahun 2020 adalah salah satu bukti bahwa konsep perencanaan tata ruang Ibukota Negara tidak baik. Sebagai Ibukota Negara dan pusat pemerintahan Indonesia, Kota Jakarta seharusnya bisa mencontoh konsep tata ruang kota dan wilayah negara-negara maju, dan menjadikan Jakarta sebagai kota percontohan bagi kota-kota lainnya di Indonesia. Bencana banjir yang melanda Jakarta bukan lagi seperti yang sebelumnya terjadi dengan siklus 5 (lima) tahunan, tetapi sudah terjadi hampir setiap tahun dengan frekuensi yang sangat tinggi. Faktor penyebab banjir diantaranya adalah banyaknya perubahan fungsi kawasan yang awalnya kawasan terbuka hijau berubah menjadi pemukiman, buruknya saluran/drainase, pendangkalan sungai-sungai, perilaku masyarakat yang membuang sampah sembarangan, maraknya penyerobotan fasilitas umum oleh masyarakat untuk berusaha serta buruknya tata ruang menjadi sumber penyebab terjadinya banjir.

Keadaan ini juga diperkuat dengan banyaknya pembangunan infrastruktur dengan skala nasional yang sedang berjalan dan secara langsung memanfaatkan ruang Jakarta, diantaranya adalah pembangunan kereta api cepat Jakarta-Bandung dan pembangunan jalur *Light Rapid Transit* (LRT), yang pada prosesnya pengembangan infrastruktur ini justru menutup akses drainase ruang kota di wilayah DKI Jakarta ditambah dengan semakin gundulnya pohon-pohon yang seharusnya dapat menyerap genangan air sehingga intensitas banjir tidak terlalu tinggi. Pemerintah Prov. DKI Jakarta (Pemprov. DKI Jakarta) harus bergerak cepat dalam menyikapi hal ini, dengan bekerja keras menyelesaikan segala faktor penyebab tersebut disamping harus mengevaluasi peraturan yang sudah ada agar bencana banjir tidak terjadi berulang-ulang.

Lebih lanjut, penyebab banjir juga diprakarsai oleh kurangnya koordinasi dan kerjasama antar pemangku kepentingan yaitu Pemerintah Pusat yang diwakili oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat sebagai Organisasi yang melakukan pengawasan pemanfaatan ruang dengan Pemerintah Prov. DKI Jakarta dalam konsep tata ruang. Sebagai contoh dapat dilihat dalam Peraturan Presiden No. 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Proyek Strategis Nasional (PSN), dimana dalam ketentuan tersebut mengatur bahwa, “dalam hal lokasi PSN tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah, Rencana Detil Tata Ruang Daerah dan Peraturan Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan secara teknis tidak dimungkinkan untuk dipindahkan dari lokasi yang direncanakan, dapat dilakukan penyesuaian tata ruang sesuai dengan ketentuan Peraturan

Perundang-undangan di bidang penataan ruang”¹. Padahal Pemerintah Prov. DKI Jakarta telah memiliki Peraturan Daerah Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi (Perda RDTR), dimana Perda tersebut seharusnya dapat digunakan sebagai acuan keseluruhan rencana pembangunan yang ada di wilayah Prov. DKI Jakarta.

Perda RDTR dan PZ merupakan salah satu dokumen perencanaan yang mengatur pemanfaatan ruang suatu kawasan. Sebagai amanat dari Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, bahwa setiap Rencana Detail Tata Ruang wajib disusun kembali secara terperinci sebagai Rencana Tata Ruang (RTR) kawasan yang disebut dengan RDTR yang berfungsi sebagai perangkat operasional atas Rencana Rinci Tata Ruang². Pada prinsipnya Pemerintah Prov. DKI Jakarta telah memiliki ketentuan melalui Peraturan Daerah Prov. DKI Jakarta No. 1 Tahun 2014 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi (RDTR dan PZ), dimana Hal ini juga sebagai legitimasi dan acuan pengembangan kawasan perkotaan DKI Jakarta yang seharusnya dapat berjalan berdampingan dalam segala aspek.

Sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia, Kota Jakarta yang sedang berkembang pesat dalam perubahan pemanfaatannya, membutuhkan lahan kosong yang cukup luas demi memenuhi kebutuhan pembangunan perumahan, perkantoran, pusat perbelanjaan maupun infrastruktur lainnya yang dibutuhkan pemerintah maupun swasta. Dengan kebutuhan lahan tersebut, sulit bagi Pemerintah untuk memenuhinya dengan kondisi tata ruang Jakarta yang ada saat ini. Bahkan pembentukan Peraturan Daerah Prov. DKI Jakarta No. 1 Tahun 2014 tentang RDTR dan PZ seakan tidak memberikan solusi akan ketebatasan ruang tersebut, dimana dalam Perda Zonasi (PZ), tidak memberikan keberpihakan bagi para pelaku usaha swasta yang sudah menjalankan usahanya cukup lama di tempat tertentu, maupun bagi para pengembang property dalam membangun konsep perumahan *Mix Use Building*. *Mix Use Building* merupakan bangunan yang menggabungkan beberapa aktifitas dan fungsi yang dirancang secara vertikal, dengan menggabungkan fungsi hunian dan mall sebagai penunjang kebutuhan. Dengan konsep ini, ada beberapa keuntungan yang diambil diantaranya: pemanfaatan lahan yang maksimal karena pembangunan dirancang secara vertikal, mengurangi kemacetan karena penghuni bisa ke pusat perbelanjaan tanpa menggunakan kendaraan bermotor, serta menghemat waktu dan biaya,

¹ Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 *tentang Percepatan Proyek Strategis Nasional*. Pasal 19 ayat (2)

² Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 *tentang Penataan Ruang*, Pasal 14 ayat (4).

sehingga dengan kota Jakarta yang sudah terkenal dengan kemacetan dan lahan kosong yang terbatas, konsep *mix use building* dapat menjadi solusi.

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945³. Dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, Pemerintah daerah (Pemda) diberikan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Dalam rangka melaksanakan otonomi di daerah, maka Pemda berhak menetapkan Perda dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan⁴. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 25 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Perda) adalah Perda Provinsi dan/atau Perda Kabupaten/kota. Ketentuan lebih lanjut mengenai Perda ini diatur dalam pasal 236 sampai pasal 254 UU No. 23 Tahun 2014. Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda⁵. Perda Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur⁶.

Perda adalah semua peraturan yang dibuat oleh pemerintah setempat untuk melaksanakan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi derajatnya⁷. Oleh karena itu materi Perda secara umum memuat antara lain:

1. Hal-Hal yang berkaitan dengan rumah tangga daerah dan Hal-Hal yang berkaitan dengan organisasi Pemerintah Daerah;
2. Hal-Hal yang berkaitan dengan tugas dan pembantuan, dengan demikian Perda merupakan produk hukum dari Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, yaitu melaksanakan hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri sekaligus juga Perda merupakan legalitas untuk mendukung Pemerintah Provinsi sebagai daerah otonom⁸.

³ UU Nomor 23 tahun 2014 sebagaimana telah di ubah dalam UU Nomor 9 Tahun 2015 *Tentang Pemerintahan Daerah*, Pasal 1 angka 2.

⁴ *Ibid*, Pasal 18 ayat (6)

⁵ *Ibid*, Pasal 236 ayat (1).

⁶ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *sebagaimana telah di ubah dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Pasal 1 angka 7.

⁷ Bagir Manan. (2002). *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: PSH FH UII. hlm. 136.

⁸ Rosjidi Ranggawidjaja. (1998). *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*. Bandung: Mandar Maju. hlm. 23.

Pembentukan Perda merupakan manifestasi kewenangan yang diserahkan kepada Pemerintah Daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah untuk menjalankan hak dan kewajibannya. Dalam pembentukannya telah ditetapkan serangkaian asas meliputi kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan serta keterbukaan⁹. Asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, meliputi:¹⁰

1. Asas kejelasan tujuan, asas ini mengartikan bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
2. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, asas ini mengartikan bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang, Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang;
3. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, asas ini mengartikan bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan;
4. Asas dapat dilaksanakan, asas ini mengartikan bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;
5. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas ini mengartikan bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
6. Asas kejelasan rumusan, asas ini mengartikan bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah di mengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
7. Asas keterbukaan, asas ini mengartikan bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka.

⁹ *Op cit* UU No. 12 Tahun 2011 Pasal 5.

¹⁰ *Ibid.*

Pembentukan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi sebahagian masyarakat Jakarta dan para pengusaha/swasta. Hal ini disebabkan karena penetapan Peraturan Zonasi terhadap ruang/tanah yang mereka miliki tidak sesuai dengan peruntukan kegiatan usahanya maupun bangunan yang ada sebelumnya. Berangkat dari latar belakang permasalahan tersebut, tulisan ini akan membahas permasalahan eksistensi Perda Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi terhadap kehidupan masyarakat Prov. DKI Jakarta di dalam peraturan maupun diluar peraturan.

B. METODE PENELITIAN

Tulisan ini menggunakan pendekatan Perundang-undangan (*state approach*) dan pendekatan kasus atau (*case approach*). Penelitian ini bersifat kualitatif dengan metode yuridis formil, yaitu menggali sumber dari hasil studi kepustakaan, dan pendekatan normatif yaitu metode yang menekankan pada penggunaan data sekunder dan data primer. Metode pengumpulan data penelitian pengamatan lapangan, analisis Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah.

C. PEMBAHASAN

1. EKSISTENSI PERDA RENCANA DETAIL TATA RUANG DAN PERATURAN ZONASI DI DALAM PERATURAN

a. Undang-Undang

Eksistensi hukum bertujuan untuk memberikan keamanan dan ketertiban serta menjamin adanya kesejahteraan yang diperoleh masyarakat dari Negara sebagai payung bermasyarakat. Kaidah hukum di samping kepentingan manusia terhadap bahaya yang mengancamnya, juga mengatur hubungan di antara manusia¹¹. Identifikasi setiap permasalahan merupakan tugas dari hukum untuk memberikan jaminan adanya kepastian hukum. Maka dalam kesempatan ini, eksistensi UU dalam konteks penataan ruang dapat di ukur dari kemampuan UU itu sendiri di dalam menangani permasalahan yang timbul dalam penataan ruang.

Dilihat dari sudut pandang penataan ruang, salah satu tujuan pembangunan yang hendak dicapai adalah mewujudkan ruang kehidupan yang nyaman, produktif, dan berkelanjutan. Sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan umum UU No. 26 Tahun 2007

¹¹ Sudikno Mertokusumo. (2011). *Teori Hukum, Cetakan ke I*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya. hlm, 16.

tentang Penataan Ruang, bahwa segala bentuk kegiatan pemanfaatan ruang harus dilakukan sesuai dengan aturan rencana tata ruang wilayah sehingga diharapkan dapat mewujudkan pemanfaatan ruang yang berhasil guna dan berdaya guna serta mampu mendukung pengelolaan lingkungan hidup yang berkelanjutan. Selain itu, kegiatan pemanfaatan ruang pada suatu kawasan dituntut untuk tidak menyebabkan pemborosan pemanfaatan ruang dan tidak menyebabkan terjadinya penurunan kualitas ruang dalam upaya mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Keberadaan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sejatinya sudah cukup jelas dalam mengatur penggunaan dan pemanfaatan ruang, serta memberi arahan yang jelas bagi Pemerintah Daerah dalam mengatur masing-masing wilayahnya. Sebagaimana kita ketahui bahwa di dalam Pasal 10 UU No.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pemda memiliki beberapa kewenangan lainnya, meliputi:

- 1) Wewenang Pemda provinsi dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi:
 - a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi, dan kabupaten/kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi dan kabupaten/kota;
 - b. pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi;
 - c. pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi; dan
 - d. kerjasama penataan ruang antarprovinsi dan pemfasilitasan kerja sama penataan ruang antarkabupaten/kota.
- 2) Wewenang pemerintah daerah provinsi dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi:
 - a. perencanaan tata ruang wilayah provinsi;
 - b. pemanfaatan ruang wilayah provinsi; dan
 - c. pengendalian pemanfaatan ruang wilayah provinsi.
- 3) Dalam penataan ruang kawasan strategis provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf pemerintah daerah provinsi melaksanakan:
 - a. penetapan kawasan strategis provinsi;
 - b. perencanaan tata ruang kawasan strategis provinsi;
 - c. pemanfaatan ruang kawasan strategis provinsi; dan
 - d. pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis provinsi.

- 4) Pelaksanaan pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dan huruf d dapat dilaksanakan pemerintah daerah kabupaten/kota melalui tugas pembantuan.
- 5) Dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang wilayah provinsi, pemerintah daerah provinsi dapat menyusun petunjuk pelaksanaan bidang penataan ruang pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota.
- 6) Dalam pelaksanaan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), pemerintah daerah provinsi:
 - a. Menyebarkan informasi yang berkaitan dengan rencana umum dan rencana rinci tata ruang dalam rangka pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi; arahan peraturan zonasi untuk sistem provinsi yang disusun dalam rangka pengendalian pemanfaatan ruang wilayah provinsi; dan petunjuk pelaksanaan bidang penataan ruang;
 - b. Melaksanakan standar pelayanan minimal bidang penataan ruang.
 - c. Dalam Hal Pemerintah Daerah Provinsi tidak dapat memenuhi standar pelayanan minimal bidang penataan ruang, Pemerintah mengambil langkah penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹².

b. Peraturan Daerah

Dalam konteks penataan ruang, UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menjadi landasan materil bagi Pemda dalam mengatur ruang masing-masing wilayahnya, sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 14 Ayat (4) menjelaskan bahwa “setiap Rencana Detail Tata Ruang wajib disusun kembali secara terperinci sebagai Rencana Tata Ruang (RTR) kawasan yang disebut dengan RDTR yang fungsi sebagai perangkat operasional atas Rencana Rinci Tata Ruang”¹³. Menindaklanjuti ketentuan tersebut, sejak Tahun 2008 Pemerintah Prov. DKI Jakarta melakukan pembahasan rencana perubahan revisi Perda Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah Kecamatan (RRTRWC) Tahun 2005 menjadi Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Kecamatan melalui Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Prov. DKI Jakarta dan instansi terkait lainnya dalam rangka mengimplementasikan konsep penataan ruang sesuai dengan amanat UU tersebut.

¹² *Opcit*, Pasal 10 UU No. 26 Tahun 2007.

¹³ *Opcit* UU No. 26 Tahun 2007 Pasal 14 ayat (4).

Sebagai Negara hukum sebagaimana yang sudah diatur didalam Konstitusi Pasal 1 Ayat (3) UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara hukum”, maka seluruh aspek dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan hukum. Menurut Aristoteles, Negara haruslah berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya, keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya. Dalam negara yang memerintah bukanlah manusia yang sebenarnya, melainkan pikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja¹⁴.

Kewenangan untuk membentuk Perda tentang Rencana Detail Ruang dan Peraturan Zonasi di peroleh Pemerintah Prov. DKI Jakarta secara atribusi dari UU No.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan juga melalui UUD NRI Tahun 1945 Pasal 18 Ayat (6). Hingga saat ini Pemerintah Prov. DKI Jakartamasih menggunakan Peraturan Daerah No.1 Tahun 2014 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi sebagai perangkat operasional regulasi dalam mengatur pemanfaatan ruang, yang artinya sebagai dasar dalam pelayanan perizinan dalam pemanfaatan ruang yang berfungsi sebagai bagian dari pengendalian dan pengawasan. Kegiatan pengendalian dan pemanfaatan ruang dilakukan melalui¹⁵:

- 1) Peraturan zonasi, merupakan ketentuan yang mengatur pemanfaatan ruang dan unsur-unsur pengendalian yang disusun untuk setiap zona peruntukan sesuai dengan rencana rinci tata ruang. Peraturan zonasi berisi ketentuan yang harus, boleh, dan tidak boleh dilaksanakan pada zona pemanfaatan ruang yang dapat terdiri atas ketentuan tentang amplop ruang (koefisien dasar ruang hijau, koefisien dasar bangunan, koefisien lantai bangunan, dan garis sempadan bangunan), penyediaan sarana dan prasarana, serta ketentuan lain yang dibutuhkan untuk mewujudkan ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan;
- 2) Perizinan, merupakan perizinan yang terkait dengan izin pemanfaatan ruang yang menurut ketentuan peraturan perundangundangan harus dimiliki sebelum pelaksanaan pemanfaatan ruang. Izin dimaksud adalah izin lokasi/fungsi ruang, amplop ruang, dan kualitas ruang; dan

¹⁴ Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. (1998). *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PSHTN FH UI dan Sinar Bakti. hlm. 153.

¹⁵ Pasal 35, UU No. 26 Tahun 2007.

- 3) Pemberian insentif dan disinsentif. Dalam pelaksanaan pemanfaatan ruang agar pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dapat diberikan insentif dan/atau disinsentif oleh pemerintah daerah. Insentif merupakan perangkat atau upaya untuk memberikan imbalan terhadap pelaksanaan kegiatan yang sejalan dengan rencana tata ruang. Sedangkan disinsentif merupakan perangkat untuk mencegah, membatasi pertumbuhan, atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan rencana tata ruang.
- 4) Pengenaan sanksi, merupakan tindakan penertiban yang dilakukan terhadap pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang dan peraturan zonasi.

2. EKSISTENSI PERDA RENCANA DETAIL TATA RUANG DAN PERATURAN ZONASI DI LUAR PERATURAN

a. Masyarakat

Sebagaimana yang menjadi pokok permasalahan dalam penulisan ini adalah, bahwa dengan lahirnya Perda No. 1 Tahun 2014 tentang RDTR dan PZ, menimbulkan ketidakadilan dan kerugian bagi sebagian masyarakat Jakarta. Hal ini disebabkan karena masyarakat mengalami kerugian dengan adanya peraturan ini. Adapun yang menjadi faktor penyebab kerugian sebagaimana dimaksud adalah terletak pada fungsi zonasi yang ditetapkan pada lahan yang dimiliki masyarakat yaitu, masuk kedalam zonasi terbuka hijau, zona pemerintahan maupun pembangunan yang dilakukan Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah yang melewati kawasan pemukiman, sehingga berdampak pada timbulnya gangguan kebisingan yang diakibatkan oleh pemanfaatan pembangunan tersebut. Suatu ruang/tanah yang ditetapkan ke dalam suatu zonasi terbuka hijau, maka di dalam ruang atau tanah tersebut tidak dapat dilakukan pembangunan suatu bangun yang peruntukannya untuk rumah tinggal karena tidak akan di berikan ijin oleh pemerintah dalam Hal ini ijin mendirikan bangunan (IMB).

Demikian halnya dengan bangunan yang sudah berdiri yang akhirnya di tetapkan masuk kedalam zonasi Pemerintahan, tidak akan mendapat ijin kelanjutan usaha sebagaimana dengan contoh yang sudah di jelaskan sebelumnya di beberapa lokasi, banyak tempat usaha yang akhirnya harus pindah, atau bertahan dengan ijin tidak dapat di perpanjang lagi, pada Hal lokasi yang mereka pergunakan sudah cukup lama.

Sebagai contoh, Rumah Sakit Budi Kemuliaan Jl. Budi Kemuliaan berdiri sejak tahun 1917, hotel Mercure Jakarta Sabang Jl. Haji Agus Salim, restoran KFC, hotel Aryaduta Jl. Arief Rachman Hakim Kecamatan Gambir Jakarta Pusat (tugu tani) berdiri sejak tahun 1974 jauh sebelum Perda ini di bahas, akan tetapi setelah Ranperda RDTR dan PZ ini disahkan

menjadi Perda, lokasi usaha tersebut masuk kedalam zona pemerintahan (P1). Hal ini jelas menimbulkan ketidakadilan dan ketidakpastian hukum terhadap kelangsungan beberapa usaha dimaksud.

Kondisi diatas adalah sebahagian kecil contoh permasalahan yang terjadi di tengah-tengah masyarakat, sementara jika kita teliti lebih seksama, keberadaan tempat-tempat usaha tersebut sangat berperan penting di dalam memenuhi kebutuhan masyarakat secara luas dalam menunjang sistem ketersediaan akomodasi dan juga rumah sakit sebagai rujukan dalam kondisi darurat yang terjadi di wilayah itu. Kegiatan perhotelan juga bisa memenuhi kebutuhan akomodasi bagi para tamu-tamu negara yang sedang melakukan kunjungan kenegaraan, maupun petugas Pemda yang sedang menjalankan tugas kedinasan di Ibukota, serta usaha restoran juga sangat dibutuhkan oleh masyarakat dan pekerja yang bekerja di kawasan sekitar lokasi tersebut. Hal inilah sebenarnya yang perlu di pertimbangkan sejak awal dalam proses tahapan perencanaan Perda RDTR tersebut, bahwa di dalam suatu zonasi khusus perlu di berikan zonasi campuran (C1) untuk mengakomodir kebutuhan maupun kondisi ekisting tata ruang yang sudah ada.

Seharusnya Pemerintah Prov. DKI Jakarta menciptakan Perda yang menjunjung tinggi nilai keadilan bagi masyarakat sebagaimana yang diutarakan Socrates, yaitu bahwa hakikat hukum Peraturan Perundang-undangan adalah keadilan¹⁶. Hukum berfungsi melayani kebutuhan keadilan dalam masyarakat. Hukum menunjuk pada suatu aturan hidup yang sesuai dengan cita-cita hidup bersama, yaitu keadilan.

b. Swasta

Aspek kepastian hukum sangat penting bagi dunia usaha, Hal ini dapat kita lihat dalam kurun waktu Juni-Agustus 2019, sebanyak 33 perusahaan dari China memutuskan untuk memindahkan produksi mereka ke Vietnam dan bukan ke Indonesia sebagai tujuan utama, semenatra Pemerintah Republik Indonesia memberikan kemudahan regulasi dalam berinvestasi¹⁷, sebagai faktor penyebabnya adalah seringkali terjadi disharmoni antar peraturan.

¹⁶ Socrates, dalam J.J. Von Schmid. (1958). *Ahli-Ahli Pikir Besar Tentang Negara dan Hukum*. Jakarta: PT. Pembangunan. hlm. 9.

¹⁷ <https://ekonomi.bisnis.com/read/20191011/257/1157969/ini-5-alasan-vietnam-jadi-pilihan-investasi-manufaktur-ketimbang-indonesia> (diakses pada tanggal 1 Februari 2021).

Hal ini peting dibahas karena setelah lahirnya Perda No. 1 Tahun 2014 Tentang RDTR dan PZ, banyak masyarakat maupun pengusaha yang mengalami ketidakpastian hukum dalam menjalankan bisnisnya, Hal ini disebabkan karena lokasi/tempat usahanya yang mereka miliki sudah tidak sesuai dengan zonasi peruntukannya. Begitu juga dengan masyarakat yang mengalami kendala dalam membangun lahan yang mereka miliki tidak dapat mengurus perizinan IMB karena lahan atau ruang yang mereka gunakan masuk kedalam zona terbuka hijau, sehingga para pengusaha mengalami kendala dalam mengurus untuk memperpanjang ijin usahanya. Melihat penjelasan diatas, sulit rasanya menggambarkan adanya prinsip kepastian hukum yang dikandung dalam Perda No. 1 Tahun 2014 tentang RDTR dan PZ, karena dengan terbitnya Perda tersebut justru memberikan Hal yang tidak pasti kepada para masyarakat karena tidak dapat mengelola lahan/tanah mereka dengan maksimal.

Hal yang sama juga dapat kita lihat akan kebijakan Pemerintah Prov. DKI Jakarta dalam menerbitkan Keputusan Gubernur Prov. DKI Jakarta No. 237 Tahun 2020 tentang Izin Pelaksanaan Perluasan Kawasan Rekreasi Dunia Fantasi (Dufan) seluas \pm 35 Ha (lebih kurang tiga puluh lima hektar) dan Kawasan Rekreasi Taman Impian Jaya Ancol Timur Seluas \pm 120 Ha (lebih kurang seratus dua puluh lima hektar). Dimana dalam Keputusan Gubernur tersebut tidak sejalan dengan kebijakan Pemerintah Prov. DKI Jakarta terhadap proyek reklamasi yang ada di Pantai Indah Kapuk (PIK) Penjaringan Jakarta Utara. Terhadap proyek reklamasi di kawasan PIK tersebut, Pemerintah Prov. DKI Jakarta menghentikan dan mencabut ijin proyek reklamasi dimaksud sebagaimana tertuang dalam Surat Keputusan Gubernur Prov. DKI Jakarta No. 1409 Tahun 2018 tanggal 6 September 2018 tentang Pencabutan Beberapa Keputusan Gubernur Tentang Pemberian Izin Pelaksanaan Reklamasi di kawasan Pantai Utara Jakarta. Pada dasarnya terbitnya Keputusan Gubernur ini dipandang kurang tepat dengan alasan sebagaimana yang dimuat dalam ketentuan menimbang menjelaskan bahwa, “sehubungan telah habisnya masa berlaku izin pelaksanaan reklamasi yang sampai saat ini tidak menghasilkan pulau, perlu dilaksanakan pencabutan beberapa izin pelaksanaan reklamasi. Akan tetapi Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) membatalkan Keputusan Gubernur tersebut dalam putusannya Nomor: 113/G/2019/PTUN.JKT. Tanggal 11 Desember 2019 mengabulkan gugatan penggugat PT. Jaladri Kartika Pakci dan menyatakan batal Surat Keputusan Gubernur Prov. DKI Jakarta No. 1409 Tahun 2018, mewajibkan tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Gubernur Prov. DKI Jakarta No. 1409 Tahun 2018, mewajibkan

tergugat untuk memproses dan menerbitkan perpanjangan ijin pelaksanaan reklamasi atas pulau I yang telah di mohonkan oleh penggugat.

Apabila kita cermati kebijakan yang dilakukan oleh Pemprov. DKI Jakarta terhadap para pelaku reklamasi, maka telah terjadi ketidakpastian hukum terhadap pelaksanaan reklamasi. Padahal pada prinsipnya suatu peraturan dibuat untuk menciptakan ketertiban dalam kehidupan masyarakat, dari yang awalnya tidak tertib menjadi tertib, dari yang tidak teratur menjadi teratur.

Maka fungsi pelayanan yang termuat dalam suatu peraturan dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat dan meminimalkan pelanggaran hukum atau ketidakadilan serta mengutamakan keadilan bagi seluruh lapisan masyarakat sebagaimana yang menjadi tujuan hukum yang disampaikan oleh Jeremy Bentham “Tujuan hukum adalah hukum dapat memberikan jaminan kebahagiaan kepada individu-individu baru orang banyak. Prinsip *utiliti* Bentham berbunyi “*the greatest happiness of the greatest number*” (kebahagiaan yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya orang).

D. PENUTUP

Eksistensi Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2014 tentang Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) dan Peraturan Zonasi (PZ) terhadap kehidupan masyarakat Prov. DKI Jakarta sudah tidak relevan lagi. Hal ini dapat dilihat dari kondisi eksisting tata ruang Kota Jakarta banyak terjadi pelanggaran tata ruang, serta pembangunan infrastruktur yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebahagian belum diatur dalam Perda RDTR dan PZ. Mengingat sejak lahirnya Perda No. 1 Tahun 2014 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi masyarakat Jakarta maka, agar segera dilakukan kajian untuk perubahan pada Perda No. 1 Tahun 2014 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi untuk menciptakan keadilan, kepastian hukum bagi masyarakat Jakarta.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan:

Republik Indonesia, Peraturan Presiden Percepatan Proyek Strategis Nasional, Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 4.

Republik Indonesia, Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun

2011, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398.

Republik Indonesia, Undang-Undang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679.

Republik Indonesia, Undang-Undang Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725

Buku:

Kusnardi, Moh dan Ibrahim, Harmaily. (1988). *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PSHTN FH UI dan Sinar Bakti

Manan, Bagir. (2002). *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: PSH FH UII

Mertokusumo, Sudikno. (2011). *Teori Hukum*, Cetakan ke-1. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya

Ranggawidjaja, Rosjidi. (1998). *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*. Bandung: Mandar Maju

Schmid, J.J. Von. (1958). *Ahli-Ahli Pikir Besar Tentang Negara dan Hukum*. Jakarta: PT. Pembangunan

Internet:

<https://ekonomi.bisnis.com/read/20191011/257/1157969/ini-5-alasan-vietnam-jadi-pilihan-investasi-manufaktur-ketimbang-indonesia> (diakses pada tanggal 1 Februari 2021).