

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG KEWENANGAN MENGENAI FUNGSI TROTOAR DI KOTA BANDUNG NOMOR 10 TAHUN 2015 TENTANG RENCANA DETAIL TATA RUANG DAN PERATURAN ZONASI KOTA BANDUNG

A. Kewenangan Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pemerintahan Daerah

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPR, DPRD, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Unsur perangkat daerah ini adalah unsur birokratis yang ada di daerah meliputi tugas-tugas para kepala dinas, kepala badan, unit-unit kerja dilingkungan pemerintah daerah yang sehari-harinya dilakukan oleh sekretaris daerah. Oleh sebab itu, Presiden adalah pemegang kekuasaan pemerintah Negara, sedangkan gubernur dan bupati/walikota adalah pemegang kekuasaan pemerintahan daerah¹⁹.

Kewenangan atau fungsi pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dilaksanakan melalui sistem otonomi, yang meliputi

¹⁹ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 5

desentralisasi dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Hubungan ini bersifat koordinatif administratif, artinya hakikat fungsi pemerintahan tersebut tidak ada yang saling membawahi namun demikian fungsi peran pemerintah provinsi juga mengemban pemerintah pusat sebagai wakil pemerintah pusat di daerah.²⁰

2. Jenis, Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Berdasarkan Pasal 7 Ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undang, jenis dan *hierarki* Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
3. Peraturan Pemerintah;
4. Peraturan Presiden;
5. Peraturan Daerah.

Pasal 7 Ayat 2 selanjutnya dinyatakan bahwa Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Ayat 1 huruf e diatas meliputi Peraturan Daerah Provinsi yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama dengan Gubernur, Peraturan Daerah/Kota bersama dengan

²⁰ *Ibid*, hlm. 5

Bupati/Walikota dan Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat, yang dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atau nama lainnya.

3. Pengertian Perda

Dengan demikian Perda adalah peraturan terendah dalam *hierarki* Peraturan Perundang-undangan yang memiliki materi muatan yang paling banyak dan memiliki tingkat fleksibilitas yang sempit karena harus sejalan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berada di atasnya. Ini dapat dipahami dari sudut pandang pendekatan *Stufenbau des Recht* yang diutarakan Hans Kelsen, bahwa hukum positif (peraturan) dikonstruksikan berjenjang dan berlapis-lapis, peraturan yang rendah bersumber dari dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi²¹, yang kemudian kita kenal dengan asas *lex superior derogat legi inferiori*.

Posisi Perda yang terbuka tersebut juga sering digunakan Pemerintah Daerah (Pemda) sebagai instrumen untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui pungutan yang timbul dari Perda Pajak Daerah atau Perda Retribusi Daerah yang sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Sejak Otonomi Daerah, telah ribuan Perda dibuat oleh Pemda baik pada tingkatan Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Diantara Perda-Perda tersebut banyak yang

²¹ Teori Hans Kelsen tentang Hukum, www.jimly.com. Di akses pada tanggal 27 Januari 2018 pukul 17.02 wib.

dianggap bermasalah baik karena menimbulkan ekonomi biaya tinggi, memberatkan masalah di daerah dan berdampak pada kerusakan lingkungan akibat izin yang ditimbulkannya.²² Berdasarkan data Departemen dalam Negeri dari Tahun 2002 hingga 2009, sekitar seribu enam puluh empat Perda telah dibatalkan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri sedangkan 1.999 Perda lainnya masih dalam proses pembatalan.²³

Sebagai instrumen hukum Negara, Perda-perda yang bermasalah tersebut dapat dilakukan pengujian. Sekarang ini, Perda yang bertentangan dengan kepentingan umum atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dapat diuji oleh dua lembaga lewat dua model kewenangan, yaitu Judicial review oleh Mahkamah Agung dan *executive review* oleh pemerintah Departemen Dalam Negeri.

B. Otonomi Daerah

1. Pengertian Otonomi Daerah

Istilah Otonomi secara etimologis berasal dari kata Yunani “*autos*” yang berarti sendiri dan “*nomos*” yang berarti hukum atau peraturan. Menurut *Encyclopedia of Social Science*, bahwa Otonomi dalam pengertian orisinal adalah *the legal self sufficiency of social body and its actual independence*. Jadi ada dua ciri hakikat dari Otonomi, yakni *legal self sufficiency* dan *actual*

²² Rikardo Simarmata dan Stephanus Masiun, *Otonomi Daerah, Kecenderungan Karakter Perda dan Tekanan Baru Bagi Lingkungan dan Masyarakat Adat*, Seri Pengembangan Wacana HuMa, No. 1. September 2002, hal 16.

²³ Mendagri Akan Batalkan 1.999 Perda, www.depdagri.go.id, diakses pada tanggal 27 Januari 2018, pukul 17.40 wib.

independence. Dalam kaitan dengan politik atau Pemerintah, Otonomi Daerah berarti *self government atau condition of living under one's own law*. Dengan demikian Otonomi Daerah yang memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat *self government* yang diatur dan diurus oleh *own laws*.²⁴

Mochtar Koesoemahatmadja berpendapat bahwa, “Menurut perkembangan sejarah di Indonesia, Otonomi selain mengandung arti Perundang-undangan (*regeling*) juga mengandung arti Pemerintahan (*bestuur*)”. Dalam literatur Belanda Otonomi berarti Pemerintahan sendiri (*zelfregering*) yang oleh Van Vollenhoven dibagi atas membuat Undang-Undang sendiri (*zelfwetgeving*), melaksanakan sendiri (*zelfuitvoering*), mengadili sendiri (*zelfrechtspraak*) dan menindaki sendiri (*zelfpolitie*).

Sementara **Bhenyamin Hoessien**²⁵, mengartikan Otonomi hampir paralel dengan pengertian demokrasi yaitu, “Pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat dibagian wilayah nasional suatu Negara melalui lembaga-lembaga Pemerintahan yang secara formal berada diluar Pemerintahan Pusat”. Bahkan Otonomi dapat diberi arti luas atau dalam arti sempit. Dalam arti luas Otonomi mencakup pula tugas pembantuan, sebab baik otonomi dan tugas pembantuan sama-sama mengandung kebebasan dan kemandirian. Pada Otonomi kebebasan dan kemandirian itu penuh meliputi baik asas maupun

²⁴ Juanda, *Hukum Pemerintahan*, Jakarta 2005 hlm. 45

²⁵ Tim Peneliti Fakultas Hukum Unsrat, *Pelaksanaan Otonomi Daerah*, 2009, hal. 24

cara menjalankannya, sedangkan pada tugas pembantuan, kebebasan dan kemandirian hanya terbatas pada cara menjalankannya.

C. Pelaksanaan Otonomi Daerah

Pelaksanaan Otonomi Daerah yang dicanangkan sejak Januari 2001 telah membawa perubahan politik di tingkat lokal (Daerah). Salah satunya adalah menguatnya peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Jika di masa sebelumnya DPRD hanya sebagai stempel karet dan kedudukannya di bawah legislatif, setelah Otonomi Daerah, peran legislatif menjadi lebih besar, bahkan dapat memberhentikan Kepala Daerah.

1. Pemberlakuan Otonomi Daerah

Pemberlakuan Otonomi Daerah beserta akibatnya memang amat perlu dicermati. Tidak saja memindahkan potensi korupsi dari Jakarta ke Daerah, otonomi daerah juga memunculkan raja-raja kecil yang mempersubur korupsi, kolusi, dan nepotisme. Disamping itu, dengan adanya Otonomi Daerah, arogansi DPRD semakin tidak terkendali karena mereka merupakan representasi elite lokal yang berpengaruh, karena perannya itu ditengah suasana demokrasi yang belum terbangun ditingkat lokal, DPRD akan menjadi kekuatan politik baru yang sangat rentan terhadap korupsi.

Sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, publik seharusnya dilibatkan dalam pembuatan kebijakan, namun di beberapa daerah yang sudah mengadopsi system Otonomi Daerah, kenyataannya yang

terjadi masih jauh dari harapan. Pengambilan keputusan belum melibatkan publik dan masih berada di lingkaran elite lokal Provinsi dan Kabupaten/Kota. Belum terlibatnya publik dalam pembuatan kebijakan itu tercermin dari pembuatan Peraturan Daerah. Walaupun pelaksanaan Otonomi Daerah lebih memikirkan peningkatan pendapatan daerah, seperti yang ditunjukkan dari ringkasan penelitian tentang desentralisasi di tiga belas Kabupaten/Kota di Indonesia, implementasi Otonomi Daerah selain telah mendekatkan Pemerintah setempat dengan masyarakat, juga mendorong bangkitnya partisipasi warga.

Otonomi Daerah, dilain pihak memperkenalkan kecenderungan baru yaitu bayaknya lembaga sosial masyarakat baru yang bertujuan untuk mengatasi konflik, perbedaan etnis, dan masalah sosial ekonomi dengan bantuan minimal dari pemerintah lokal. Pemerintah lokal juga coba mengadopsikan peran aktif mengasimilasi kepentingan golongan minoritas untuk mengatasi masalah asimilasi, pada awal 1970-an, Presiden Soeharto membentuk Badan Kesatuan Bangsa dan Pembaruan Masyarakat (BKBPM), dan setelah reformasi mengubah namanya menjadi Badan Kesatuan Bangsa (BKB). Badan ini memberikan dana kepada lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang bertujuan untuk menjalankan program asimilasi dan membangkitkan sensitif suku, agama, ras, dan antar golongan dan saling pengertian antar kelompok minoritas. Program BKB juga menggunakan LSM

dan aparat Pemerintah dalam membangun program asimilasi kebudayaan dan kelompok etnis plural.

2. Positif Otonomi Daerah

Dalam positif Otonomi Daerah adalah memunculkan kesempatan identitas lokal yang ada dimasyarakat. Berkurangnya wewenang dan kendali Pemerintah Pusat mendapatkan respon tinggi dari Pemerintah Pusat mendapatkan respon tinggi dari Pemerintah Daerah dalam menghadapi masalah yang berada di daerahnya sendiri. Bahkan dana yang diperoleh lebih banyak dari pada yang didapatkan melalui jalur birokrasi dari Pemerintah Pusat. Dana tersebut memungkinkan Pemerintah lokal mendorong pembangunan daerah serta membangun program promosi kebudayaan dan juga pariwisata.²⁶

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan sangat kompleks dan problematis. Dilapangan, banyak masalah yang belum tidak terpikirkan pada saat penyusunan konsep. Dengan demikian diperlukan semacam prinsip sebagai acuan dalam mengatasi masalah-masalah dilapangan. Prinsip penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah :

- a. Digunakan asas Desentralisasi dekonsentrasi, dan tugas pembantuan;

²⁶Kendra Clegg, "Dari Nasionalisasi ke Lokalisasi: Otonomi Daerah di Lombok" dalam *Desentralisasi Globalisasi dan Demokrasi Lokal*, editor Jamil Gunawan, (Jakarta:LP3ES, 2005), hlm. 193

- b. Penyelenggaraan asas Desentralisasi secara utuh dan bulat yang dilaksanakan di daerah kabupaten dan daerah kota; dan
- c. Asas tugas pembantuan yang dapat dilaksanakan di daerah provinsi, daerah kabupaten, daerah kota, dan desa.²⁷

D. Peraturan Daerah

1. Pengertian Peraturan Daerah

Peraturan Daerah (Perda) adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Eksistensi Perda secara tegas mulai dirumuskan dalam Amandemen UUD 1945 yang kedua dan dalam Ketetapan MPR Nomor II/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, yang kemudian selanjutnya ditetapkan pula dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah mengatur beberapa prinsip mengenai Perda sebagai berikut :

- (1) Kepala daerah menetapkan Perda dengan persetujuan DPRD;
- (2) Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi, tugas pembantuan dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;

²⁷ Indra Ismawan, *"Otonomi Ranjau-Ranjau Daerah"* Pondok Edukasi, Solo, 2002, hlm. 10

- (3) Perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, Perda lain, atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- (4) Perda dapat memuat ketentuan beban biaya paksaan penegakkan hukum, atau pidana kurungan paling lama enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya lima juta rupiah;
- (5) Keputusan kepala daerah ditetapkan untuk melaksanakan Perda;
- (6) Perda dan keputusan kepala daerah yang mengatur, dimuat dalam lembaran daerah;
- (7) Perda dapat menunjuk pejabat tertentu sebagai pejabat penyidik pelanggaran Perda (PPNS PERDA dan keputusan kepala daerah).²⁸

2. Kewenangan Perda

Kewenangan membuat Peraturan Daerah (Perda), merupakan wujud nyata pelaksanaan hak otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah dan sebaiknya, peraturan daerah merupakan salah satu sarana dalam penyelenggaraan otonomi daerah.²⁹ Dalam hal ini yang berwenang dalam pembentukan perundang-undangan adalah :

- a. Dewan Perwakilan Rakyat secara bersama-sama dan dengan persetujuan Presiden. Sementara yang berhak mengajukan

²⁸ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum, Yogyakarta, 2002, hlm. 136

²⁹ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 131

rancangan undang-undang dapat berasal dari DPR, Pemerintah, dan DPD;

- b. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau DPRD dan kepala pemerintah yang membentuk peraturan daerah yang berhak mengajukan usul rancangan peraturan daerah.³⁰

Trotoar merupakan salah satu fasilitas pendukung penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan di antara fasilitas-fasilitas lainnya seperti lajur sepeda, tempat penyeberangan pejalan kaki, halte, dan/atau fasilitas khusus bagi penyandang cacat dan manusia usia lanjut sebagaimana yang dikaitkan dalam Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Penyedia fasilitas-fasilitas pendukung termasuk trotoar di atas diselenggarakan oleh pihak pemerintah bergantung pada jenis jalan tempat trotoar itu dibangun dan dijelaskan pada Pasal 45 ayat (2) Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan sebagai berikut :

- a. Untuk jalan nasional diselenggarakan oleh pemerintah pusat;
- b. Untuk jalan provinsi diselenggarakan oleh pemerintah provinsi;
- c. Untuk jalan kabupaten dan jalan desa diselenggarakan oleh pemerintah kabupaten;

³⁰ Nukila Evanty, dan Nurul Ghufon, Paham Peraturan Daerah (Perda) Perspektif HAM (Hak Asasi Manusia), Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 29

- d. Untuk jalan kota diselenggarakan oleh pemerintah kota;
- e. Untuk jalan tol diselenggarakan oleh badan usaha jalan tol.

Penting diketahui, ketersediaan fasilitas trotoar merupakan hak pejalan kaki yang telah disebut dalam Pasal 131 ayat (1) Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan. Ini artinya, trotoar diperuntukan untuk pejalan kaki bukan untuk orang pribadi. Lebih lanjut dikatakan dalam Pasal 25 ayat (1) huruf h Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan bahwa setiap jalan yang digunakan untuk lalu lintas umum wajib dilengkapi dengan perlengkapan jalan yang salah satunya berupa fasilitas pendukung kegiatan lalu lintas dan angkutan jalan ini artinya sebagai salah satu fasilitas pendukung jalan, trotoar juga merupakan perlengkapan jalan. Masih berkaitan dengan trotoar sebagai perlengkapan jalan, berdasarkan Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Lalu Lintas Angkutan Jalan bahwa setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi perlengkapan jalan.

Ada 2 (dua) macam sanksi yang dapat dikenakan pada orang yang menggunakan trotoar sebagai milik pribadi dan mengganggu pejalan kaki yaitu :

1. Ancaman pidana bagi setiap orang yang mengakibatkan gangguan pada fungsi perlengkapan jalan adalah dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp.24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah) dalam Pasal 274 ayat (2) UU LLAJ; atau

2. Setiap orang yang melakukan perbuatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi Rambu Lalu Lintas, Marka Jalan, Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas, fasilitas Pejalan Kaki, dan alat pengaman pengguna jalan, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) bulan atau denda paling banyak Rp. 250.000,00 (dua ratus lima puluh ribu rupiah) dalam pasal 275 ayat (1) UU LLAJ.

Berdasarkan Pasal 34 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan bahwa ruang manfaat jalan meliputi badan jalan, saluran tepi jalan, dan ambang pengaman. Lebih lanjut, ruang manfaat jalan itu hanya diperuntukkan bagi median, perkerasan jalan, jalur pemisah, bahu jalan, saluran tepi jalan, trotoar, lereng, ambang pengaman, timbunan dan galian, gorong-gorong, perlengkapan jalan, dan bangunan pelengkap lainnya.

Fungsi Trotoar pun ditegaskan kembali dalam Pasal 34 ayat (4) Peraturan Pemerintah Tentang Jalan bahwa trotoar sebagaimana dimaksud pada ayat (3) hanya diperuntukkan bagi lalu lintas pejalan kaki.

Hal ini berarti, fungsi trotoar tidak boleh diselewengkan dengan cara apapun, termasuk dimiliki secara pribadi dengan alasan trotoar hanya diperuntukkan bagi lalu lintas pejalan kaki.

Berdasarkan Pasal 31 Perda Kota Bandung Nomor 10 Tahun 2015 disebutkan bahwa sistem jalur pejalan kaki sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) huruf e meliputi penyediaan jalur pejalan kaki disisi seluruh

jaringan jalan, penyediaan jalur pejalan kaki pada zona pusat perdagangan dan jasa, dan pembangunan jalur pedestrian layang (sky walk) sebagai penghubung Jl. Cihampelas ke Jl. Gelap Nyawang. Dalam Pasal 32 sistem parkir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) huruf f meliputi penyediaan kantong-kantong parkir sesuai kebutuhan pada lokasi-lokasi strategis dan pembatasan parkir meliputi waktu, tempat, dan tarif. Perwujudan pola ruang zona perdagangan dan jasa di pertegas dalam Pasal 44 ayat (3) huruf b bahwa pengembangan kawasan untuk kegiatan sektor informal atau PKL, penyediaan prasarana untuk pejalan kaki, penyandang disabilitas dan jalur sepeda yang terintegrasi dengan angkutan umum massal, penerapan konsep superblok atau megastruktur yang disesuaikan dengan pengaturan pemanfaatan ruang udara dan ruang bawah tanah, serta penyediaan ruang bagi usaha kecil dan menengah merupakan bagian dari pengembangan zona kantor pemerintahan, perdagangan, dan jasa.

Perwujudan rencana pengembangan jalur pejalan kaki sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (2) huruf e bahwa peningkatan kualitas prasarana dan sarana pejalan kaki di ruas-ruas jalan arteri dan kolektor yang sudah terdapat fasilitas pejalan kaki, terutama pada ruas jalan di sekitar pusat kegiatan, penyediaan sarana pejalan kaki pada ruas-ruas jalan arteri dan kolektor yang sudah memiliki trotoar namun belum memiliki sarana yang lengkap, seperti lampu jalan, bangku, kotak sampah, zebra cross, jembatan penyebrangan, dan sarana lainnya serta penambahan prasarana pejalan kaki

pada ruas-ruas jalan arteri dan kolektor yang hanya memiliki trotoar pada satu sisi jalan, dan penyediaan prasarana pejalan kaki pada ruas-ruas jalan arteri dan kolektor yang sama sekali belum memiliki trotoar dan kelengkapan lainnya itu semua harus diwujudkan demi kenyamanan bagi para pejalan kaki. Sistem perparkiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 ayat (1) huruf e penyediaan kantong-kantong parkir sesuai kebutuhan pada lokasi-lokasi strategis, dan pembatasan parkir meliputi waktu, tempat, dan tarif.

Rencana pengembangan jaringan drainase dilaksanakan oleh SKPD dan/atau instansi terkait berdasarkan rencana induk SKPD dan/atau instansi bersangkutan. Pengembangan jaringan drainase menjadi tugas dan tanggung jawab kepala SKPD dan/atau instansi bersangkutan yang dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sistem jalur pejalan kaki meliputi penyediaan jalur pejalan kaki disisi seluruh jaringan jalan, dan pada zona pusat perdagangan dan jasa, serta meliputi penyediaan kantong-kantong parkir sesuai kebutuhan pada lokasi-lokasi strategis, dan pembatasan parkir meliputi waktu, tempat, dan tarif.

Berdasarkan Pasal 115 ayat (4) Perda Kota Bandung Nomor 10 Tahun 2015 bahwa perwujudan pola ruang zona campuran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c meliputi penerapan konsep superblock atau megastruktur yang disesuaikan dengan pengaturan pemanfaatan ruang udara dan ruang bawah tanah, pengembangan kawasan untuk kegiatan sector informal atau PKL, penyediaan prasarana untuk pejalan kaki, penyandang disabilitas dan

jalur sepeda yang terintegrasi dengan angkutan umum masal, pengembangan dan pengarahannya kawasan untuk kegiatan campuran antara kegiatan perdagangan dan jasa dengan hunian baik secara horizontal maupun vertikal, pengembangan sistem pengelolaan kawasan (estate management) dengan mempertimbangkan faktor sosial, estetis, ekologis, dan kepentingan evakuasi bencana. Pembangunan kawasan skala besar harus memperhitungkan bangkitan lalu lintas dan dalam skala tertentu menyediakan sarana dan fasilitas di dalam zona campuran. Pengembangan kawasan dengan memperhitungkan system tata air di dalam zona dan kawasan yang dipengaruhinya harus diperhitungkan dalam pengembangannya. Pengembangan pengelompokan jalur wisata sesuai dengan karakter dan potensi kawasan, pengembangan zona campuran dengan konsep TOD di terminal atau stasiun antar moda di pusat kegiatan, stasiun, shelter, dan terminal angkutan umum masal yang terintegrasi dengan daerah sekitarnya. Penyediaan ruang bagi usaha kecil dan menengah merupakan bagian dari pengembangan zona campuran.

Penting diketahui bahwa peran kerjasama antar daerah perlu dilakukan agar lebih efektif dan saling bekerjasama antara satu daerah dengan daerah lainnya dan di pertegas dalam Pasal 328 ayat (2) bahwa mekanisme dan tata cara kerjasama daerah meliputi tata cara kerjasama antara daerah, dan kerjasama daerah dengan pihak ketiga. Tentang kewajiban pemerintah daerah berkewajiban melaksanakan standar pelayanan minimal dalam rangka

pelaksanaan peran masyarakat dalam penataan ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam rangka pelaksanaan kewajiban pada tahap perencanaan tata ruang Pemerintah Daerah berkewajiban untuk memberikan informasi dan menyediakan akses informasi kepada masyarakat tentang proses penyusunan dan penetapan rencana tata ruang melalui media komunikasi yang memiliki jangkauan sesuai dengan tingkat rencana, melakukan sosialisasi mengenai perencanaan tata ruang, menyelenggarakan kegiatan untuk menerima masukan dari masyarakat terhadap perencanaan tata ruang, dan memberikan tanggapan kepada masyarakat atas masukan mengenai perencanaan tata ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Tugas dan Tanggung Jawab Pemda

Tugas dan tanggung jawab Pemerintahan Daerah pada Pasal 341 Pemda memiliki tugas dan tanggung jawab dalam pembinaan dan pengawasan pelaksanaan peran masyarakat di bidang penataan ruang sesuai dengan kewenangannya. Pembinaan sebagaimana dimaksud antara lain sosialisasi peraturan perundang-undangan dan pedoman bidang penataan ruang, serta pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan penataan ruang, dan penyebarluasan informasi penataan ruang kepada masyarakat.

Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 343 BAB XX tentang pengawasan meliputi :

- (1) Pemantauan dan evaluasi dilakukan dengan mengamati dan memeriksa kesesuaian antara penyelenggara penataan ruang kota dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (2) Dalam hal hasil pemantauan dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terbukti terjadi penyimpangan administrasi dalam penyelenggaraan penataan ruang kota, Walikota mengambil langkah penyelesaian sesuai kewenangannya;
- (3) Dalam hal Walikota tidak melaksanakan langkah penyelesaian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Gubernur mengambil langkah penyelesaian sesuai kewenangannya.

Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 344 BAB XXI tentang larangan, setiap orang dan/atau Badan dilarang :

- a. Melanggar ketentuan peraturan zonasi yang ditetapkan Pemerintah Daerah;
- b. Memanfaatkan ruang tanpa izin dan/atau tidak sesuai dengan izin berdasarkan RTRWK, RDTRK, rencana rinci zona strategis kota, atau peraturan zonasi;

- c. Melanggar ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin yang diterbitkan berdasarkan RTRWK, RDTRK dan/atau peraturan zonasi;
- d. Memanfaatkan ruang dengan izin yang diperoleh dengan prosedur yang tidak benar;
- e. Memanfaatkan ruang yang menghalangi akses terhadap zona yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum;
- f. Melakukan kegiatan yang dilarang di dalam zona berdasarkan peraturan zonasi;
- g. Melakukan kegiatan pembangunan di zona rawan bencana dengan tingkat kerentanan tinggi tanpa konstruksi yang memadai;
- h. Melakukan kegiatan pembangunan yang menimbulkan kerusakan lingkungan;
- i. Melakukan pembangunan yang menyebabkan kerusakan zona resapan air dan gangguan terhadap kelancaran aliran drainase;
- j. Mengambil air tanah untuk kegiatan industri di wilayah yang termasuk zona pemanfaatan air tanah kritis dan rusak;
- k. Melakukan alih fungsi lahan yang berfungsi lindung;
- l. Memanfaatkan ruang bebas di sepanjang jalur transmisi sistem jaringan energi;

- m. Melakukan pemanfaatan ruang yang menyebabkan gangguan terhadap struktur internal kota dan sistem prasarana wilayah Nasional dan Provinsi;
- n. Melakukan kegiatan yang berpotensi mengurangi luas ruang terbuka hijau, jumlah tegakan pohon, dan tutupan vegetasi;
- o. Melakukan kegiatan pemanfaatan ruang yang dapat mengganggu bentang alam, kesuburan, dan keawetan tanah, fungsi hidrologi, kelestarian flora dan fauna, serta fungsi lingkungan hidup di zona lindung;
- p. Merusak koleksi tumbuhan dan satwa di zona taman hutan raya;
- q. Melakukan kegiatan yang merusak kualitas dan kuantitas air, kondisi fisik zona, dan wilayah tangkapan air;
- r. Membuang secara langsung tanpa pemrosesan yang memadai limbah padat, limbah cair, limbah gas, dan limbah B3;
- s. Melakukan kegiatan yang dapat menurunkan fungsi ekologis dan estetika zona dengan mengubah dan/atau merusak bentang alam serta kelestarian fungsi mata air termasuk akses terhadap zona mata air;
- t. Melakukan kegiatan pemanfaatan di sempadan mata air dalam radius 200 (dua ratus) meter dari lokasi pemunculan mata air pada daerah tangkapan;

- u. Melakukan kegiatan yang mengubah dan/atau merusak, kondisi fisik zona mata air serta kelestarian mata air;
- v. Melakukan kegiatan yang mengubah dan/atau merusak RTH;
- w. Melakukan konversi lahan sawah beririgasi teknis yang telah ditetapkan sebagai lahan sawah berkelanjutan;
- x. Melakukan kegiatan dan pendirian bangunan yang tidak sesuai dan merusak fungsi zona cagar budaya dan ilmu pengetahuan;
- y. Memanfaatkan ruang yang mengganggu kelestarian lingkungan di sekitar cagar budaya dan ilmu pengetahuan, meliputi peninggalan sejarah, bangunan arkeologi, dan monumen nasional;
- z. Melakukan kegiatan pembangunan terutama pada kemiringan lebih besar dari 40% (empat puluh persen), dan di zona rawan longsor dengan tingkat kerawanan tinggi yaitu kemiringan lebih besar dari 40% (empat puluh persen);
- aa. Melakukan penggalian dan pemotongan lereng di zona rawan longsor dengan tingkat kerawanan tinggi yaitu kemiringan lebih besar dari 40% (empat puluh persen);
- bb. Membangun industri/pabrik di zona rawan longsor dengan tingkat kerawanan sedang yaitu kemiringan 20% (dua puluh persen) sampai dengan 40% (empat puluh persen);

cc. Menyelenggarakan perdagangan *supermarket* dan *departement store* pada lokasi sistem jaringan jalan lingkungan dan zona pelayanan lingkungan di dalam Kota/Perkotaan; dan

dd. Mengubah dan/atau merusak bentuk arsitektur setempat, bentang alam dan pemandangan visual di zona pelestarian.

Seiring dengan luasnya ruang lingkup dan keragaman bidang urusan pemerintahan yang masing-masing bidang itu diatur dengan peraturan tersendiri, macam dan jenis sanksi dalam rangka penegakan peraturan itu menjadi beragam. Pada umumnya macam-macam dan jenis sanksi itu dicantumkan dan ditentukan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan bidang administrasi tertentu. Secara umum dikenal beberapa macam sanksi dalam hukum administrasi, yaitu:

- a. Paksaan Pemerintahan;
- b. Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan (izin, subsidi, pembayaran, dan sebagainya);
- c. Pengenaan uang paksa oleh pemerintah;
- d. Pengenaan denda administratif.

Macam-macam sanksi tersebut tidak selalu dapat diterapkan secara keseluruhan pada suatu bidang administrasi Negara tertentu. Sanksi paksaan pemerintahan misalnya, sudah barang tentu tidak dapat diterapkan dalam bidang kepegawaian dan ketenagakerjaan, tetapi dapat terjadi dalam suatu

bidang administrasi diterapkan lebih dari keempat macam sanksi tersebut, seperti dalam bidang lingkungan.³¹

Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 345 BAB XXII tentang sanksi. Sanksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 344 merupakan acuan dalam pengenaan sanksi terhadap :

- a. Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan RDTR dan peraturan zonasi;
- b. Pemanfaatan ruang tanpa izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RDTRK dan peraturan zonasi;
- c. Pemanfaatan ruang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RDTRK dan peraturan zonasi;
- d. Pelanggaran ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RDTRK dan peraturan zonasi;
- e. Pemanfaatan ruang yang menghalangi akses terhadap zona atau sub zona yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum; dan
- f. Pemanfaatan ruang dengan izin yang diperoleh dengan prosedur yang tidak benar.

Bagian kedua tentang Sanksi dalam Pasal 346 yaitu :

³¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 303

- (1) Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 344 dapat dikenakan sanksi administratif dan/atau sanksi pidana dan/atau sanksi perdata.
- (2) Sanksi administrasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) bagi pelanggaran berbentuk:
 - a. Peringatan tertulis;
 - b. Penghentian sementara kegiatan;
 - c. Penghentian sementara pelayanan umum;
 - d. Penutupan lokasi;
 - e. Pencabutan izin;
 - f. Pembatalan izin;
 - g. Pembongkaran bangunan;
 - h. Pemulihan fungsi ruang; dan/atau
 - i. Denda administratif.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Walikota.
- (4) Pengenaan sanksi pidana dan perdata sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian ketiga tentang Biaya Paksaan Penegakan Hukum dalam Pasal 347 disebutkan bahwa :

- (1) Dalam hal orang menolak untuk ditertibkan dan/atau membongkar, Pemerintah Daerah menertibkan dan/atau membongkar bangunan, dan kepada yang bersangkutan dapat dikenakan pembebanan biaya paksa penegakan hukum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Biaya paksa penegakan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penerimaan Daerah dan disetorkan ke Kas Daerah.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengenaan biaya paksa penegakan hukum diatur dengan Peraturan Walikota.