

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

Indonesia merupakan Negara Kesatuan, yang memiliki pulau-pulau yang tersebar diseluruh wilayah Indonesia, sehingga dalam pengelolaannya akan sangat sulit bagi pemerintah. Oleh karena itu demi efisiensi dan efektivitas untuk mencapai hasil yang maksimal dalam mengelola wilayah negara Indonesia harus di bagi menjadi beberapa daerah provinsi dan daerah provinsi tersebut dibagi menjadi daerah Kabupaten/kota. Dalam landasan Konstitusional yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa Negara menguasai bumi, air dan kekayaan alam yang di dalamnya dengan tujuan untuk dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Hal ini menyangkut mengenai Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, pemanfaatan ruang harus sesuai dengan peruntukan kawasannya. Dalam pembangunan *Restaurant, Cafe, Toko, Tempat makan dan Minum, Hotel* dan lain-lain seharusnya dilakukan pada kawasan budidaya dan dihindarkan di lakukan pada kawasan lindung seperti kawasan sempadan jurang. Kawasan sempadan jurang adalah daratan sepanjang daerah datar bagian atas dengan lebar proporsional sesuai bentuk dan kondisi fisik yang meliputi jarak sekurang-kurangnya dua kali kedalaman jurang. Untuk menjaga stabilitas lereng serta menghindari dari terjadinya bahaya longsor pada kawasan sempadan jurang, dilakukan pelarangan atau pencegahan dan pengendalian kegiatan budidaya pada kawasan dengan lebar paling rendah 2 (dua) kali kedalaman jurang.

Kabupaten Bangli merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Bali yang memiliki kawasan sempadan jurang yang berada di sepanjang jalan Raya Penelokan Kintamani yang letaknya berdekatan dengan Gunung dan Danau Batur. Pada asalnya Kawasan Sempadan jurang ini merupakan dinding kaldera dari Gunung Batur yang hanya di tumbuhinya pohon-pohonan rindang namun sekitar tahun 2000-an mulai ada bangunan yang berupa Rumah makan atau restaurant dan pemukiman warga dan pada tahun 2020 mulai berjejer *cafe-cafe* lainnya dan beberapa Hotel di sepanjang kawasan Jurang, dan sampai sekarang terdapat puluhan *cafe*, restaurant dan beberapa Hotel. Berdirinya *cafe-cafe* tersebut kebanyakan tidak ada ijin dari Desa maupun dari pihak terkait, yang juga pembangunannya tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bangli no 9 tahun 2013 tentang Penataan Ruang Kabupaten Bangli Tahun 2013-2033 yang memiliki tujuan untuk melindungi kawasan sempadan jurang dari kegiatan yang mengganggu kelestarian kawasan sempadan jurang tersebut, Tata ruang yang baik dapat dilaksanakan dari segala kegiatan menata yang baik disebut penataan ruang. Dalam hal ini penataan ruang terdiri dari tiga kegiatan utama yakni perencanaan tata ruang, perwujudan tata ruang dan pengendalian tata ruang¹, yang lebih lanjut di pertegas pada pasal 77 ayat (2) bagian b yang berbunyi :

“ Bangunan-Bangunan fasilitas Pariwisata semi permanen dan temporer, bangunan umum terkait sosial keagamaan, hankam dengan persyaratan tersedianya bangunan pengaman.”

Masifnya pembangunan usaha pariwisata pada kawasan sempadan jurang mengakibatkan kerusakan lingkungan karena terjadinya alih fungsi lahan yang

¹ Silalahi, M. Daud. 2006. **Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia**. Alumni, Bandung. hml 80

pada awalnya merupakan lahan terbuka hijau sekarang menjadi bangunan usaha pariwisata sehingga lahan terbuka hijau semakin menipis akibat dari pembangunan tersebut, sehingga di khawatirkan kedepannya terjadi bencana alam yang rawan terjadi di kawasan sempadan jurang yaitu tanah longsor, yang baru terjadi pada tahun 2021 di Desa Trunyan, Kecamatan Kintamani , Kabupaten Bangli, yang terjadi akibat gempa bumi dan hujan deras. "Dikutip dari bmkg.go.id, gempa yang terasa dini hari tadi, pusatnya berada di darat 8 km barat laut Karangasem dengan kekuatan magnitudo 4.8 SR, kedalaman 10 Km, Lintang – Bujur 8.32 LS 115.45 BT. Gempa tersebut mengakibatkan tanah longsor di wilayah Desa Trunyan, kemudian menimbun rumah warga. Empat orang warga dilaporkan meninggal dunia tertimbun tanah longsor tersebut."²

Permasalahan pemanfaatan ruang pada kawasan sempadan jurang di Penelokan Kintamani sudah dikeluhkan sejak tahun 2016 hingga saat ini , yang mana masalah ini sampai sekarang belum terselesaikan. Maraknya pembangunan rumah dan usaha pariwisata pada kawasan sempadan jurang tersebut selain dapat merusak lingkungan dan yang dikhawatirkan terjadinya bencana alam pada kawasan sempadan jurang di sepanjang jalan penelokan kintamani juga menyebabkan keindahan alam yang sudah tersohor ke dunia tidak bisa dengan leluasa dinikmati karena tertutup bangunan-bangunan. Kawasan tersebut harusnya masuk jalur hijau, namun pembangunan yang dilakukan oleh masyarakat sekitar pada kawasan sempadan jurang tersebut tidak hanya melanggar perda tata

² Anonim, 2021 **UPDATE Gempa 4.8 SR di Bali, 4 Warga Meninggal Tertimbun Longsor**, <https://www.tribunnews.com/regional/2021/10/16/update-gempa-48-sr-di-bali-4-warga-meninggal-tertimbun-tanah-longsor-di-desa-trunyan> di akses pada tanggal 4 Agustus 2022, pukul 17.35 WITA.

ruang, Sebagaimana dijelaskan pada Pasal 77 ayat (1) huruf c Peraturan Daerah Kabupaten Bangli Nomor 9 Tahun 2013 tentang Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangli Tahun 2013-2033 menyebutkan :

“Bangunan untuk kepentingan umum, keagamaan, hankam dan akomodasi wisata pada kawasan daya tarik wisat khusus (KDTWK) dan daya tarik wisata (DTW), dapat dilakukan pada sempadan jurang dengan ketentuan tidak kurang dari 11 (sebelas) meter dihitung dari tepi jurang ke arah bidang datar, setelah dinyatakan stabil melalui penelitian teknis dari instasi berwenang.”

Dari bunyi pasal di atas, bangunan untuk akomodasi wisata ada kawasan sempadan jurang di Penelokan Kintamani dapat dilakukan. Dengan syarat tidak kurang dari 11 meter dari tepi jurang ke arah bidang datar, Kenyataannya, banyak bangunan- bangunan sekitar kawasan sempadan jurang di Penelokan Kintamani yang melanggar ketentuan tersebut dengan membangun tepat di tepi jurang.

Berbagai permasalahan yang terjadi dalam hal pemanfaatan ruang menggambarkan sulitnya melakukan pengendalian pemanfaatan ruang, Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan sesuai dengan Rencana Tata Ruang untuk mengurangi adanya pelanggaran atau ketidaksesuaian sehingga kesesuaian pemafaatan ruang dapat terjaga.³ sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bangli. Kenyataan yang terjadi bahwa masyarakat sekitar Kawasan sempadan jurang di Penelokan Kintamani lebih cepat berkembang dari penataan ruang. Perubahan yang sangat cepat itu akhirnya menyebabkan adanya kesenjangan antara norma/ aturan yang berlaku dengan kenyataan di masyarakat, sehingga diperlukan adanya langkah-langkah strategis dari Pemerintah Kabupaten

³ Muhammad Akib dkk , 2013, **Hukum Penataan Ruang**, PKKPUU FH UNILA, Bandar Lampung, hlm 45.

Bangli dalam melakukan pengendalian pemanfaatan ruang di kawasan ini. Oleh karena itu, penulis ingin melakukan kajian berupa penelitian dengan mengangkat judul mengenai “ **PENGENDALIAN PEMBANGUNAN PADA KAWASAN SEMPADAN JURANG DI SEPANJANG JALAN RAYA PENELOKAN KINTAMANI**”

1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan diatas maka ditemukan permasalahan yang akan di kaji oleh penulis, adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengendalian pemanfaatan ruang pada kawasan di Penelokan Kintamani ?
2. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi pemerintah di Kabupaten Bangli dalam menerapkan pengendalian pemanfaatan ruang sempadan jurang di sepanjang jalan raya penelokan kintamani berdasarkan perda no 9 tahun 2013 ?

1.3 RUANG LINGKUP MASALAH

Ruang lingkup masalah merupakan gambaran yang di jadikan sebagai batas terhadap luasnya cakupan lingkup penelitian yang akan dilakukan. Dengan mengemukakan batas era penelitian guna untuk mempersempit pembahasan dan menghindari adanya pembahasan yang menyimpang. Oleh karena itu, hanya sebatas permasalahan yang sudah di tetapkan.

Mengingat materi dan ruang lingkup permasalahan ini sangat luas, maka permasalahan yang nantiya akan dibahas berkaitan dan bertitik tolak pada hal-hal sebagai berikut :

1. Permasalahan pertama, bahwa ruang lingkup permasalahannya hanya sebatas pembahasan mengenai pelaksanaan pengendalian pemanfaatan ruang pada kawasan sempadan jurang di Penelokan Kintamani, yang mencakup aspek pengaturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif,
2. Permasalahan kedua, bahwa ruang lingkup permasalahannya hanya sebatas pembahasan mengenai kendala-kendala yang di hadapi oleh Pemerintah Kabupaten Bangli dalam melaksanakan pengendalian pemanfaatan ruang sempadan jurang di sepanjang jalan raya Penelokan Kintamani berdasarkan perda No. 9 tahun 2013.

1.4 TUJUAN PENELITIAN

1.4.1 Tujuan Umum

1. Untuk melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi, Khususnya pada bidang penelitian yang dilakukan oleh mahasiswa.
2. Untuk Perkembangan Ilmu Pengetahuan Hukum.
3. Sebagai syarat menyelesaikan jenjang Pendidikan Strata 1 (S1) di Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar.

1.4.2 Tujuan Khusus

Secara khusus tujuan dari penelitian ini sesuai dengan permasalahan yang dibahas adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui, menganalisis dan menguraikan secara lebih mendalam tentang pelaksanaan pengendalian pemanfaatan ruang pada kawasan sempadan jurang di Penelokan kintamani yang mencakup aspek pengaturan zonasi, perizinan pemberian insentif dan disinsentif.

2. Untuk mengetahui, menganalisis, dan menguraikan secara lebih mendalam tentang kendala-kendala yang di hadapi oleh Pemerintah Kabupaten Bangli dalam menerapkan pengendalian pemanfaatan ruang sempadan jurang di sepanjang jalan raya Penelokan Kintamani sesuai perda No. 9 tahun 2013.

1.5 METODE PENELITIAN

Penelitian merupakan terjemahan dari bahasa inggris yaitu *research*, yang artinya mencari kembali.⁴ Dalam suatu penelitian merupakan usaha pencarian sebuah jawaban dari permasalahan yang diteliti, dan pencarian tersebut menggunakan suatu metode penelitian. Metode Penelitian merupakan cara untuk memperoleh data yang akurat untuk mencari jawaban yang tepat atas masalah yang akan diteliti oleh penulis. Dalam mempertanggung jawabkan keilmiahannya, maka diperlukan adanya pendekatan tertentu untuk kelancaran penulisan dalam penelitian ini. Untuk itu penelitian ini menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris merupakan penelitian hukum yang dikonsepskan sebagai suatu gejala empiris yang dapat diamati dalam kehidupan nyata. lalu melihat bagaimana penerapan terhadap hukum yang berlaku tersebut dalam kenyataannya di lapangan. Dengan demikian, penelitian hukum empiris mengkaji

⁴ H. Zainuddin Ali, 2017 **Metode Penelitian Hukum**, Ed, 1, Cet.9, Sinar Grafik, Jakarta, hlm. 1.

Law in action (penerapan hukum oleh masyarakat) dan dunianya *das sein* (apa kenyataannya).⁵

1.5.2 Jenis Pendekatan

Pendekatan merupakan cara pandang penelitian dalam memilih *spectrum* ruang bahasa yang diharapkan mampu memberikan kejelasan uraian dari suatu substansi karya ilmiah.⁶ Dalam penelitian hukum empiris umumnya mengenal 3 (tiga) jenis pendekatan yaitu sebagai berikut :

a. Pendekatan Sosiologis Hukum

Sosiologi hukum didefinisikan sebagai sesuatu cabang ilmu pengetahuan yang secara nalitis dan empiris menganalisis atau mempelajari hubungan timbal balik antara hukum dengan gejala-gejala lainnya. Memberikan definisi sosiologis hukum sebagai pengetahuan hukum terhadap pola perilaku masyarakat dalam konteks sosialnya. Dalam penelitian ini hubungan timbal balik antara hukum dan gejala-gejala sosial di masyarakat yaitu berdampak pada usaha-usaha yang berada di kawasan tersebut dimana kawasan tersebut sudah menjadi kawasan pariwisata sehingga membuat pendapatan masyarakat semakin peningkatan, kesejahteraan masyarakat dan perekonomian masyarakat lebih maju, serta meningkatkan pendapatan daerah / Negara melalui pembayaran pajak yang dilakukan oleh masyarakat.⁷

⁵ Achmad Ali dan Wiewie Heryani, 2013 **Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum**, Kencana Prenada mediaGroup, Jakarta, hlm.2

⁶ I Made Pasek Diantha, 2017, **Metodelogi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum**, Prenada Media Group, Jakarta, hlm.165

⁷ *Ibid*

b. Pendekatan Antropologi Hukum

Berfungsi untuk menjelaskan budaya hukum yang berkembang dalam masyarakat dimana hukum itu difungsikan. Budaya hukum ini pada tahap selanjutnya mempengaruhi perilaku hukum. Faktor-faktor pembentukan budaya sekaligus perilaku hukum dapat dijelaskan melalui pendekatan antropologi hukum. Dalam penelitian ini metode pendekatan antropologi hukum yang digunakan adalah metode Normatif Eksploratif yaitu mempelajari perilaku manusia dan budaya hukumnya melalui norma hukum yang sudah ada atau yang dikehendaki, bukan semata-mata mempelajari norma hukum yang berlaku tapi melihat perilaku manusia berulah mengetahui hukum yang akan diterapkan. Jadi untuk pendekatan lapangan ini Kabupaten Bangli sudah memiliki peraturan tentang penataan ruang yaitu Perda Kabupaten Bangli No 9 tahun 2013 tentang Penataan Ruang, dari hukum tersebut kita dapat mempelajari perilaku masyarakat setelah mengetahui Perda apakah masyarakat sudah mentaati Perda atau tidak mentaati Perda yang ditetapkan tersebut.⁸

c. Pendekatan Psikologi hukum

Menekankan determinan-determinan manusia dalam hukum, termasuk dari perundang-undangan dan putusan hakim. Hanya saja psikologi hukum fokus pendekatannya pada individu sebagai unit analisisnya, Individu di pandang bertanggung jawab terhadap perilakunya sendiri dan memberikan kontribusi terhadap timbulnya perilaku itu.⁹

⁸ *Ibid*, hlm.166

⁹ *Ibid*

Dalam Penelitian ini psikologi hukum digunakan untuk mengacu pada riset psikologi seperti mengapa masyarakat mentaati dan tidak mentaati hukum.

1.5.3 SUMBER DATA

Penelitian ini menggunakan sumber data yang berasal dari penelitian langsung guna mendapatkan data yang nyata. Adapun data dan sumber data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Data Primer

Data primer merupakan data yang bersumber dari penelitian lapangan yang mana datanya bersumber dari proses wawancara dari beberapa informan.¹⁰ Dalam Penelitian ini data primer yang diperoleh adalah dari hasil wawancara yang dilakukan di :

- a. Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Perumahan dan Kawasan Pemukiman (Dinas PU PR PERKIM) Kabupaten Bangli dengan memberikan pertanyaan-pertanyaan mengenai bagaimana pelaksanaan pengendalian penataan ruang dikawasan sempadan jurang penelokan kintamani
- b. Satuan Polisi Pamong Praja (satpol PP) Kabupaten Bangli memberikan pertanyaan-pertanyaan mengenai bagaimana pelaksanaan pengendalian penataan ruang dikawasan sempadan jurang penelokan kintamani
- c. Masyarakat sekitar kawasan sempadan jurang di Penelokan Kntamani. Melakukan wawancara kepada masyarakat tentang adanya bangunan-bangunan *coffe* apakah memberikan dampak dalam perokonomian masyarakat

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 192.

2. Data Skunder

Data Sekunder adalah suatu data yang bersumber dari penelitian keputusan yang terdiri dari peraturan Perundang-undangan, Buku, Jurnal, Makalah, Konsep Hukum, dan literatur hukum termasuk putusan pengadilan yang terkait untuk sebagai sumber atau pedoman untuk menganalisis isu atau permasalahan hukum.

3. Data Tersier

Dalam penelitian ini, adapun bahan hukum tersier yang digunakan dan diperoleh dari berita *online* (internet). Kamus hukum, dan karya tulis lainnya yang menjadi buku pegangan baik itu yang diterbitkan maupun yang tidak diterbitkan.

1.5.4 TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Teknik Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Teknik Studi Dokumen

Studi Dokumen yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mencari dan mengumpulkan bahan-bahan hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian.¹¹ Adapun dalam penelitian ini dengan cara mempelajari dan mengutip bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan permasalahan penelitian yaitu yang berkaitan dengan pengendalian pemanfaatan ruang

2. Teknik wawancara (*interview*)

Wawancara yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan memberikan pertanyaan-pertanyaan kepada informan yang mana pertanyaan

¹¹ *Ibid*

tersebut telah dirancang sebelumnya guna menemukan jawaban yang bersifat relevan.

3. Teknik Observasi/Pengamatan

Teknik observasi dapat dilakukan menjadi dua yaitu teknik observasi langsung atau teknik observasi tidak langsung.

1.5.5 TEKNIK ANALISIS DATA

Teknik Analisis yang digunakan dalam penelitian ini setelah data telah tersusun secara sistematis adalah teknik analisi kualitatif. Keseluruhan data yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder diolah dan di analisis serta di klasifikasikan yang berhubungan dengan permasalahan penelitian, kemudian pembahasannya akan disajikan secara analisi deskriptif yang merupakan pemaparan secara lengkap dan mendetail dengan menjelaskan dan menerangkan melalui interpretasi dalam bentuk kalimat-kalimat serta memberikan uraian-uraian secara sistematis dengan data yang diperoleh.

1.6 SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan dalam penelitian ini, disusun sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang mengenai Pembangunan pada Kawasan Sempadan Jurang disepanjang Jala Raya Penelokan Kintamani yang diatur pada Perda Kabupaten Bangli No 9 Tahun 2013 tentang Penataan Ruang Kabupaten Bangli Tahun 2013-2033, sehingga menciptakan rumusan masalah yang pertama yaitu Bagaimana pelaksanaan pengendalian pemanfaatan ruang pada kawasan di Penelokan Kintamani, yang kedua yaitu kendala-

kendala apa saja yang dihadapi pemerintah di Kabupaten Bangli dalam menerapkan pengendalian pemanfaatan ruang sempadan jurang di sepanjang jalan raya penelokan kintamani berdasarkan perda no 9 tahun 2013, dengan menggunakan metode penelitian empiris dan menggunakan pendekatan antropologi hukum serta teknik pengumpulan data yang digunakan adalah teknik studi dokumen, teknik wawancara, dan teknik observasi atau pengamatan.

BAB II KAJIAN TEORITIS

Bab ini berisi tentang pembahasan teori yang digunakan sebagai landasan untuk mengkaji, menganalisis atau menjawab masalah dalam penelitian ini, dengan menggunakan Kajian Teori Friedman, Teori Efektivitas dan Kajian Pustaka

BAB III PELAKSANAAN PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG PADA KAWASAN SEMPADAN JURANG DI PENELOKAN KINTAMANI

Bab ini berisi pembahasan mengenai permasalahan Pelaksanaan Penerapan Pemanfaatan Ruang Pada Kawasan Penelokan Kintamani, yaitu mengenai Dasar Hukum, Pelaksanaan dan Kewenangan Pemerintah dalam Pemanfaatan Ruang pada Kawasan Sempadan Jurang di Kawasan Penelokan Kintamani

BAB IV KENDALA YANG DIHADAPI PEMERINTAH KABUPATEN BANGLI DALAM MENERAPKAN PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG DI SEMPADAN JURANG PENELOKAN KINTAMANI

Bab ini berisi pembahasan mengenai permasalahan Kendala Yang Dihadapi Pemerintah Kabupaten Bangli Dalam Menerapkan Pengendalian Pemanfaata Ruang Sempadan Jurang Di Sepanjang Jalan Raya Penelokan Kintaani

Berdasarkan Perda Kabupaten Bangli No 9 Tahun 2013, yaitu mengenai Kendala External dan Kendala Internalnya.

BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan bab terakhir dalam penulisan skripsi yang berisi tentang kesimpulan hasil penelitian dan saran dari penulis yang bertujuan untuk memberikan masukan

