

Efektivitas Fungsi Pengawasan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Bogor terhadap Pemanfaatan Ruang Kawasan Lindung yang Digunakan sebagai Kawasan Pariwisata Menurut Peraturan Daerah No. 19 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bogor Juncto Peraturan Daerah Kabupaten Bogor No. 12 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah

The Effectiveness of The Supervisory Functions of The Department of Public Works and Spatial Bogor District Against Use of Space Protected Area That Was Used As A Tourism Area According to Local Regulations No. 19 Year 2008 about Spatial Plans of Counties Bogor Bogor Regency Regional Ordinance Juncto No. 12 Year 2016 on The Establishment and Composition of The Device Area.

¹Camila Rifanurul Makah., ²Yeti Sumiyati., ³Frency Siska

^{1,2}*Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Bandung,
Jl. Tamansari No.1 Bandung 40116*

email: ¹camilarifaa@gmail.com ²yeti_sumiyati74@yahoo.com ³frency08siska81@gmail.com

Abstract. The environment under article 1 point 1 Law Number 32 Year 2009 on the protection and management of the environment is the unity spaces with all objects, resources, circumstances, and living organisms including human and natural influences their behaviour, itself, the continuity of perikehidupan, and the welfare of mankind and other living beings. According to the UUPPLH environmental management is done with 6 (six) stages namely stages of planning, then the utilization, control, maintenance, and by the efforts of surveillance, and in the end with law enforcement with applying administrative sanctions in case of breach. One form of surveillance against laws and regulations i.e. supervision of legislation in the field of spatial. With regard to the environment and the utilization of space, supervision should be exercised against the utilization of the space should match the allocation as determined by legislation. In the rules area of Bogor district number 19 Year 2008 about Spatial Plan area of Bogor regency has established that Kecamatan Cisarua, Bogor regency has the function of protected areas. Until recently the area of Bogor and Puncak is still a target location for the development of the resort, hotel or condo hotel. This research aims to analyze the effectiveness of supervision of the public works agency and the Spatial use of space against the Bogor regency to the protected area are used as a tourism region in practice and to analyse the provisions of the about supervision DPUPR Kab. Bogor is set should be. This research method using normative juridical, namely the research libraries against secondary data in the field of law consisting of legal materials of primary and secondary legal materials. In this study used two techniques of data collection that is, studies that consists of libraries search conception-conceptions, theories, opinions or inventions that relate to the subject matter of the problem, in the form of regulations legislation, research scholars and field visits and interviews.

Keywords: Environmental, Spatial, Supervision.

Abstrak. Lingkungan hidup menurut Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup termasuk manusia dan perilakunya, yang memengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Menurut UUPPLH pengelolaan lingkungan hidup dilakukan dengan 6 (enam) tahapan yaitu tahapan perencanaan, kemudian pemanfaatan, selanjutnya pengendalian, diteruskan dengan pemeliharaan, lalu upaya pengawasan, dan di akhiri dengan penegakan hukum dengan menerapkan sanksi administratif apabila terjadi pelanggaran. Salah satu bentuk pengawasan terhadap peraturan perundang-undangan yaitu pengawasan peraturan perundang-undangan di bidang penataan ruang. Berkaitan dengan lingkungan hidup dan pemanfaatan ruang, pengawasan harus dilakukan terhadap pemanfaatan ruang yang harus sesuai dengan peruntukannya sebagaimana yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 19 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bogor telah ditetapkan bahwa Kecamatan Cisarua, Kabupaten Bogor mempunyai fungsi kawasan lindung. Sampai saat

ini Kawasan Bogor dan Puncak masih menjadi lokasi incaran untuk pengembangan resort, hotel maupun kondominium hotel. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas pengawasan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Bogor terhadap pemanfaatan ruang kawasan lindung yang digunakan sebagai kawasan pariwisata dalam praktik dan untuk menganalisis ketentuan tentang pengawasan DPUPR Kab. Bogor diatur seharusnya. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu penelitian kepustakaan terhadap data sekunder di bidang hukum yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini di gunakan 2 (dua) teknik pengumpulan data yaitu, studi kepustakaan yang terdiri dari pencarian konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat ataupun penemuan-penemuan yang berhubungan dengan pokok permasalahan, berupa peraturan perundang-undangan, hasil penelitian para sarjana dan kunjungan lapangan serta wawancara.

Kata Kunci : Lingkungan Hidup, Penataan Ruang, Pengawasan.

A. Pendahuluan

Latar Belakang

Tahap pengawasan yang merupakan salah satu tahap dalam pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan apa yang telah diamanatkan dalam UUPPLH merupakan kewajiban menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Pengawasan dilakukan dalam rangka mengawasi izin yang diberikan kepada pelaku usaha, pengawasan terhadap pemanfaatan lingkungan hidup, dan pengawasan terhadap peraturan perundang undangan yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.¹

Salah satu pengawasan terhadap peraturan perundang-undangan yaitu peraturan perundang-undangan di bidang penataan ruang. Pada prinsipnya penataan ruang merupakan kewenangan pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota² yang meliputi pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.

Khususnya penataan ruang di tingkat kabupaten/kota, salah satunya penataan ruang Kab. Bogor Provinsi Jawa Barat, sebagaimana diatur di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 19 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bogor Periode Tahun 2005-2025.³ Terhadap pengawasan di bidang penataan ruang Kab. Bogor, kewenangannya didelegasikan kepada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kab. Bogor, landasan hukumnya adalah Peraturan Daerah Kab. Bogor Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.⁴ Perda RTRW Kab. Bogor sudah mengatur bahwa pemanfaatan kawasan lindung diarahkan untuk hunian kepadatan rendah (jarang), bangunan yang tidak memiliki beban berat terhadap tanah, dan memiliki keterkaitan dengan aktivitas masyarakat desa maupun terhadap potensi lingkungannya (pertanian, peternakan, kehutanan, pariwisata/agrowisata).⁵

Kawasan Puncak juga ditetapkan sebagai kawasan strategis nasional, sejalan

¹ Pasal 71 ayat (1), Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

² Pasal 8, Undang Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

³ Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 19 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bogor Periode Tahun 2005-2025, selanjutnya ditulis dengan Perda RTRW Kab. Bogor.

⁴ Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah, selanjutnya ditulis dengan Perda Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.

⁵ Pasal 43, Perda RTRW Kab. Bogor.

dengan amanat dari Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2008 tentang Penataan Ruang Kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, Cianjur.

Menurut Perpres Jabodetabekpunjur, di kawasan lindung dilarang menyelenggarakan pemanfaatan ruang yang mengganggu bentang alam dan kegiatan yang dapat mengakibatkan perubahan dan perusakan terhadap keutuhan kawasan dan ekosistemnya. Di kawasan lindung tersebut pemanfaatan ruangnya harus dapat mencegah bencana alam dan juga mencegah atau mengurangi dampak akibat bencana alam geologi.⁶

Kawasan Bogor dan Puncak masih menjadi lokasi incaran untuk pengembangan resort, hotel maupun kondominium hotel. Ini terlihat dari masih maraknya pembangunan hotel di daerah wisata tersebut. Pembangunan tersebut beberapa di antaranya tidak memiliki izin, terutama bangunan.⁷ Hal ini dikhawatirkan memicu terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan mengingat karakteristik geologis Kabupaten Bogor yang memang rawan longsor ditambah penataan tata ruang di Kawasan Puncak tidak beraturan. Ini membuat potensi bencana di kawasan wisata tersebut semakin tinggi.⁸

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis efektivitas pengawasan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Bogor terhadap pemanfaatan ruang kawasan lindung yang digunakan sebagai kawasan pariwisata dalam praktik dan untuk menganalisis ketentuan tentang pengawasan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kab. Bogor diatur seharusnya.

B. Landasan Teori

Tujuan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Tujuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menurut Pasal 3 UUPPLH antara lain adalah Melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia, menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem, serta menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Konsep Pengawasan Menurut Para Ahli

a) Pengawasan secara umum

Kata “pengawasan” berasal dari kata “awas” berarti “penjagaan”. Istilah pengawasan dikenal dalam ilmu administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan.⁹ Pengawasan adalah segala kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas dan kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak (Sujanto, 1987 :

⁶ Pasal 25 ayat (1), Perpres Jabodetabekpunjur.

⁷ Andika, *Percepat Pelebaran Jalur, 5,7 Ribu Ha Hutan Puncak Hilang*, diakses dari situs web <http://www.radarbogor.id/2018/02/07/percepat-pelebaran-jalur-57-ribu-ha-hutan-puncak-hilang/> pada tanggal 9 Maret 2018, pukul 17.18 WIB.

⁸ Faisal Abdalla, *Puncak Rawan Longsor Sejak Zaman Dahulu*, diakses dari situs web <http://news.metrotvnews.com/read/2018/02/07/828082/puncak-rawan-longsor-sejak-zaman-dulu> pada tanggal 9 Maret 2018, pukul 17.00 WIB.

⁹ C Indrawati, *Pengawasan Secara Umum*, diakses dari situs web <http://e-journal.uajy.ac.id/1246/3/2MIH01590.pdf> pada tanggal 28 Maret 2018 pukul 11.30 WIB.

63). George R Terry menggunakan istilah “control” yang artinya adalah :¹⁰

“Control is to determine what is accomplished, evaluate it, and apply corrective measures, if needed to ensure result in keeping with the plan”

(pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu, memastikan hasil yang sesuai dengan rencana).

Muchsan berpendapat sebagai berikut :

“Pengawasan adalah kegiatan untuk menilai sesuatu pelaksanaan tugas secara de facto, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana)”¹¹

Sedangkan Bagir Manan memandang pengawasan sebagai berikut :

“Sebuah fungsi dan sekaligus hak, sehingga lazim disebut fungsi kontrol, atau hak kontrol. Kontrol mengandung dimensi pengawasan dan pengendalian. Pengawasan yang bertalian dengan pembatasan, dan pengendalian bertalian dengan arahan”.¹²

Pengertian pengawasan terhadap pemerintah menurut Paulus Effendie Lotulung adalah upaya untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik disengaja maupun tidak disengaja, sebagai usaha *preventif*, atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu, sebagai usaha *represif*.¹³

Di Indonesia dikenal bermacam-macam pengawasan yang secara teoretis dibedakan atas pengawasan langsung dan tidak langsung, pengawasan preventif dan represif, dan pengawasan internal dan eksternal.¹⁴

Pengawasan dalam Upaya Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup memerlukan upaya pengawasan yang bertujuan untuk pelestarian fungsi lingkungan hidup. Pengawasan dalam hal perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dapat meliputi :¹⁵

- a. Mengawasi pelaksanaan dari peraturan tentang pengendalian pencemaran dan penerapan dari pedoman/buku panduan yang telah ditetapkan.
- b. Mengadakan langkah penindakan terhadap kasus-kasus pelanggaran pencemaran industri.
- c. Memantau/*monitoring* terjadinya bencana atau musibah yang diakibatkan oleh pencemaran industri.

Pengertian dan Teori Efektivitas

Efektivitas berasal dari kata dasar efektif. Kata efektif mempunyai arti efek, pengaruh, akibat, atau dapat membawa hasil. Efektivitas adalah keaktifan, daya guna, adanya kesesuaian dalam suatu kegiatan orang yang melaksanakan tugas dengan sasaran yang dituju.¹⁶ Pendapat lain menyebutkan bahwa efektivitas adalah pengukuran dalam

¹⁰ Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, PT. Alumni, Bandung, 2004, Hlm. 88.

¹¹ Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1992, Hlm. 38.

¹² Irfan Fachruddin, *Op. Cit.*, Hlm. 89.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ C Indrawati, *Op. Cit.*

¹⁵ Mohammad Taufik Makarao, *Aspek-aspek Hukum Lingkungan*, PT. Indeks Kelompok Gramedia, Jakarta, 2004, Hlm. 141.

¹⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia.

arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.¹⁷

Menurut Soerjono Soekanto, ada empat indikator untuk mengukur efektivitas suatu peraturan, antara lain :¹⁸

1. Dikembalikan kepada hukum atau peraturan itu sendiri.
2. Para petugas yang menegakannya
3. Fasilitas yang mendukung pelaksanaan hukum
4. Warga masyarakat yang terkena peraturan

Efektivitas Fungsi Pengawasan Lingkungan Hidup Dalam Rangka Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pengawasan yang dilakukan dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dapat meliputi pengawasan terhadap peraturan perundang-undangan yang terakut lingkungan hidup, pengawasan terhadap pemanfaatan lingkungan hidup, dan pengawasan terhadap ketaatan pelaku usaha dan/atau kegiatan pemanfaatan lingkungan hidup guna mencegah terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup.¹⁹

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Faktor-faktor dalam teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto tidak terpenuhi oleh Dinas PUPR dalam melaksanakan fungsi pengawasannya. Hal ini ditandai dengan masih maraknya pemanfaatan ruang yang tidak sesuai di Kab. Bogor dengan Perda RTRW Kab. Bogor. Pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kab. Bogor terhadap pemanfaatan ruang kawasan lindung tidak efektif

D. Kesimpulan

1. Fungsi pengawasan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kab. Bogor terhadap pemanfaatan ruang kawasan lindung yang digunakan sebagai kawasan pariwisata belum efektif, karena faktor-faktor dari teori yang mengukur efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto tidak seluruhnya terpenuhi oleh peraturan yang mengatur pengawasan Dinas PUPR dan peraturan yang mengatur pemanfaatan ruang Kab. Bogor.
2. Peraturan yang mengatur pengawasan diharapkan mencakup sesuai dengan teori pengawasan dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan sesuai dengan yang diinginkan UUPR dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Perencanaan Nasional No. 9 Tahun 2017 tentang Pemantauan dan Evaluasi Pemanfaatan Ruang.

E. Saran

1. Pemerintah seharusnya mensosialisasikan peraturan-peraturan mengenai pemanfaatan ruang di Kab. Bogor agar masyarakat mengetahui pengaturan pemanfaatan ruang Kab. Bogor guna meminimalisir pelanggaran-pelanggaran yang dapat menyebabkan pencemaran bahkan kerusakan lingkungan.
2. Seharusnya Perda RTRW Kab. Bogor dan Perpres Jabodetabekpunjur di dalam aturannya mengenai tata ruang wilayah Kab. Bogor memberikan batas-batas di

¹⁷ Hadayaningrat, *Azas-azas Organisasi Manajemen*, Hajimas Agung, Yogyakarta, 1996, Hlm. 16.

¹⁸ Triana Sofiani, *Efektivitas Mediasi Perkara Perceraian Pasca PERMA Nomor 1 Tahun 2008 di Pengadilan Agama*, Jurnal Penelitian Institut Agama Islam Negeri Pekalongan, Pekalongan, 2010, Hlm. 3.

¹⁹ Pasal 71 UUPPLH.

bagian mana saja wilayah yang dimaksud mendapatkan status fungsinya. Dengan adanya pembatasan yang jelas pada wilayah-wilayah yang mendapatkan status fungsi dapat meminimalisir terjadinya pelanggaran dalam pemanfaatan ruang yang salah dan alih fungsi lahan yang menyebabkan pencemaran dan kerusakan lingkungan.

Daftar Pustaka

Buku-buku

- Hadayaningrat, *Azas-azas Organisasi Manajemen*, Hajimas Agung, Yogyakarta, 1996, Hlm. 16.
- Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, PT. Alumni, Bandung, 2004, Hlm. 88.
- Mohammad Taufik Makarao, *Aspek-aspek Hukum Lingkungan*, PT. Indeks Kelompok Gramedia, Jakarta, 2004, Hlm. 141.
- Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1992, Hlm. 38.
- Triana Sofiani, *Efektivitas Mediasi Perkara Perceraian Pasca PERMA Nomor 1 Tahun 2008 di Pengadilan Agama*, Jurnal Penelitian Institut Agama Islam Negeri Pekalongan, Pekalongan, 2010, Hlm. 3.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2008 tentang Penataan Ruang Jabodetabekpunjur
- Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.
- Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 19 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bogor Periode Tahun 2005-2025

Sumber lainnya

- Kamus Besar Bahasa Indonesia.
- Andika, *Percepat Pelebaran Jalur, 5,7 Ribu Ha Hutan Puncak Hilang*, diakses dari situs web <http://www.radarbogor.id/2018/02/07/percepat-pelebaran-jalur-57-ribu-ha-hutan-puncak-hilang/> pada tanggal 9 Maret 2018, pukul 17.18 WIB.
- Faisal Abdalla, *Puncak Rawan Longsor Sejak Zaman Dahulu*, diakses dari situs web <http://news.metrotvnews.com/read/2018/02/07/828082/puncak-rawan-longsor-sejak-zaman-dulu> pada tanggal 9 Maret 2018, pukul 17.00 WIB.
- C Indrawati, *Pengawasan Secara Umum*, diakses dari situs web <http://e-journal.uajy.ac.id/1246/3/2MIH01590.pdf> pada tanggal 28 Maret 2018 pukul 11.30 WIB.