

## KEBIJAKSANAAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP DAN PENATAAN RUANG

Oleh : H. Firman Freaddy Busroh, SH, M.Hum<sup>1</sup>

### Abstrak

Pemegang hak atas tanah wajib menggunakan dan memanfaatkan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang wilayah serta memelihara dan mencegah kerusakan tanah yang secara langsung maupun tidak langsung dapat menimbulkan perubahan terhadap sifat fisik atau hayatinya, hal tersebut harus dilakukan sebagai upaya untuk melindungi fungsi tanah, misalnya kemampuan tanah terhadap tekanan perubahan atau dampak negative yang ditimbulkan oleh suatu kegiatan agar tetap mampu mendukung perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya seperti upaya pemulihan kembali tanah yang rusak, upaya konservasi tanah pertanian, upaya rehabilitasi tanah bekas galian pertambangan, dan sebagainya.

**Kata Kunci:** *Lingkungan Hidup; Tata Ruang*

### Abstract

*Land rights holders are required to use and utilize the land in accordance with the Spatial Plan for the area as well as maintaining and prevent damage to the land that directly or indirectly may result in changes to the physical or biological properties, it should be done in an effort to protect soil functions, such as the ability of the soil to pressure changes or negative impact caused by an activity in order to remain able to support humans and other living things like attempt recovery of damaged land, agricultural land conservation, land rehabilitation efforts excavated mining, and so on.*

**Keywords:** *Environment; Spatial*

### A. Pendahuluan

Era globalisasi yang kita hadapi kiranya telah membuat seluruh konsentrasi kehidupan akan terpengaruh oleh wujud tatanan dunia yang secara apriori tentu saja tidak sama dengan yang sudah kita jalani sebelumnya. Dalam dunia bisnis, politik dan berbagai macam aspek lainnya akan dituntut untuk menuju kepada transparansi, efisiensi dan certainty (kepastian) sebagai tuntutan dari kegiatan yang dijalankan di seluruh dunia yang akan tanpa batas-batas dalam pengertian jangkauan sistem informasi global, ideologi dan perekonomian.<sup>2</sup>

Terkait dengan kebutuhan hidup sebagai bagian dari kegiatan perekonomian secara mikro maupun makro dalam pengertian negara mau tidak mau harus memperhitungkan suasana globalisasi tersebut. Tujuannya tidak lain agar kita dapat menari selaras dengan irama kalau globalisasi itu boleh sebut suatu orkestra

pengiring. Sebab kalau tidak kita akan terlihat aneh oleh pelaku-pelaku lain dalam irama globalisasi dunia ini.

Kebutuhan hidup yang termasuk primer bagi kita adalah tanah. Bagaimana selanjutnya hubungan kebutuhan akan tanah tidak saja bagi kita yang notabene tinggal di Indonesia dan menjadi warga negara tidak menjadi masalah yang rumit, namun disini adalah bahwa dalam suasana globalisasi ini tentu kita harus dapat mengantisipasi agar tidak seperti kejadian yang kami uraikan dalam paragraf diatas.

Pengertian lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup termasuk manusia dan perilakunya, yang memengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

Lingkungan hidup Indonesia sebagai suatu ekosistem terdiri atas berbagai subsis-

<sup>1</sup> Staf Pengajar pada Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sumpah Pemuda Palembang

<sup>2</sup> Arie S. Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Tanah*, Lembaga Pemberdayaan Hukum di Indonesia (L.PHI), Jakarta, 2005, h. 99

tem, yang mempunyai aspek soasial, budaya, ekonomi, dan geografi dengan corak ragam yang berbeda yang mengakibatkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup yang berlainan. Keadaan yang demikian memerlukan pembinaan dan pengembangan lingkungan hidup yang didasarkan pada keadaan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup akan meningkatkan keselarasan, keserasian, dan keseimbangan subsistem, yang berarti juga meningkatkan ketahanan subsistem itu sendiri.

Untuk mewujudkan keselarasan, keserasian, dan keseimbangan diperlukan pembinaan dan pengembangan subsistem yang satu akan memengaruhi subsistem yang lain, yang pada akhirnya akan memengaruhi ketahanan ekosistem secara keseluruhan. Oleh karena itu, pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem dengan keterpaduan sebagai ciri utamanya. Dengan demikian, diperlukan suatu kebijaksanaan nasional pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai daerah.

Lingkungan hidup mengandung makna yang sangat luas dan tentunya tidak dapat dipisahkan dari pengelolaan lingkungan hidup, ekosistem, pelestarian fungsi lingkungan hidup, daya dukung lingkungan hidup, pelestarian daya dukung lingkungan hidup, daya tampung lingkungan hidup, pelestarian daya tampung lingkungan hidup.

Pengelolaan lingkungan hidup merupakan upaya terpadu untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup yang meliputi kebijaksanaan, penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan, dan pengendalian lingkungan hidup.

Penataan dilaksanakan pada areal atau lokasi yang penggunaan tanah aktual telah sesuai dengan rencana tata ruang wilayah, pada areal wilayah ini ditetapkan program dengan berbagai pemberdayaan penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah.

## B. Permasalahan

Bagaimana pendekatan sistem dalam kebijaksanaan pengelolaan lingkungan hidup dan penataan ruang di Indonesia?

## C. Pembahasan

Sistem dapat diartikan sebagai gabungan sub-sub system yang saling berkaitan. Organisasi sebagai suatu system akan dipandang secara keseluruhan, terdiri dari bagian-bagian yang berkaitan (sub system) dan system / organisasi tersebut akan berinteraksi dengan lingkungan. Pandangan yang menyeluruh semacam itu akan lebih bermanfaat dibandingkan dengan pandangan yang terisolasi.

Tahapan pemecahan masalah dengan menggunakan pendekatan system:

- a. Mengenal sistem lingkungan.
- b. Mengidentifikasi subsistem lingkungan.
- c. Memandang lingkungan sebagai suatu sistem.

Dalam kaitannya dengan Pemanfaatan tanah aktual dalam rencana tata guna tanah dapat dilengkapi dengan klasifikasi wilayah berdasarkan pembagian kawasan fungsional dengan dikenal, yaitu sebagai berikut.

1. Subwilayah lindung wilayah yang termasuk dalam kategori ini adalah wilayah yang tidak bisa dimutasikan, yang pada umumnya tanahnya berstatus tanah negara. Tindakan-tindakan yang dilaksanakan terhadap subwilayah lindung adalah:
  - a. Tahapan untuk pembangunan perumahan dan lain-lain yang sifatnya nonlindung;
  - b. Semua subwilayah tersebut harus dijadikan hutan lindung;
  - c. Apabila didalam subwilayah tersebut dalam *enclave* (daerah kantong/areal kantong) pemilikan seseorang, akan segera dibebaskan oleh Departemen Kehutanan dan dijadikan hutan lindung;
  - d. Jika ada tanah-tanah dengan hak guna usaha, akan ditunggu sampai hak guna usahanya berakhir kemudian dijadikan tanah negara dan dihutanlindungi sehingga mencapai konservasi secara mutlak.
2. Subwilayah penyangga pada umumnya adalah tanah negara pelaksanaannya dapat dilaksanakan sebagai berikut.
  - a. Pada umumnya digunakan untuk perkebunan dengan hak guna usaha. Maka, tidak diperkenankan ada konversi menjadi nonperkebunan.
  - b. Tanah negara di wilayah ini tidak boleh

- dimutaskan menjadi tanah milik. Tanah tersebut harus diperuntukan bagi areal perkebunan atau hutan produksi.
- c. Untuk tanah-tanah yang sudah berstatus hak milik, dapat dibangun dengan perkebunan, tetapi dengan syarat-syarat yang sangat ketat dengan memerhatikan faktor-faktor lingkungan.
  - d. Jika sudah terlanjur ada bangunan yang tidak sesuai dengan persyaratan ketat tersebut, tidak boleh diperluas, secara berangsur-angsur harus diubah dan disesuaikan.
3. Subwilayah budi daya pertanian pada umumnya berstatus tanah hak milik. Tindakan-tindakan yang dilaksanakan sebagai berikut:
    - a. Agar dipertahankan untuk pertanian, lebih-lebih jika tanahnya subur dan beririgasi teknik.
    - b. Walaupun ada konservasi penggunaan tanah, bangunan yang bisa dibangun hanya antara 10-20% dari luas tanah.
    - c. Mutasi status kepemilikan sangat longgar atau tidak dibatasi, asal untuk pertanian.
    - d. Pengembangan di wilayah ini diarahkan.
  4. Subwilayah budi daya nonpertanian umumnya berstatus tanah hak milik dan penggunaannya bervariasi. Tindakan-tindakan yang dilaksanakan adalah sebagai berikut:
    - a. Pembangunan lebih dilonggarkan, asalkan memenuhi persyaratan penataan wilayah dan aturan yang berlaku.
    - b. Mutasi kepemilikan tanah dibebaskan dengan perundang-undangan yang berlaku.

Pengembangan suatu pertumbuhan dari beberapa pusat (titik tumbuh) dan titik tumbuh tersebut mempunyai kekuatan tumbuh yang berbeda-beda. Tiap titik tumbuh tersebut dapat berupa pusat perdagangan dan jasa, pemerintahan, wisata, rekreasi dan hiburan, industry, pusat fasilitas umum, dan lain-lain. Dengan pola pengembangan ruang, kecamatan yang demikian memberikan gambaran kecenderungan untuk lebih mengarah perkembangan fisik.

Pemeliharaan merupakan bagian dari pengendalian yang penggunaan tanahnya dilak-

sanakan melalui kegiatan pemantauan dan pemberian pertimbangan tata guna tanah. Kegiatan ini dilakukan dalam rangka pengawasan dan evaluasi pemantauan pelaksanaan pemanfaatan tanah serta kesesuaiannya dengan kebijaksanaan pengelolaan tata guna tanah dan rencana tata ruang wilayah. Pemeliharaan tanah termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya merupakan kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu dengan memerhatikan pihak ekonomis lemah.

Pemulihan adalah mengembalikan tanah-tanah yang rusak, yang dapat dilakukan melalui rekayasa teknis. Pemulihan ini merupakan suatu kegiatan teknis pengadaan bangunan atau kegiatan penataan dan pengelolaan fisik tanah di lapangan, baik di atas atau di bawah permukaan tanah atau kegiatan budi daya vegetasi. Tujuannya adalah untuk mengurangi atau meniadakan daya rusak air hujan ke permukaan tanah dan meminimalkan daya pengikisan aliran permukaan (*run off*) terhadap tanah. Fungsi, yaitu untuk mencegah kerusakan sifat fisik dan sifat kimia tanah serta memperbesar infiltrasi air ke dalam tanah sehingga terdapat keseimbangan antara air yang masuk ke dalam tanah dan air yang dimanfaatkan. Tata cara dan mekanisme, yaitu dengan melaksanakan rekayasa teknis mekanis untuk kegiatan nonpertanian dan rekayasa teknis vegetative untuk usaha pertanian.

Selain itu, pengendalian tata ruang adalah setiap kegiatan yang ditujukan untuk menjaga agar kegiatan pemanfaatan ruang dengan atau tanpa bangunan, yang dilaksanakan sesuai dengan rencana tata ruang.

Pengawasan terhadap kegiatan pemanfaatan ruang di lapangan. Terhadap gejala penyimpangan dari rencana dikenakan teguran-teguran dan tindakan-tindakan pembetulan yang diperlukan. Dari ketiga subkegiatan di atas dalam tulisan ini perlu diberikan pembahasan yang mendalam terhadap perencanaan tata ruang sebab perencanaan tata ruang merupakan tahap awal dari penataan ruang. Perencanaan yang tidak baik akan sangat mengganggu tujuan jangka panjang penataan ruang.

Pengendalian ini dapat meliputi tahap perizinan yang menyangkut masalah izin lokasi, advis planning, izin mendirikan bangunan,



dan izin perubahan penggunaan tanah.

Ekosistem adalah tatanan unsur lingkungan hidup yang merupakan kesatuan utuh menyeluruh dan saling memengaruhi dalam membentuk keseimbangan, stabilitas, dan produktivitas lingkungan hidup.

Pelestarian fungsi lingkungan hidup adalah rangkaian upaya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.

Daya dukung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk mendukung perikehidupan manusia dan makhluk hidup lain. Pelestarian daya dukung lingkungan hidup adalah rangkaian upaya untuk melindungi kemampuan lingkungan hidup terhadap tekanan perubahan dan/atau dampak negatif yang ditimbulkan oleh suatu kegiatan, agar tetap mampu mendukung perikehidupan manusia dan makhluk hidup lain. Daya tampung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk menyerap zat, energy, dan/atau komponen lain yang masuk atau dimasukkan ke dalamnya dan Pelestarian daya tampung lingkungan hidup adalah rangkaian upaya untuk melindungi kemampuan lingkungan hidup untuk menyerap zat, energy, dan/atau komponen lain yang dibuang ke dalamnya.

Memang terasa agak terlambat memasukkan konsep lingkungan hidup kepada hukum lingkungan Indonesia. Hukum lingkungan merupakan bidang ilmu yang masih muda dan perkembangannya baru terjadi pada dua dasawarsa akhir ini. Apabila dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur berbagai aspek lingkungan, panjang atau pendeknya sejarah tentang peraturan tersebut tergantung dari apa yang dipandang sebagai *environmental concern*.

Penatagunaan tanah pada dasarnya berasaskan kepada keterpaduan, berdayaguna dan berhasil guna, serasi, selaras, seimbang, berkelanjutan, keterbukaan, persamaan, keadilan, dan perlindungan hukum. Disamping itu, penatagunaan tanah juga mempunyai tujuan untuk:

1. Mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang wilayah;
2. Mewujudkan penguasaan, penggunaan

dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam rencana tata ruang wilayah;

3. Mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah;
4. Menjamin kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan rencana tata ruang wilayah.

Dalam pokok-pokok penatagunaan tanah, pemanfaatan ruang dikembangkan dengan cara penatagunaan tanah yang disebut juga pola pengelolaan tata guna tanah. Penatagunaan tanah tersebut merupakan kegiatan di bidang pertanahan di kawasan lindung dan kawasan budaya melalui kebijakan penatagunaan tanah dan penyelenggaraan penatagunaan tanah yang dilaksanakan berdasarkan rencana dan jangka waktu yang telah ditetapkan dalam rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota yang menjadi pedoman bagi pemerintah daerah untuk menetapkan lokasi kegiatan pembangunan dalam memanfaatkan ruang serta dalam menyusun program pembangunan yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang di daerah tersebut sekaligus menjadi dasar dalam pemberian rekomendasi pengarahannya pemanfaatan ruang.

Kebijakan penatagunaan tanah sebagaimana dimaksud di atas diselenggarakan terhadap bidang-bidang tanah yang mempunyai hak, baik terdaftar maupun belum, terhadap tanah negara, dan tanah ulayat masyarakat hukum adat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Pemanfaatan dan penggunaan tanah tersebut harus sesuai dengan rencana tata ruang wilayah yang penataannya tidak memengaruhi status hubungan hukum atas tanah, sedangkan kesesuaian penggunaan dan pemanfaatannya ditentukan berdasarkan pedoman standar, dan criteria teknis yang ditetapkan pemerintah dan dijabarkan lebih lanjut oleh pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kondisi wilayahnya masing-masing sehingga penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah tidak dapat diperluas, dikembangkan dan ditigkatkan penggunaannya. Sebagai contoh adalah

perluasan industry di dalam kawasan pertanian lahan basah (beririgasi teknis), di mana wujud kegiatan secara alami maupun buatan yang telah ada tidak sesuai dengan peruntukannya.

Kegiatan di bidang pertahanan merupakan satu kesatuan dalam siklus agrarian yang tidak dapat dipisahkan, meliputi pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah, penatagunaan tanah, pengaturan hak-hak atas tanah serta pendaftaran tanah. Penyelenggaraannya meliputi penetapan kegiatan penatagunaan tanah dan pelaksanaan kegiatan penatagunaan tanah. Penetapan kegiatan penatagunaan tanah dilakukan dengan inventarisasi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, penetapan pola penyesuaian penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah rencana tata ruang wilayah serta kajian kondisi fisik wilayah, selain menjadi bahan utama dalam rangka penyusunan pola pengelolaan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah, hasil inventarisasi yang disajikan dalam peta dengan tingkat ketelitian berskala lebih besar dari peta rencana tata ruang wilayah yang dikelola dalam suatu sistem informasi manajemen pertahanan antara lain melalui sistem informasi penatagunaan tanah.

Oleh karena itu, pemegang hak atas tanah wajib menggunakan dan memanfaatkan tanah untuk sesuai dengan Rencana Tata Ruang wilayah serta memelihara dan mencegah kerusakan tanah yang secara langsung maupun tidak langsung dapat menimbulkan perubahan terhadap sifat fisik atau hayatinya, hal tersebut harus dilakukan sebagai upaya untuk melindungi fungsi tanah, misalnya kemampuan tanah terhadap tekanan perubahan atau dampak negatif yang ditimbulkan oleh suatu kegiatan agar tetap mampu mendukung perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya seperti upaya pemulihan kembali tanah yang rusak, upaya konservasi tanah pertanian, upaya rehabilitasi tanah bekas galian pertambangan, dan sebagainya.

Terhadap tanah-tanah yang termasuk di dalam kebijakan penatagunaan tanah sebagaimana disebutkan di atas, harus dilaksanakan penyelesaian administrasi pertahanan ketika para pemegang hak atas tanah atau kuasanya memenuhi syarat-syarat menggunakan dan memanfaatkan tanahnya sesuai dengan rencana tata ruang wilayah. Syarat-syarat tersebut antara lain: pemindahan hak, peralihan hak, peningkatan hak, penggabungan, dan pemisahan hak atas tanah. Syarat-syarat tersebut dimaksudkan untuk menciptakan penggunaan dan pemanfaatan tanah yang lestari, optimal, serasi, dan seimbang (LOSS) di wilayah pedesaan, serta Aman, Lestari, Lancar, dan Sehat (ATLAS) di wilayah perkotaan. Selain itu, pemegang hak atas tanah dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah wajib pula mengikuti persyaratan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundangan di antaranya pedoman teknis penatagunaan tanah, persyaratan mendirikan, persyaratan dalam Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), persyaratan usaha, dan ketentuan lainnya yang diatur dalam peraturan perundangan.

Dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung, pelaksanaannya tidak boleh mengganggu fungsi alam, dan tidak boleh mengubah beteng alam dan ekosistem alami. Selain itu, pemanfaatan tanah dalam kawasan lindung dapat juga ditingkatkan untuk kepentingan pendidikan, penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, selama tidak mengganggu fungsi dari kawasan lindung tersebut.

#### **D. Penutup**

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pendekatan sistem merupakan cara pandang yang ideal dalam menyelesaikan dan menyetarakan kebijaksanaan pengelolaan lingkungan hidup dan penataan ruang di Indonesia.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Arie S. Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Tanah*, Lembaga Pemberdayaan Hukum di Indonesia (LPHI). Jakarta, 2005
- Suparjo Sujadi, "*Analisa Kebijakan Pertanahan Menghadapi Era Globalisasi Ekonomi*", Universitas Indonesia Press, Jakarta 1998
- Zain, Alam Setia, *Hukum Lingkungan Konservasi Hutan*, Renika Cipta, Jakarta, 2003
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 *tentang Kelestarian Lingkungan Hidup*
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *tentang Pemerintahan Daerah*
- Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) atau Undang-Undang No.5/1960