IMPLEMENTASI PERDA NO. 13 TAHUN 2004 TENTANG RENCANA DETAIL TATA RUANG KOTA (RDTRK), KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II KOTAMADYA SEMARANG BWK VIII (KECAMATAN GUNUNG PATI)

Anis Widyawati
Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang
E-mail: ah_111106@yahoo.co.id

Abstract

Analysis of the level of vertical synchronization Regional Regulation No. 13/2004 witu the Law No. 32 of 2009 needs to be done with regard to the mechanism of licensing and environmental management authority. To overcome the barriers in terms of supervision, counseling needs to be done at neighborhood related new building is right. The Regional Regulation does not give a detailed explanation about the administrative sanctions so that in practice sanctions are rarely performed. The government needs to encourage responsible business and/or activity to conduct an environmental audit. As implementers at district level Gunungpati, the government should also establish environmental auditor district.

Key words: licensing, controling, criminal sanctions, environmental auditing

Abstrak

Analisis terhadap taraf sinkornisasi vertikal Perda No. 13 Tahun 2004 dengan UU No. 32 Tahun 2009 perlu dilakukan berkaitan dengan masalah mekanisme perijinan maupun kewenangan pengelolaan lingkungan hidup. Untuk mengatasi hambatan dalam hal pengawasan, perlu dilakukan penyuluhan-penyuluhan di tingkat RT maupun RW terkait pendirian bangunan yang benar. Perda tersebut tidak memberi penjelasan secara rinci mengenai sanksi administrasi sehingga dalam praktiknya pemberikan sanksi jarang dilakukan. Pemerintah perlu mendorong penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup. Sebagai pelaksana di tingkat Kecamatan Gunungpati, pemerintah perlu pula membentuk auditor lingkungan hidup kecamatan.

Kata kunci: perijinan, pengawasan, sanksi pidana, audit lingkungan

Pendahuluan

Kota pada awalnya tidak lebih dari suatu pemukiman atau desa-desa yang secara umum tersebar di sekitar kawasan, akan tetapi karena nilai strategis dan potensi yang dimilikinya, maka desa tersebut perlahan tapi pasti tumbuh menjadi ramai dan membentuk suatu kota atau perkotaan. Pada beberapa tempat pertumbuhannya, bahkan dapat sangat cepat sekali dan menjadi suatu perkotaan dengan aktivitas dan kegiatannya yang sangat ramai. Terdapat 3 (tiga) faktor utama yang menyebabkan berbagai permasalahan muncul di daerah perkotaan, yaitu pertambahan penduduk, bertambahnya aktivitas kegiatan dan bertambah luasnya ukuran wilayah terbangun perkotaan. Berdasarkan segi pertambahan penduduk, hal ini disebabkan oleh pertambahan alamiah akibat proses kelahiran dan kematian, tetapi untuk daerah perkotaan, migrasi, khususnya urbanisasi mempunyai pengaruh jauh lebih besar dan menyebabkan penduduk perkotaan meningkat dengan pesat. Akibat urbanisasi pula, pada tahun 2008, untuk pertama kali penduduk dunia lebih dari 50% berada di daerah perkotaan. Di Indonesia Sendiri, saat ini diperkirakan 41% penduduk tinggal di daerah perkotaan. Khusus wilayah Jawa-Bali 55% penduduk berada di daerah perkotaan. Tahun 2025 di perkirakan 65% penduduk akan

* Artikel ini merupakan artikel hasil penelitian dengan sumber dana DIPA UNNES Penelitian No. 0364/023-04.2/ XIII/2010 tanggal 3 Desember 2010 sesuai dengan SPMK No. 773/H37.3.1/KU/2010 tanggal 5 Mei 2010

menghuni perkotaan terutama di 16 kota besar yang ada di Indonesia.

Pertambahan jumlah penduduk, akibat migrasi dari desa ke kota (urbanisasi) telah menyebabkan pemadatan penduduk perkotaan *(urban densification)* dan pembengkakan/ pemekaran kawasan pinggiran (*urban sprawling*). Tidak jarang pemekaran wilayah akhirnya sampai membentuk suatu kabupaten atau kota baru. Di Indonesia, hingga tahun 2009 terdapat penambahan 165 kabupaten baru dan 34 kota baru. Pengembangan wilayah terbangun sangat mendesak untuk memenuhi kebutuhan perumahan dan tempat-tempat aktivitas lainnya dan ini telah mengorbankan keberadaan jalur hijau maupun areal persawahan. Ruang terbuka hijau yang diamanahkan harus 30% (UU 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang) sulit dapat dipenuhi oleh kota-kota di Indonesia.[1] Perencanaan tata ruang perkotaan selama ini di Indonesia, yang antara lain menghasilkan produk rencana tata ruang wilayah (RTRW), berbasis perencanaan komprehensif rasional.[2]

Salah satu perwujudan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan pada tiap pemerintah daerah adalah dengan membuat peraturan daerah yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 serta UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, begitu pula di Kota Semarang, pemerintah daerah membuat peraturan daerah demi menunjang dan memberikan kepastian hukum dalam pembangunan berkelanjutan. Peraturan daerah tersebut antara lain Peraturan Daerah Kota Semarang No.13 Tahun 2004 tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK), Kotamadya Daerah Tingkat II Kotamadya Semarang BWK VIII (Kecamatan Gunung Pati). Rencana detail tata ruang kota adalah rencana pemanfaatan ruang kota secara terinci, yang selanjutnya disusun untuk menyiapkan perwujudan ruang dalam rangka pelaksanaan program pembangunan kota. Bagian Wilayah Kota (BWK) adalah satu kesatuan wilayah-wilayah dari kota yang bersangkutan, terbentuk secara fungsional dan/atau administrasi dalam rangka pencapaian daya guna pelayanan fasilitas umum kota.

Perda No. 13 Tahun 2004 memiliki beberapa tujuan. *Pertama,* meningkatkan peranan kota dalam pelayanan yang lebih luas agar mampu berfungsi sebagai pusat pembangunan dalam suatu sistem pengembangan wilayah. *Kedua,* memberikan kejelasan pemanfaatan ruang yang lebih akurat dan berkualitas. *Ketiga,* mempercepat pembangunan secara lebih tertib dan terkendali. *Keempat,* terselenggaranya peraturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budidaya. *Kelima,* tercapainya pemanfaatan ruang yang lebih akurat dan berkualitas untuk: mewujudkan keterpaduan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; meningkatkan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya alam buatan secara berdaya guna dan tepat guna untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia; mewujudkan kehidupan bangsa yang cerdas, berbudi luhur dan sejahtera; mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan; dan mewujudkan keseimbangan kepentingan kesejahteraan dan keamanan (Pasal 4).

Perubahan fungsi ruang tersebut tidak hanya mempunyai makna penting bagi ruang itu sendiri, tetapi juga terdapat muatan-muatan hukum, khususnya menyangkut hak-hak masyarakat seperti ganti rugi. terdapat kecenderungan penyusunan RUTRK terlalu bersifat fleksibel, sehingga optimalisasi pemanfaatan ruang tidak terlihat.[3] Beberapa daerah di Kecamatan Gunungpati merupakan daerah resapan air. Kawasan resapan merupakan suatu ruang yang potensial dalam rneresapkan air ke dalam tanah, sehingga dapat menambah cadangan air tanah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa areal res-

---

1 I Wayan Suweda, "Penataan Ruang Perkotaan Yang Berkelanjutan, Berdaya Saing Dan Berotonomi", *Jurnal Ilmiah Teknik Sipil*, Vol. 15, No. 2, juli 2011, Medan: Prodi Teknik Sipil UDA.

2 A Djunaedi, "Alternatif Model Penerapan Perencanaan Strategis Dalam Penataan Ruang Kota di Indonesia", *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota (PWK),* Vol. 12 No. 1, Maret 2001, Bandung: ITB, hlm. 16-28.

3 S. Herawan, "Beberapa Masalah Hukum Dalam Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK) Kotamadya Bengkulu", *Jurnal Penelitian Hukum,* Bengkulu: Fakultas Hukum Universitas Bengkulu.

apan di Kota Semarang masih potensial dikembangkan berupa areal resapan hijau 52,41% dan areal resapan biru sebesar 4,74%. Luas areal resapan hijau tersebut yang efektif nieresapkan air hanya 17,31% berupa hutan dan kebun campuran sedangkan 35,17% berupa sawah dan tegalan.[4]

Pemberlakuan Perda No.13 Tahun 2004 bertujuan untuk meningkatkan peranan kota dalam pelayanan yang lebih luas agar mampu berfungsi sebagai pusat pembangunan dalam suatu sistem pengembangan wilayah, memberikan kejelasan pemanfaatan ruang yang lebih akurat dan berkualitas, mempercepat pembangunan secara lebih tertib dan terkendali. Selain itu juga dibutuhkan Klasifikasi perubahan peruntukan lahan dalam Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK).[5] Berdasarkan latar belakang tersebut, maka harmonisasi vertikal Perda No.13 tahun 2004 dengan Undang-Undang No 32 Tahun 2009 perlu dilakukan khususnya mengenai persyaratan penataan norma lingkungan hidup.

Permasalahan

Ada tiga permasalahan yang dibahas pada artikel ini. *Pertama*, apakah proses perijinan dan pengawasan dalam Perda No. 13 Tahun 2004 tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK), Kotamadya Daerah Tingkat II Kotamadya Semarang BWK VIII (Kecamatan Gunung Pati) telah sesuai dengan UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup?. *Kedua,* bagaimana penerapan sanksi Pidana dalam Perda No.13 Tahun 2004 tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK), Kotamadya Daerah Tingkat II Kotamadya Semarang BWK VIII (Kecamatan Gunung Pati) telah sesuai dengan UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup?. *Ketiga,* bagaimana audit proses lingkungan hidup dalam Perda No.13 Tahun 2004 tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK), Kotamadya Daerah Tingkat II Kotamadya Semarang BWK VIII (Kecamatan Gunung Pati) telah sesuai dengan UU No 32 Tahun 2009 mengenai Persyaratan Penataan Norma Lingkungan Hidup?

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yang bersifat yuridis empiris. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Dalam penelitian ini akan digambarkan bagaimana implementasi Perda No.13 Tahun 2004 tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK), Kotamadya Daerah Tingkat II Kotamadya Semarang BWK VIII (Kecamatan Gunung Pati), apakah sesuai dengan UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Penelitian ini membutuhkan dua jenis data yang berasal dari sumber yang berbeda, yaitu data yang diperoleh langsung dari masyarakat dan dari bahan pustaka. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari penelitian lapangan, yaitu melalui wawancara terarah dengan para responden yang terdiri dari Dinas Tata Kota Dan Permukiman Kota Semarang dan Kecamatan Gunungpati. Responden dipilih secara *purposive sampling* untuk memperoleh informasi mengenai proses perijinan dan pengawasan, ketentuan pidana dan proses audit lingkungan hidup dalam Perda No. 13 tahun 2004, apakah telah sesuai dengan UU No 32 Tahun 2009 mengenai Persyaratan Penataan Norma Lingkungan Hidup. Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh melalui studi kepustakaan. Data yang diperoleh dalam penelitian ini kemudian dianalisa dengan meng-gunakan analisa kualitatif.

Data yang terkumpul diuji validitasnya dengan menggunakan triangulasi. Triangulasi ini digunakan tidak hanya pada saat pengumpulan data, tetapi juga pada waktu memeriksa hasil analisis kualitatif. Jenis triangulasi yang akan dimanfaatkan dalam penelitian ini adalah: triangulasi data yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data dari waktu ke waktu dan orang atau sumber yang berbeda dan triangulasi metode yang dilakukan dengan cara menggunakan metode pengumpulan data yang berbeda dalam kaitannya dengan unit analisis atau fokus penelitian yang sama. Analisa kualitatif digu-

---

[4] Dewi Liesnoor Setyowati, "Potensi Pengembangan Kawasan Resapan Di Kota Semarang", *Majalah Geografi Indonesia.* Vol. XX No. 2, Tahun 2006, Yogyakarta: Fakultas Geografi UGM.

[5] Anonim, "GPS, GIS, Penginderaan Jauh, Hidrografi, Per-Tanahan", *Geoid: Jurnal geodesi*, Surabaya: Program Studi Teknik Geomatika Institut Teknologi Sepuluh November, Vol 6 No. 2, Tahun 2011, hlm. 195-202.

nakan untuk melihat penerapan proses perizinan dan pengawasan, ketentuan pidana dan proses audit lingkungan hidup dalam Perda No. 13 Tahun 2009, apakah telah sesuai dengan UU No 32 Tahun 2009.

Pembahasan

Proses perizinan dan pengawasan dalam Perda No. 13 Tahun 2004

Hal yang penting untuk membuat perencanaan tata ruang kota adalah tentang memberkan izin mendirikan bangunan, karena perijinan merupakan hal utama untuk menginstruksikan perencanaan kota yang mempunyai visi terhadap lingkungan menjadi lebih berfungsi untuk mendorong penciptaan tata ruang kota yang memiliki visi lingkungan, partisipasi masyarakat dalam hal pengawasan dan instansi terkait sangat diperlukan. Perlu sosialisasi dari pemerintah kepada masyarakat tentang peraturan daerah yang mendukung penerapan kebijakan pemerintah daerah. [6]

Ketentuan Pasal 36 ayat (2) dan (3) UU No. 32 Tahun 2009 mengatur bahwa dalam izin melakukan usaha atau kegiatan harus ditegaskan kewajiban dan persyaratan yang berkenaan dengan penataan terhadap ketentuan mengenai pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha atau kegiatan dalam melaksanakan usaha atau kegiatannya, berdasarkan atas keputusan kelayakan lingkungan hidup yang diterbitkan oleh pemberi izin lingkungan dengan mencantumkan persyaratan sebagaimana dimuat di dalam UKL-UPL (Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup). Bagi usaha atau kegiatan yang diwajibkan untuk membuat atau melaksanakan analisis mengenai dampak lingkungan hidup atau upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup, maka rencana pengelolaan dan rencana pemantauan lingkungan hidup yang wajib dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha atau kegiatan harus dicantumkan dan dirumuskan dengan jelas izin melakukan usaha atau kegiatan, serta haruslah memenuhi persyaratan keputusan kelayakan lingkungan hidup berdasarkan rekomendasi UKL-UPL. Namun dalam Perda No. 13 tahun 2004 tidak membuat atau melaksanakan analisis mengenai dampak lingkungan hidup maupun upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup. Seharusnya suatu rencana usaha atau kegiatan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku diwajibkan melaksanakan analisis dampak lingkungan hidup maupun upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup yang harus dicantumkan dan dirumuskan dengan jelas, dalam izin melakukan usaha atau kegiatan tetapi di dalam Perda ini tidak tercantumkan semua itu, hanya tentang rencana tata ruang kota tanpa membahas dampak lingkungan sampai analisis-analisisnya tidak dicantumkan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Supomo,[7] di dalam praktek memang kadang terjadi pungli. Namun dari pihak Kecamatan tidak pernah meminta diberikan uang kepengurusan perizinan, melainkan hanya bersifat sukarela saja dari pemohon yang akan memberi. Pemohon dari masyarakat yang akan mengurus perizinan bangunan, mengambil blanko pengajuan (permohonan) perizinan ke BPPT (Badan Pelayanan Perizinan Terpadu) untuk kemudian diisi secara lengkap dan dimintakan tanda tangan Lurah dan Camat setempat (menurut lokasi tanah dan bangunan yang bersangkutan). Setelah semuanya itu dilaksanakan, selanjutnya blanko diserahkan kembali ke BPPT untuk dapat dimintakan IMB (Izin Mendirikan Bangunan). Proses perizinan selanjutnya adalah KRK (Peta Keterangan Rancangan Kota), BPPT kemudian menunjuk petugas sebagai pengukur DTK dan apabila kepengurusan KRK telah selesai, maka melalui KRK tersebut dapat diajukan permohonan IMB oleh Pemohon. Pembayaran retribusi atas KRK dan IMB dilakukan oleh Bendaharawan Kota Semarang, sedangkan untuk pengambilan IMB dilakukan di

[6] Gunadhi Lindawati, "Fungsi IMB Dalam Pembangunan Tata Ruang Kota Yang Berwawasan Lingkungan Di Kota Banjarmasin", *Orientasi*: *Majalah pembinaan dan pengembangan hukum kemasyarakatan,* Vol. 32 No. 1, Tahun 2005, Banjarmasin: Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, hlm.14-22.

[7] Pegawai Kecamatan Gunung Pati Kota Semarang

BPPT. Sementara menurut Irwansyah[8] dalam hal pengurusan ijin, untuk besarnya biaya pengurusan izin berdasarkan Perda yang berlaku, maka untuk pengurusan perizinan di wilayah Gunungpati adalah sama dengan wilayah Kota Semarang. Hal ini berlaku secara serempak dan menyeluruh di semua wilayah Kota Semarang. Ada pun untuk besarannya tergantung pihak Kecamatan Gunungpati. Dalam pengurusan izin dikenal adanya "izin persetujuan prinsip" yang dilakukan pemohon kepada dinas tata kota. Izin ini diajukan apabila luas lahannya adalah nya lebih dari 1 hektar, yang dilakukan dengan menyertakan brosur KRK (Keterangan Rencana Kota), IMB, maupun HO (izin gangguan) yang telah diisi lengkap. Bagian tata ruang sendiri melayani kepengurusan Perencanaan Kota dan kepengurusan KRK. Selain itu juga harus menyertakan persyaratan yang tercantum pada Pasal 36 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009, yang berisikan tentang perizinan dicantumkan persyaratan dan kewajiban untuk melakukan upaya pengendalian dampak lingkungan hidup maupun upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup.

Mekanisme perizinan pembangunan di Kecamatan Gunungpati harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku, apabila tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku, maka ijin mendirikan bangunan (IMB) tidak akan dikeluarkan. Ketentuan Pasal 36 ayat (2) jo. Pasal 23 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009 mengatur bahwa penerbitan izin harus memperhatikan tata ruang lahan dan bentang alam, jenis dan proses eksploitasi sumber daya alam, pendapat masyarakat, pertimbangan dari pejabat yang berwenang serta keputusan izin tersebut harus diumumkan. Selain itu, Pasal 39 ayat (1) jo. Pasal 39 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2009 mengatur bahwa Menteri, Gubernur, atau Bupati/ Walikota sesuai dengan kewenangannya wajib mengumumkan setiap permohonan dan keputusan izin lingkungan dengan cara yang mudah diketahui oleh masyarakat. Pada Perda Nomor 13 tahun 2004 Pasal 44 ayat (1) mengatur bahwa Rencana Detail Tata Ruang bersifat terbuka untuk umum dan ditempatkan pada tempat-tempat yang mudah dilihat dan dibaca oleh masyarakat. Ayat (2) mengatur bahwa masyarakat berhak untuk mendapatkan informasi mengenai RDTRK secara tepat dan mudah. Dengan hal ini, rencana tata ruang kota khususnya di kecamatan Gunungpati bersifat terbuka dan bebas bagi masyarakat luas, sehingga dalam perancanaan tata ruang kota ini secara penuh masyarakat dapat turut andil partisipasi dan pengawasan bagi pembangunan tata ruang kota.

UU No. 32 Tahun 2009 melandasi pelaksanaan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terkait kegiatannya berkenaan dengan lingkungan hidup, baik secara langsung oleh pemberi izin, yakni Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menurut kewenangannya masing-masing maupun melalui pendelegasian kepada pejabat/instansi teknis terkait. UU No. 32 Tahun 2009 secara legal formal, dinilai memiliki sifat dinamis dan lentur di dalam hal pelaksanaan pengawasan terhadap lingkungan hidup oleh berbagai pihak terkait.

Namun, lemahnya pengawasan lingkungan saat ini salah satunya disebabkan oleh belum siapnya sumber daya manusia (aparatur), terutama kesiapan teknis dan moral serta integritas. Masalah-masalah ini ditemukan lebih transparan dan lebih kompleks di tingkat daerah dibandingkan dengan tingkat pusat. Dalam pengawasan hendaknya pejabat pengawas lingkungan ditentukan atas sertifikasi sebagai pengawas. Selain itu, instansi yang menerbitkan izin mesti melakukan pengawasan, bukannya justru memindahkan fungsi itu kepada instansi lain.

Perda Nomor 13 tahun 2004 BAB VI tentang Pengawasan dan Pengendalian Pemanfaatan Ruang mengenai Rencana Detail Tata Ruang Kota, pengawasan dilakukan oleh Walikota sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pengawasan terhadap pemanfaatan ruang dilakukan dalam bentuk pemantauan, pelaporan dan evaluasi. Pengendalian pemanfaatan ini dilakukan dalam bentuk perijinan sesuai dengan kewenangan yang ada pada Pemerintah Kota. Pengawasan dan pencegahan segala kegiatan pembangunan/ pemanfaatan yang tidak sesuai dengan Peratur-

[8] Kepala Bagian Tata Ruang Dinas Tata Kota dan Perumahan Kota Semarang

an Daerah ini menjadi wewenang dan tanggung jawab Camat dan Instansi yang berwenang setempat dan dalam waktu selambat-lambatnya 3 x 24 jam wajib melapor kepada Walikota atau Dinas Teknis yang ditunjuk, seperti yang tertuang dalam Pasal 46 Perda No. 13 Tahun 2004. Analisis yuridis terhadap Perda No. 13 Tahun 2004 dibandingkan terhadap peraturan perundangan yang lebih tinggi, dalam hal ini UU No. 32 Tahun 2009, adalah perlu dilakukan penyesuaian terkait mekanisme pengawasan maupun kewenangannya agar Perda tersebut memenuhi mekanisme pengawasan yang setara dengan mekanisme pengawasan yang telah diatur melalui UU No. 32 Tahun 2009.

Pelaksanaan pengawasan yang dilakukan terkait pelanggaran pendirian bangunan yang tidak sesuai dengan aturan yang ada di wilayah Gunungpati menurut Bapak Supomo[9] yaitu memberikan teguran dan peringatan terhadap Pemohon yang melanggar. Pemberian sanksi, berdasarkan Perda yang berlaku adalah menjadi kewenangan dan tugas daripada Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). Keadaan wilayah dan topografi Kecamatan Gunungpati yang luas dan adanya daerah-daerah yang masih sulit dijangkau, serta perda sendiri tidak memungkinkan pihak kecamatan untuk melakukan pengawasan ketat maupun penindakan sanksi di lapangan kepada para pemohon yang melanggar. Hal-hal tersebut menjadi hambatan terkait pengawasan tersebut di lapangan. Dalam rangka mengatasi hal tersebut dilakukan upaya pendekatan secara pribadi kepada pemohon yang melanggar dengan dilakukan melalui pemberitahuan kepada yang bersangkutan. Selain itu, dilakukan juga penyuluhan di tingkat RT maupun RW terkait pendirian bangunan yang benar. Hal ini dikarenakan ada daerah di Kecamatan Gunungpati yang merupakan daerah resapan, seperti wilayah Sadeng yang terlarang bagi bentuk-bentuk pembangunan dengan alasan apapun.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Irwansyah[10] apabila ada pelanggaran maka bentuk pengawasannya yaitu pemberian surat peringatan 1, surat peringatan 2, surat peringatan 3, surat peringatan 4, pengajuan rekomendasi untuk penyegelan dan pengajuan rekomendasi untuk pembongkaran bangunan. Hambatan dalam pelaksanaan pengawasan adalah berupa rendahnya kesadaran masyarakat terhadap peraturan yang ada terkait perijinan bangunan, dikarenakan ketidaktahuan dari masyarakat atas peraturan perundangan yang berlaku. Selain itu, luasnya wilayah pengawasan dari Dinas Tata Kota sendiri juga membatasi pihak Dinas untuk melakukan pengawasan secara menyeluruh. Salah satu upaya mengatasi hal tersebut hampir sama dengan pernyataan dari Bapak Supomo Pegawai Kecamatan Gunungpati upaya yang dilakukan adalah dengan cara memberdayakan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) di dalam pengawasan di lapangan secara intensif.

Perda No. 13 Tahun 2004 BAB VI tentang Pengawasan dan Pengendalian Pemanfaatan Ruang mengenai Rencana Detail Tata Ruang Kota mengatur mengenai pengawasan yang dilakukan oleh Walikota sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam hal ini Mekanisme pengawasan di Kecamatan Gunungpati yang dilakukan telah sesuai dengan Perda No. 14 tahun 2003 yakni selain Walikota pengawasan juga berada pada kewenangan Camat dan juga instansi terkait yaitu Dinas Tata Kota dan Perumahan Kota Semarang.

Penerapan sanksi Pidana dalam Perda No.13 Tahun 2004

Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2004 tidak menjelaskan secara terperinci mengenai sanksi administratif. Dalam Perda tersebut hanya dijelaskan tentang penyidikan (Pasal 51) dan ketentuan pidana (Pasal 52). Seperti yang telah dijelaskan pada Pasal 76 s/d Pasal 82 UU No. 32 Tahun 2009, ketika terjadi pelanggaran tentang lingkungan hidup, maka sanksi administratif dapat dikenakan dengan tidak menghilangkan/menghapus tanggung jawab pemulihan dan pidana yang dilakukan oleh penanggung jawab usaha/kegiatan terkait lingkungan hidup.

Ketentuan pidana Pasal 52 Perda Kota Semarang No.13 Tahun 2004 mengatur bahwa barangsiapa yang melakukan pelanggaran terha-

[9] Pegawai kecamatan Gunungpati
[10] Kepala Bagian Tata Ruang Dinas Tata Kota dan Perumahan, Kota Semarang.

dap ketentuan dalam Perda ini diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan dan/atau denda sebesar-besarnya lima juta rupiah. Selain tindak pidana tersebut dapat di ancam pidana sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pelanggaran terhadap pendirian bangunan yang tidak sesuai dengan aturan yang ada menurut Supomo,[11] pihak Kecamatan sendiri hanya mampu memberikan teguran, baik secara lisan maupun tertulis terkait pelanggaran yang dilakukan oleh pemohon. Hal ini dilakukan terhadap pelanggaran yang terjadi di lapangan. Kecamatan sendiri hanya mampu memberikan sanksi berupa teguran, baik secara lisan maupun tertulis terkait pelanggaran yang dilakukan oleh pemohon. Hal ini dikarenakan aturan yang ada tidak memberikan kewenangan bagi pihak Kecamatan untuk menjatuhkan sanksi secara langsung. Pemberian sanksi secara langsung dan nyata berdasarkan Perda menjadi kewenangan dan tugas daripada Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). Hal tersebut senada dengan yang disampaikan Bapak Irwansyah, berdasarkan Perda yang berlaku, maka dikenal tingkatan sanksi terkait pelanggaran yang dilakukan, yakni pemberian Surat Peringatan 1, Surat Peringatan 2, Surat Peringatan 3, Surat Peringatan 4, Pengajuan rekomendasi untuk penyegelan, dan Pengajuan rekomendasi untuk pembongkaran bangunan. Pelaksanaan penyegelan dan pembongkaran bangunan dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), sedangkan surat peringatan diterbitkan oleh pihak Dinas Tata Kota. Pada prakteknya pernah ditemukan adanya pelanggaran, sehingga dilakukan pemberian sanksi sebagaimana diatur di dalam Perda tersebut, yakni pemberian surat peringatan 1, surat peringatan 2, surat peringatan 3, surat peringatan 4, pengajuan rekomendasi untuk penyegelan, dan pengajuan rekomendasi untuk pembongkaran bangunan dan apabila ada kasus yang terjadi maka akan dikenakan ketentuan pidana sesuai Pasal 52 Perda Kota Semarang No. 13 tahun 2004.

[11] Pegawai Kecamatan Gunungpati

Audit Proses Lingkungan Hidup dalam Perda No.13 tahun 2004

Ketentuan Pasal 48 UU No. 32 Tahun 2009 mengatur bahwa pemerintah mendorong penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup dalam rangka meningkatkan kinerja lingkungan hidup. Audit lingkungan hidup ini merupakan suatu instrumen penting bagi penanggung jawab usaha dan atau kegiatan untuk meningkatkan efisiensi kegiatan dan kinerjanya dalam menaati persyaratan lingkungan hidup yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Dalam pengertian ini, audit lingkungan hidup dibuat secara wajib dan berkala (Pasal 49 ayat 1 jo. Pasal 49 ayat 3 UU No. 32 Tahun 2009) oleh penanggungjawab usaha untuk memverifikasi ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan lingkungan hidup yang berlaku, serta dengan kebijaksanaan dan standar yang ditetapkan dan dilaksanakan secara intensif oleh auditor lingkungan hidup yang telah mendapat sertifikasi kompetensi auditor lingkungan hidup (Pasal 50 ayat 1 jo. Pasal 50 ayat 2 UU No. 32 Tahun 2009).

Ketentuan Pasal 49 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009, menentukan bahwa menteri mewajibkan audit lingkungan hidup kepada: usaha dan/atau kegiatan tertentu yang berisiko tinggi terhadap lingkungan hidup; dan/atau penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang menunjukkan ketidaktaatan terhadap peraturan perundang-undangan, sedangkan ayat (2) mengatur bahwa penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan wajib melaksanakan audit lingkungan hidup. Pasal 50 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009 mengatur bahwa apabila penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 ayat (1), menteri dapat melaksanakan atau menugaskan pihak ketiga yang independen untuk melaksanakan audit lingkungan hidup atas beban biaya penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan. Menteri kemudian mengu-mumkan hasil audit lingkungan hidup.

Perda Kota Semarang No. 13 Tahun 2004 tidak membahas secara khusus tentang masalah audit lingkungan hidup, akan tetapi dalam Perda ini pada Bab VI tentang Pengawasan dan Pe-

ngendalian Pemanfaatan Ruang, pengawasan dilakukan oleh Walikota sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pengawasan terhadap pemanfaatan ruang dilakukan dalam bentuk pemantauan, pelaporan dan evaluasi. Pengendalian pemanfaatan ini dilakukan dalam bentuk perizinan sesuai dengan kewenangan yang ada pada Pemerintah Kota. Pengawasan dan pencegahan segala kegiatan pembangunan/ pemanfaatan yang tidak sesuai dengan Peraturan Daerah ini menjadi wewenang dan tanggungjawab Camat dan Instansi yang berwenang setempat dan dalam waktu selambat-lambatnya 3 x 24 jam wajib melapor kepada Walikota atau Dinas Teknis yang ditunjuk, seperti yang tertuang dalam Pasal 46 Perda No. 13 Tahun 2004 tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Gunungpati.

Perda tersebut tidak dijelaskan secara rinci masalah audit lingkungan hidup, maka peran pemerintah untuk mendorong penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup yang dilaksanakan oleh auditor lingkungan hidup di daerah Gunungpati dan sekitarnya belum terealisasikan dengan baik, dikarenakan masih banyaknya pemanfaatan lahan yang tidak pada tempatnya, contohnya pembangunan perumahan di daerah Trangkil sampai turunan pigura UNNES yang tidak seharusnya dipakai untuk membangun rumah, melainkan untuk daerah penyerapan air hujan dan penghijauan. Dalam hal ini, peran pemerintah kota Semarang harus lebih tegas lagi terhadap penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup, serta perlunya dibentuk auditor lingkungan hidup sebagai pelaksananya di daerah kecamatan Gunungpati. Pelaksanaan Audit RDTK dilakukan secara berkala setiap bulan oleh pihak kecamatan Gunungpati. Standar dan peraturan lingkungan yang baru harus dilaksanakan setiap hari, sehingga menjadi tantangan nyata bagi lembaga pemerintahan/ swasta untuk mempersiapkan diri ketika di audit. Peraturan yang banyak dan standar yang harus terpenuhi membuat sangat sulit bagi auditor untuk melakukan audit yang tegas dan berkualitas. Perbaikan dan penggunaan alat-alat praktis audit lingkungan dan teknik menjadi semakin penting. [12]

Salah satu sarana yang diharapkan efektif dalam menanggulangi dan meminimalisasi terjadinya kerusakan dan pencemaran lingkungan adalah memberlakukan "audit lingkungan" kepada perusahaan. UU No. 23 Tahun 1997 mengatur bahwa audit lingkungan merupakan instrumen penataan lingkungan yang efektif dan bersifat sukarela (voluntary). Dalam penetapannya audit lingkungan dilaksanakan dalam Sistem Manajemen Lingkungan (SML) perusahaan dan tidak banyak perusahaan yang melaksanakannya. Efektivitas audit lingkungan dan keterkaitannya dengan ISO seri 14000. Pelaksanaan audit lingkungan dalam SML sangat berkaitan dengan penerapan standar evaluasi produk ISO 14000. Perusahaan yang telah melaksanakan audit lingkungan dalam SML dan memperoleh sertifikasi ISO 14001 akan lebih mudah menerapkan dan melaksanakan seluruh rangkaian standar internasional ISO seri 14000, sehingga lebih mudah pula memperoleh sertifikat label lingkungan atau ekolabel sebagai tanda produk ramah lingkungan.[13]

EMS *(Environmental Management System)* dan ISO 14000, akhir-akhir ini menjadi topik hangat dalam kancah manajemen dan lingkungan hidup, sedangkan AMDAL (Analisa Mengenai Dampak Lingkungan) masih mendapatkan persepsi negatif sebagai alat birokrasi yang hanya menambah biaya atau prosedur penghambat investasi. Padahal AMDAL merupakan sistem yang relatif mapan dalam perangkat kebijakan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia yang bersifat sangat proaktif, dan jika dilaksanakan (beroperasi) akan sangat efektif mencegah pencemaran dan kerusakan lingkungan. Pada pelaksanaan rencana tersebut masih perlu ISO 14000 yang menitik beratkan pada pelaksanaan EMS

[12] Agoes Sukirno, "Pengaruh Audit Lingkungan Terhadap Peningkatan Kemanfaatan Sosial", *Jurnal Akuntansi*, Vol. 3 No. 2, Tahun 1999, Jakarta: FE Universitas Tarumanagara, hlm. 17-28.

[13] Nur Sulistyo Budi Ambarini, "Pelaksanaan Audit Lingkungan Dalam Sistem Manajemen Lingkungan (SML) Perusahaan dan Keterkaitannya Dengan Standarisasi Internasional ISO Seri 14000", *Jurnal Penelitian Hukum*, Vol. 13 No. 4, Bengkulu: FH Universitas Bengkulu, hlm. 156-163.

dengan tidak menurunkan arti penting pelaksanaan AMDAL. Hasil Amdal (ANDAL, RKL/RPK) merupakan modal bernilai tinggi dalam merancang EMS ataupun manajemen lingkungan. Sebagai alat kebijakan regulatif maupun alat manajemen lingkungan, AMDAL tidak dapat kita abaikan. Citra dan efektivitas AMDAL perlu terus ditingkatkan.[14]

Beberapa dekade terakhir ini makin dirasakan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya lingkungan bagi kehidupan di bumi.[15] Berangkat dari suatu kenyataan, bahwa terjadinya perusakan dan pencemaran lingkungan, khususnya yang terjadi di kota-kota besar diaki-batkan oleh industri, bahkan aktivitas pembangunan di Pesisir Jawa juga berimplikasi buruk terhadap kehidupan masyarakat pesisir.[16] Oleh karena itu, audit lingkungan sangat dibutuhkan karena meningkatnya upaya pembangunan akan menyebabkan makin meningkatnya dampak ter-hadap lingkungan hidup. Keadaan ini makin mendorong diperlukannya upaya pengendalian dampak lingkungan hidup, agar risiko terhadap lingkungan hidup dapat ditekan sekecil mungkin. Muladi[17] mengatakan bahwa pemanfaatan SDA yang tidak bijaksana akan menyebabkan kerusakan lingkungan hidup. Kerusakan lingkungan akan mengganggu keberlanjutan usaha pembngunan dan bahkan mengancam ekosistem dan peradaban manusia. Oleh karena itu, pandangan jangka pendek yang berorientasi ekonomi harus diubah menjadi pandangan atau paradigma keberlanjutan yang bertumpu pada pemikiran perlunya keadilan antar generasi.

Penutup

Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, maka dapat ditarik simpulan sebagai berikut. *Pertama,* Perda No. 13 Tahun 2004 Tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDT RK) Kota Semarang BWK VIII Kecamatan Gunungpati dalam rencana pengelolaan dan rencana pemantauan lingkungan hidup tidak membuat atau melaksanakan analisis mengenai dampak lingkungan hidup maupun upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup. Mekanisme pengawasan di Kecamatan Gunungpati yang dilakukan telah sesuai dengan Perda No. 14 tahun 2003 yakni selain Walikota pengawasan juga berada pada kewenangan Camat dan juga instansi terkait yaitu Dinas Tata Kota dan Perumahan Kota Semarang. *Kedua,* pelanggaran terhadap lingkungan hidup, maka dikenakan sanksi administratif dengan tidak menghilangkan/menghapus tanggung jawab pemulihan dan pidana yang dilakukan oleh penanggung jawab usaha/kegiatan terkait lingkungan hidup. *Ketiga*, pelaksanaan Audit RDTK dilakukan secara berkala setiap bulan oleh pihak Kecamatan Gunungpati.

Saran

Penulis mengajukan saran agar dilakukan penyesuaian mekanisme perizinan dan pengawasan maupun kewenangannya, agar Perda No. 13 Tahun 2004 memenuhi mekanisme pengawasan yang setara dengan mekanisme pengawasan yang telah diatur melalui UU No. 32 Tahun 2009. Dalam rangka mengatasi hambatan dalam hal pengawasan tersebut perlu dilakukan penyuluhan-penyuluhan di tingkat RT maupun RW terkait pendirian bangunan yang benar. Selain itu, perlu penjelasan secara terperinci mengenai sanksi administratif dalam Perda Kota Semarang No. 13 Tahun 2004, sehingga lebih tegas dalam penerapan sanksinya. Hal perlu dilakukan, menginat dalam praktiknya sanksi pidana jarang sekali diberikan.

Perlu juga dijelaskan secara detail dalam Perda tersebut masalah audit lingkungan hidup dan perlu peran pemerintah untuk mendorong penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup. Peran Pemerintah Kota Semarang harus lebih tegas la-

---

[14] Lubis Risdian, "Amdal Sebagai Dasar Manajemen Ling-Kungan" Jurnal Ekolita, Jakarta: Yayasan Mulia Persada Indonesia.

[15] Andari Kurniati W, "Pentingnya Sistem Manajemen Ling-Kungan Dalam Melaksanakan Pembangunan Nasional", *Jurnal Ekonomi*, Vol. 2 No. 2, Jakarta: FE Universitas Tarumanagara.

[16] LBH Semarang, "Laporan Akhir Tahun LBH Semarang 2006", *Bulletin Kritis*, Tahun 2007. Semarang: LBH Semarang, hlm. 17

[17] Muladi, 10 Maret 2008, *Global Warming dan a Climate Change Sebagai Masalah Nasional dan Internasional,* Paper of International Conference, Jakarta.

gi terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup, serta perlunya dibentuk auditor lingkungan hidup sebagai pelaksananya di daerah Kecamatan Gunungpati.

Daftar Pustaka

Ambarini, Nur Sulistyo dan Budi. "Pelaksanaan Audit Lingkungan dalam Sistem Manajemen Lingkungan (SML) Perusahaan dan Keterkaitannya dengan Standarisasi Internasional ISO Seri 14000". *Jurnal Penelitian Hukum*. Vol. 13 No. 4. Bengkulu: FH Universitas Bengkulu;

Anonim. "GPS. GIS. Penginderaan Jauh. Hidrografi Pertanahan". *Geoid: Jurnal geodesi*. Surabaya: Program Studi Teknik Geomatika Institut Teknologi Sepuluh Nopember. Vol 6 No. 2. Tahun 2011;

Djunaedi, A. "Alternatif Model Penerapan Perencanaan Strategis dalam Penataan Ruang Kota di Indonesia". *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota (PWK).* Vol. 12 No. 1. Maret 2001. Bandung: ITB;

LBH Semarang. "Laporan Akhir Tahun LBH Semarang 2006". *Bulletin Kritis*. Tahun 2007. Semarang: LBH Semarang;

Lindawati, Gunadhi. "Fungsi IMB dalam Pembangunan Tata Ruang Kota yang Berwawasan Lingkungan di Kota Banjarmasin". *Orientasi*: *Majalah Pembinaan dan Pengembangan HuKum Kemasyarakatan.* Vol. 32 No. 1. Tahun 2005. Banjarmasin: FH Universitas Lambung Mangkurat;

Muladi. *Global Warming dan a Climate Change Sebagai Masalah Nasional dan Internasional.* Paper of International Conference. Jakarta,10 Maret 2008;

Risdian, Lubis. "Amdal Sebagai Dasar Manaje-Men Lingkungan", *Jurnal Ekolita*. Jakarta: Yayasan Mulia Persada Indonesia;

S, Herawan. "Beberapa Masalah Hukum Dalam Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK) Ko-tamadya Bengkulu". *Jurnal Penelitian Hukum.* Bengkulu: Fakultas Hukum Universitas Bengkulu;

Setyowati, Dewi Liesnoor. "Potensi Pengembangan Kawasan Resapan di Kota Semarang". *Majalah Geografi Indonesia.* Vol. XX No. 2. Tahun 2006, Yogyakarta: Fakultas Geografi UGM;

Sukirno, Agoes. "Pengaruh Audit Lingkungan terhadap Peningkatan Kemanfaatan Sosial". *Jurnal akuntansi.* Vol.3 No. 2, Tahun 1999. Jakarta: FE Universitas Tarumanagara;

Suweda, I Wayan. "Penataan Ruang Perkotaan Yang Berkelanjutan, Berdaya Saing dan Bero-tonomi". *Jurnal Ilmiah Teknik Sipil*. Vol. 15. No. 2. juli 2011. Medan: Prodi Teknik Sipil UDA;

W, Andari Kurniati. "Pentingnya Sistem Manajemen Lingkungan Dalam Melaksanakan Pem-bangunan Nasional". *Jurnal Ekonomi*. Vol. 2 No. 2. Jakarta: FE Universitas Tarumanagara.