

## KAJIAN HUKUM TERHADAP PEMANFAATAN RUANG KAWASAN LINDUNG DI KOTA MAKASSAR

*Legal Study of the Utilization of City Protected Area Space in Makassar*

**Arkam**

Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik dan Konservasi Universitas Muhammadiyah Berau

\*Email: [arkam@umberau.ac.id](mailto:arkam@umberau.ac.id)

Diterima: 10 September 2023/Disetujui: 05 Desember 2023

### ABSTRAK

Penelitian ini membahas mengenai ketentuan hukum terhadap pemanfaatan ruang kawasan lindung dan pidana penyalahgunaan pemanfaatan ruang kawasan lindung. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui ketentuan hukum dan pidana penyalahgunaan pemanfaatan ruang kawasan lindung di Kota Makassar. Penelitian menggunakan metode Yuridis Normatif dengan mengkaji ketentuan peraturan perundang-undangan tentang penataan ruang nasional dan daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemanfaatan ruang kawasan lindung menekankan aspek perlindungan dan pelestarian lingkungan. Tindak pidana dalam Perda No. 4 Tahun 2015 tentang RTRW Kota Makassar adalah pelanggaran, bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di atasnya. Tindak pidana yang dimaksudkan dikategorikan sebagai kejahatan dengan implikasi hukumnya adalah pidana penjara dan denda dengan ancaman maksimal, dan dapat pula dikenakan pidana tambahan. Rekomendasi penelitian menekankan perlunya petunjuk teknis terkait bentuk dan jenis pemanfaatan ruang yang dapat dikembangkan pada kawasan lindung. Disarankan untuk dilakukan revisi Perda RTRW Kota Makassar.

**Kata Kunci:** Kajian Hukum, Pemanfaatan Ruang, Kawasan Lindung, Makassar

### ABSTRACT

*This research discusses legal provisions regarding the use of protected area space and criminal abuse of use of protected area space. This research aims to determine the legal and criminal provisions for misuse of protected area space in Makassar City. The research uses the Normative Juridical method by examining the provisions of laws and regulations regarding national and regional spatial planning. The research results show that the use of protected area space emphasizes aspects of environmental protection and preservation. Criminal acts in Regional Regulation no. 4 of 2015 concerning Makassar City RTRW is a violation, contrary to the provisions of the laws above. The crime in question is categorized as a crime with the legal implications of imprisonment and a maximum fine, and additional penalties may also be imposed. Research recommendations emphasize the need for technical guidance regarding the forms and types of space use that can be developed in protected areas. It is recommended that the Makassar City RTRW Regional Regulation be revised.*

**Keywords:** Legal Studies, Space Utilization, Protected Areas



This work is licensed under Creative Commons Attribution License 4.0 CC-BY International license

## 1. PENDAHULUAN

Perencanaan tata ruang wilayah menjadi salah satu isu dalam dinamika perkembangan kota saat ini. Dinamika tersebut diikuti pula dengan pertumbuhan penduduk, sehingga perencanaan tata ruang menjadi hal yang penting, maka setiap wilayah provinsi, kota/kabupaten harus mempunyai aturan hukum yang menjadi pedoman dalam penataan ruangnya. Dinamika perkotaan juga timbul akibat dari rencana tata ruang kota yang tidak dapat diwujudkan secara kongkret, serta tidak konsistennya pemerintah ataupun pemerintah daerah sebagai pembuat kebijakan dalam menjalankan pembangunan.

Beberapa hal menimbulkan permasalahan dalam penataan ruang (Tarigan, Putri, dan Budhiartie, 2021).

Negara yang diberi wewenang dalam pengaturan pemanfaatan ruang, sehingga menjadi suatu keharusan bagi pemerintah dan pemerintah daerah sesuai kewenangannya untuk melakukan perencanaan, pengaturan, dan pengelolaan atas bumi, air, dan kekayaan alam dengan ketentuan untuk kemakmuran masyarakat tanpa mengurangi atau mengabaikan hak-hak masyarakat. Peranan negara hendaknya mengoptimalkan seluruh potensi wilayah untuk mencapai

kemakmuran rakyat melalui penyelenggaraan penataan ruang (Tarigan, 2021).

Kota Makassar dengan luas 175,77 km<sup>2</sup> yang meliputi 15 wilayah kecamatan dan 153 kelurahan, dengan jumlah penduduknya sebanyak 1.427.619 jiwa, tingkat kepadatan 8.122 jiwa/km<sup>2</sup>, serta laju pertumbuhannya mencapai 0,26 persen pertahun. Angka pertumbuhan penduduk tersebut berkorelasi erat dengan pemanfaatan ruang. Berbagai permasalahan yang terjadi seperti kesembrawutan lalu lintas, kekumuhan kawasan perkotaan, polusi dan pencemaran udara, termasuk bencana alam menjadi cerminan atas kondisi lingkungan saat ini. Salah satu penyebab terjadinya kondisi tersebut adalah adanya indikasi pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Makassar Tahun 2015-2035. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 44, bahwa kawasan lindung terdiri dari kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya, kawasan perlindungan setempat, kawasan suaka alam, kawasan pelestarian alam, dan kawasan cagar budaya, kawasan rawan bencana alam, kawasan lindung geologi, kawasan lindung lainnya, dan ruang terbuka hijau (RTH). Dari arahan penetapan kawasan lindung tersebut diidentifikasi bahwa penyalahgunaan pemanfaatan ruang pada kawasan lindung didominasi pada kawasan perlindungan setempat dan RTH. Pada kawasan sempadan pantai, sungai, dan danau/waduk berkembang bangunan-bangunan hunian maupun bangunan lainnya, sementara itu pada RTH publik diindikasikan adanya alih fungsi ruang untuk kegiatan budi daya seperti bangunan komersil, hunian, maupun privatisasi terhadap RTH publik. Berdasarkan data luas RTH eksisting 1.468,69 hektar, padahal seharusnya luas RTH publik minimal 3.515,40 hektar. Dengan kondisi tersebut RTH yang ada tetap dipertahankan dan bahkan ditambah luasannya sehingga mencapai standar kebutuhan luas RTH publik minimal 20% dari luas wilayah kota. Sementara itu pada kawasan sempadan sungai terdapat bangunan-bangunan liar yang tidak memiliki izin bangunan sehingga berdampak pada permasalahan kekumuhan bahkan berpotensi terjadinya bencana alam.

Teori hukum negara modern menegaskan bahwa tugas negara bukan hanya sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat semata, akan tetapi berkewajiban mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Sejalan dengan teori tersebut, Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 alinea ke IV mengatakan bahwa "Negara memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa." Guna mewujudkan cita-cita hukum negara tersebut, maka didalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 diatur bahwa "bumi, dan air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat." Berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) tersebut menunjukkan bahwa pemerintah memiliki kewenangan untuk menguasai, mengatur dan menyelenggarakan, mengelola dan mengawasi penyediaan, peruntukan, penggunaan dan pemanfaatan ruang untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Arba, 2017). Selanjutnya dikatakan bahwa untuk mewujudkan konsepsi hukum sebagaimana dimaksudkan didalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut diatas, maka Pemerintah membentuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Didalam UUPA, Pasal 2 mengatur dan memberikan kewenangan

kepada negara sebagai organisasi kekuasaan sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 untuk menguasai, mengatur dan menyelenggarakan, mengelola dan mengawasi penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Selanjutnya Pasal 14 UUPA yang mewajibkan kepada pemerintah untuk melakukan perencanaan penyediaan, peruntukan, penggunaan dan pemanfaatan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya untuk kepentingan bangsa dan negara dan kepentingan masyarakat bangsa Indonesia. Atas dasar perintah Pasal 14 UUPA tersebut maka pemerintah membentuk undang-undang penataan ruang. Peraturan perundang-undangan penataan ruang dibentuk untuk memberikan landasan hukum bagi pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam penataan ruang.

Menurut Simamora dan Sarjono (2022) dalam hasil kajiannya memberikan pandangan bahwa ruang merupakan salah satu komponen penting dalam pembangunan dan pengembangan suatu wilayah. Bahkan dalam praktiknya kemudian, ruang sangat menentukan berhasil tidaknya proses pembangunan suatu wilayah. Kesalahan dalam penataan ruang dapat menyebabkan terjadinya konflik antara wilayah yang memiliki kepentingan yang saling bertentangan. Jika penataan ruang tidak memperhatikan prinsip-prinsip kelestarian lingkungan, dapat terjadi kerusakan lingkungan seperti pencemaran, kerusakan ekosistem, dan hilangnya habitat alami. Pada sisi lain juga apabila terjadi kesalahan dalam penataan ruang dapat menyebabkan terjadinya konflik antara berbagai pemangku kepentingan, seperti konflik antara pengembang dan masyarakat lokal.

Sugianto dalam Simamora dan Sarjono (2022) mengemukakan pandangannya tentang rencana tata ruang wilayah yang terencana berkaitan erat dengan pemanfaatan ruang, memberikan wadah pemaknaan mengenai hal-hal seperti (1) pola pengelolaan tata guna tanah, air, udara dan tata guna lainnya sesuai dengan asas rencana tata ruang wilayah yang sudah ada, dan (2) segala ketentuan mengenai pola pengelolaan tata guna tanah, air, udara dan tata guna lainnya harus diatur oleh negara dan direalisasikan sesuai dengan Peraturan Pemerintah yang ada serta dijalankan secara konsisten dan berkesinambungan. Pandangan lain dikemukakan oleh Barong dalam Simamora dan Sarjono (2022) menguraikan bahwa sesungguhnya perencanaan tata ruang suatu wilayah mencakup perencanaan struktural dan pola pemanfaatan ruang yang meliputi tata guna tanah, air, udara dan tata guna sumber daya alam lainnya. Nurhadi dalam Simamora dan Sarjono (2022) memberikan argumentasinya dengan menyebutkan bahwa sesungguhnya rencana tata ruang wilayah tidak terlepas dari konsep lingkungan hidup yang mengisyaratkan bahwa setiap kegiatan pembangunan harus dapat dipertanggungjawabkan pengelolaan dan penanganannya.

Pramuji dan Putri (2020) dalam penelitiannya menjelaskan mengenai penegakan hukum penataan ruang. Penegakan hukum dilakukan bila terjadi pelanggaran pemanfaatan ruang. Pelanggaran pemanfaatan ruang dapat diketahui dari (a) adanya laporan/pengaduan dari masyarakat secara tertulis/lisan, (b) temuan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) penataan ruang, (c) hasil pengawasan teknis atau

pengawasan khusus, (d) hasil audit tata ruang, (e) hasil pengawasan, pengamatan, penelitian atau pemeriksaan atas dugaan adanya tindak pidana bidang penataan ruang, dan (f) tertangkap tangan oleh PPNS penataan ruang. Selanjutnya Pramuji dan Putri (2020) mengemukakan bahwa penegakan hukum tata ruang dilakukan atas adanya pelanggaran pemanfaatan ruang. Dalam Pasal 61 UU. No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang atau disingkat dengan UUPR, disebutkan bahwa setiap orang wajib (a) menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan, (b) memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang, (c) mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang, dan (d) memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.

Teori hukum pembangunan yang berasal dari Mochtar Kusumaatmadja yang menyatakan bahwa hukum adalah suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Sifat hukum pada dasarnya adalah konservatif, artinya hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan (Muhammad, 2014). Prihardiati (2021) menguraikan pandangan terhadap teori tentang hukum pembangunan yang dicetuskan oleh Mochtar Kusumaatmadja, bahwa pengertian hukum sebagai sarana lebih luas dari hukum sebagai alat karena (1) di Indonesia peranan perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum lebih menonjol, misalnya jika dibandingkan dengan Amerika Serikat yang menempatkan yurisprudensi (khususnya putusan *the supreme court*) pada tempat lebih penting, (2) konsep hukum sebagai "alat" akan mengakibatkan hasil yang tidak jauh berbeda dengan penerapan "legisme" sebagaimana pernah diadakan pada zaman Hindia Belanda, dan di Indonesia ada sikap yang menunjukkan kepekaan masyarakat untuk menolak penerapan konsep seperti itu, dan (3) apabila "hukum" disini termasuk juga hukum internasional, maka konsep hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat sudah diterapkan jauh sebelum konsep ini diterima secara resmi sebagai landasan kebijakan hukum nasional. Sayuti (2013) menjelaskan mengenai teori hukum pembangunan hasil pemikiran Mochtar Kusumaatmadja, yang kemudian dikenal dengan sebutan Mazhab UNPAD, intinya berbicara pada masalah arti hukum dan fungsinya dalam masyarakat, hukum sebagai kaidah sosial, hukum dan kekuasaan, hukum dan nilai-nilai sosial, dan hukum sebagai sarana (alat) pembaharuan masyarakat. Selanjutnya Sayuti (2013) menguraikan pandangan Mochtar Kusumatmadja mengenai hukum dan kekuasaan merupakan bagian yang tak terpisahkan. Hukum memerlukan kekuasaan bagi pelaksanaannya, sebaliknya kekuasaan itu sendiri ditentukan batas-batasnya oleh hukum.

Menurut Moeljatno dalam Wahyuni (2017) memberikan pengertian mengenai hukum pidana, adalah merupakan bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku didalam suatu negara, yang mengadakan aturan-aturan dan dasar-dasar untuk menentukan perbuatan yang tidak diperbolehkan untuk dilakukan dan yang dilarang beserta ancaman atau sanksi berupa pidana tertentu untuk siapa yang melanggar larangan itu. Menurut Mustafa dan Ruben dalam Wahyuni (2017) bahwa hukum pidana adalah peraturan hukum mengenai pidana. Sudarsono dalam Sriwidodo (2019) memberikan pandangan bahwa hukum pidana merupakan hal yang

mengatur tentang pelanggaran serta kejahatan terhadap kepentingan umum dan perbuatan itu diancam dengan hukuman pidana yang merupakan suatu penderitaan. Moeljatno dalam Wahyuni (2017) mengemukakan bahwa arti asal kata straf adalah hukuman yang merupakan istilah yang konvensional, sementara itu istilah inkonvensional yaitu pidana. Pidana berasal dari kata straf (Belanda), yang pada dasarnya dapat dikatakan sebagai penderitaan (nestapa) yang sengaja dikenakan atau dijatuhkan kepada seseorang yang telah terbukti bersalah melakukan tindak pidana. Saleh dalam Wahyuni (2017) menjelaskan letak perbedaan antara istilah hukuman dan pidana, bahwa pidana harus berdasarkan ketentuan formal atau ketentuan undang-undang (pidana), sedangkan hukuman lebih luas pengertiannya, didasarkan pada kepatutan, kesopanan, kesusilaan, dan kebiasaan. Kedua istilah ini juga mempunyai persamaan, yaitu keduanya berlatar belakang tata nilai (value), baik dan tidak baik, sopan dan tidak sopan, diperbolehkan dan dilarang. Pidana adalah sebuah konsep dalam bidang hukum pidana, yang masih perlu penjelasan lebih lanjut untuk memahami arti dan hakikatnya. Pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu. Chazawi dalam Wahyuni (2017) mengatakan bahwa pidana adalah suatu penderitaan yang sengaja dijatuhkan/diberikan oleh negara pada seseorang atau beberapa orang sebagai akibat hukum (sanksi) baginya atas perbuatannya yang telah melanggar larangan hukum pidana. Sudarto dalam Wahyuni (2017) mengatakan bahwa pidana adalah salah satu dari sekian sanksi yang bertujuan untuk menegakkan berlakunya norma. Pelanggaran norma yang berlaku dalam masyarakat menimbulkan perasaan tidak senang yang dinyatakan dalam pemberian sanksi tersebut. Sanksi pidana adalah salah satu alat yang sangat efektif untuk digunakan dalam menanggulangi kejahatan, akan tetapi pidana tidaklah menjadi alat satu-satunya, sehingga apabila diperlukan, maka dapat dikombinasikan dengan upaya sosial. Untuk itu perlu diatur fungsi hukum sanksi pidana dengan prinsip *ultimum remedium*.

Menurut Sudarto dalam Wahyuni (2017) bahwa hakikat sanksi pidana mengandung unsur-unsur atau ciri-ciri sebagai berikut (a) pidana pada hakikatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan, (b) pidana diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang), dan (c) pidana dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang.

Soekanto dalam Wahyuni (2017) menjelaskan bahwa hukuman merupakan sanksi atas pelanggaran terhadap suatu ketentuan hukum. Pidana lebih memperjelas pada sanksi yang dijatuhkan terhadap pelanggaran hukum pidana. Pada dasarnya hukum pidana mempunyai sanksi yang negatif, sehingga dengan sistem sanksi yang negatif tersebut berkembang suatu argumentasi bahwa pidana hendaknya diterapkan jika upaya hukum lain sudah tidak memadai. Dalam tatanan hukum mengenal adanya asas *ultimum remedium*. Sudikno Mertokusumo mengartikan bahwa *ultimum remedium* sebagai alat terakhir (Mertokusumo, 2009). Artinya bahwa sanksi pidana dapat digunakan apabila sanksi-sanksi yang lain sudah tidak dapat memberikan efek jera bagi pelakunya. Ketentuan sanksi pidana dalam suatu undang-undang diberlakukan sebagai sanksi yang terakhir setelah sanksi administratif maupun sanksi perdata tidak dapat ditempuh lagi. Upaya ini ditujukan agar dalam proses hukum

pidana yang cukup panjang, korban maupun pelaku kejahatan dapat memperoleh keadilan dan memberikan kepastian hukum.

Sriwidodo (2019) mengatakan bahwa teori relatif atau teori tujuan, bertitik tolak pada dasar bahwa pidana adalah alat untuk menegakkan tata tertib dalam masyarakat. Yang menjadi tujuan adalah tata tertib masyarakat dan untuk menegakkan tata tertib itu diperlukan pidana. Sebagaimana diketahui bahwa tujuan utama pembedanaan ialah mempertahankan ketertiban masyarakat, melindungi kepentingan pribadi maupun publik dan mempertahankan tata tertib hukum dan tertib sosial dalam masyarakat. Teori ini mencari dasar hukum pidana dalam menyelenggarakan tertib masyarakat dan akibatnya yaitu tujuan untuk prevensi terjadinya kejahatan. Menurut Muladi dalam Sriwidodo (2019) tentang teori tujuan bahwa pembedanaan bukan sebagai pembalasan atas kesalahan pelaku tetapi sarana mencapai tujuan yang bermanfaat untuk melindungi masyarakat menuju kesejahteraan masyarakat. Sanksi ditekankan pada tujuannya, yakni untuk mencegah agar orang tidak melakukan kejahatan, maka bukan bertujuan untuk pemuasan absolut atas keadilan.

Menurut Sriwidodo (2019) bahwa dari teori relatif ini muncul tujuan pembedanaan sebagai sarana pencegahan, baik pencegahan khusus (*speciale preventie*) yang ditujukan kepada pelaku maupun pencegahan umum (*general preventie*) yang ditujukan ke masyarakat. Teori relatif ini berasas pada tiga tujuan utama pembedanaan yaitu preventif, *deterrence*, dan reformatif. Tujuan preventif (*prevention*) untuk melindungi masyarakat dengan menempatkan pelaku kejahatan terpisah dari masyarakat. Tujuan menakuti (*deterrence*) untuk menimbulkan rasa takut melakukan kejahatan, baik bagi individual pelaku agar tidak mengulangi perbuatannya, maupun bagi publik sebagai langkah panjang. Sedangkan tujuan perubahan (*reformation*) untuk mengubah sifat jahat si pelaku dengan dilakukannya pembinaan dan pengawasan, sehingga nantinya dapat kembali melanjutkan kebiasaan hidupnya sehari-hari sebagai manusia yang sesuai dengan nilai-nilai yang ada di masyarakat. Menurut teori ini suatu kejahatan tidak mutlak harus diikuti dengan suatu pidana. Untuk ini, tidaklah cukup adanya suatu kejahatan, tetapi harus dipersoalkan perlu dan manfaatnya suatu pidana bagi masyarakat atau bagi si penjahat sendiri. Tidakkah saja dilihat pada masa lampau, tetapi juga pada masa depan.

Menurut Leonard dalam Sriwidodo (2019) teori relatif pembedanaan bertujuan mencegah dan mengurangi kejahatan. Pidana harus dimaksudkan untuk mengubah tingkah laku penjahat dan orang lain yang berpotensi atau cenderung melakukan kejahatan. Tujuan pidana adalah tertib masyarakat, dan untuk menegakkan tata tertib masyarakat itu diperlukan pidana. Pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbalan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat. Pembalasan itu sendiri tidak mempunyai nilai, tetapi hanya sebagai sarana untuk melindungi kepentingan masyarakat. Dasar pembenaran pidana terletak pada tujuannya, yaitu untuk mengurangi frekuensi kejahatan. Pidana dijatuhkan bukan karena orang membuat kejahatan, melainkan supaya orang jangan melakukan kejahatan. Sehingga teori ini sering juga disebut teori tujuan (*utilitarian theory*). Hamel dalam Sriwidodo (2019) menunjukkan bahwa prevensi khusus suatu pidana

ialah (a) pidana harus memuat suatu unsur menakutkan supaya mencegah penjahat yang mempunyai kesempatan untuk tidak melaksanakan niat buruknya, (b) pidana harus mempunyai unsur memperbaiki terpidana, (c) pidana mempunyai unsur membinasakan penjahat yang tidak mungkin diperbaiki, dan (d) tujuan satu-satunya suatu pidana ialah mempertahankan tata tertib hukum.

## 2. METODE

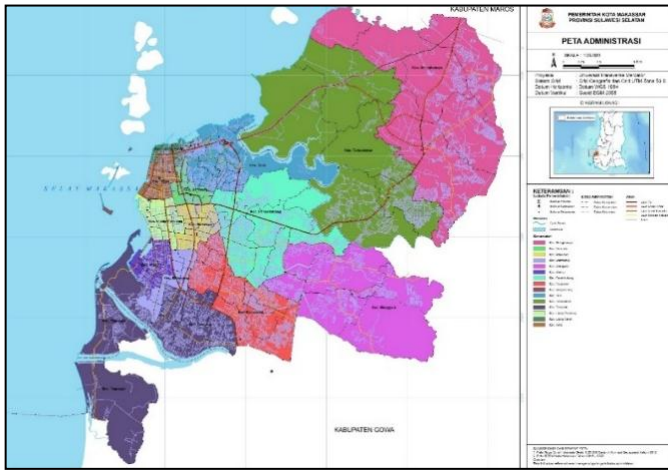
Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yang mengkaji ketentuan hukum dan pidana terhadap penyalahgunaan pemanfaatan ruang pada kawasan berfungsi lindung. Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Kota Makassar. Penelitian ini menggunakan pendekatan studi kepustakaan terhadap bahan hukum primer, hukum sekunder, maupun hukum tersier dan/atau non hukum. Penelusuran bahan hukum dilakukan dengan membaca, melihat, maupun penelusuran bahan hukum melalui media internet atau *website*. Teknik analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif yang bersifat preskriptif dengan mengenai benar atau salah atau apa yang seharusnya menurut hukum terhadap fakta atau peristiwa hukum yang terjadi dari hasil penelitian ini.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Wilayah Kota Makassar secara administrasi terdiri dari 15 kecamatan dan 153 kelurahan, dengan luas 175,77 Km<sup>2</sup>. Jika dilihat dari luas wilayah, maka Kecamatan Biringkanaya merupakan wilayah paling luas yaitu 48,22 km<sup>2</sup> atau sekitar 27%, dan kecamatan paling kecil adalah Kecamatan Kepulauan Sangkarrang yaitu seluas 1,54 km<sup>2</sup> atau sekitar 0,88%.

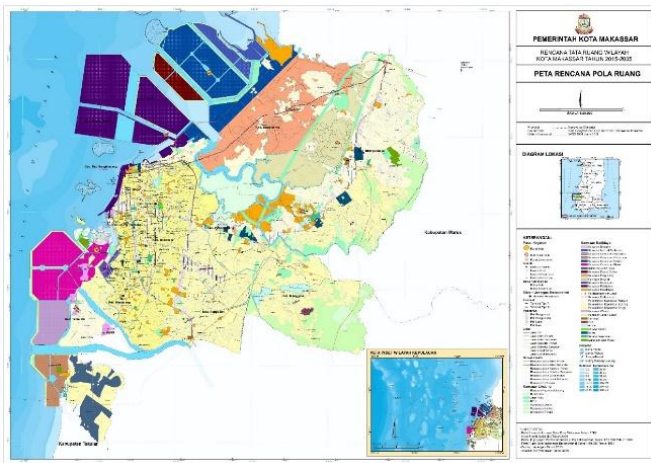
Tabel 1.  
Wilayah Administrasi Kota Makassar

No.	Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Luas Wilayah	
			Km <sup>2</sup>	Persen
1.	Mariso	9	1,82	1,04
2.	Mamajang	13	2,25	1,28
3.	Tamalate	11	20,21	11,50
4.	Rappocini	11	9,23	5,25
5.	Makassar	14	2,52	1,43
6.	Ujung Pandang	10	2,63	1,50
7.	Wajo	8	1,99	1,13
8.	Bontoala	12	2,10	1,19
9.	Ujung Tanah	9	4,40	2,50
10.	Kep. Sangkarrang	3	1,54	0,88
11.	Tallo	15	5,83	3,32
12.	Panakkukang	11	17,05	9,70
13.	Manggala	8	24,14	13,73
14.	Biringkanaya	11	48,22	27,43
15.	Tamalanrea	8	31,84	18,11
Jumlah		153	175,77	100,00



Gambar 1. Peta Administrasi Wilayah Kota Makassar

Rencana pola ruang wilayah Kota Makassar merupakan rencana distribusi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan fungsi budi daya. Rencana pola ruang wilayah kota berfungsi (a) sebagai alokasi ruang untuk berbagai kegiatan sosial ekonomi masyarakat dan kegiatan pelestarian lingkungan dalam wilayah kota, (b) mengatur keseimbangan dan keserasian peruntukan ruang, (c) sebagai dasar penyusunan indikasi program utama jangka menengah lima tahunan untuk 20 tahun, (d) sebagai dasar pemberian izin pemanfaatan ruang pada wilayah kota.



Gambar 2. Peta Rencana Pola Ruang Wilayah Kota Makassar

Hasil identifikasi terhadap pelanggaran terhadap pemanfaatan ruang pada kawasan lindung berdasarkan Perda No. 4 Tahun 2015 tentang RTRW Kota Makassar, Pasal 129 berupa pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan arahan rencana tata ruang yang telah ditetapkan, meliputi (1) pemanfaatan ruang dengan izin pemanfaatan ruang di lokasi yang tidak sesuai dengan arahan peruntukannya, (2) pemanfaatan ruang tanpa izin pemanfaatan ruang di suatu lokasi yang sesuai dengan arahan rencana peruntukannya, dan/atau (3) pemanfaatan ruang tanpa izin pemanfaatan ruang pada suatu lokasi yang tidak sesuai peruntukannya. Dari bentuk-bentuk pelanggaran terhadap pemanfaatan ruang sebagaimana disebutkan dalam Pasal 129, jika dihubungkan dengan kondisi pemanfaatan ruang pada kawasan lindung saat ini terlihat bahwa pada beberapa lokasi yang ditetapkan sebagai kawasan lindung, telah mengalami perubahan fungsi untuk kegiatan budi daya. Hasil telaah dengan menggunakan pendekatan kasus pada kawasan lindung yang ditetapkan

sebagai RTH, disimpulkan bahwa zona RTH tersebut dimanfaatkan dengan izin dan tanpa izin pemanfaatan ruang di lokasi yang tidak sesuai peruntukannya.

Berdasarkan tipologi RTH yang ditetapkan sebagaimana tertuang dalam Lampiran III Perda No. 4 Tahun 2015 tentang RTRW Kota Makassar, dapat ditunjukkan pada beberapa lokasi yang diidentifikasi terjadinya pelanggaran terhadap pemanfaatan ruang RTH sebagaimana diatur dalam Pasal 129.

Tabel 2.

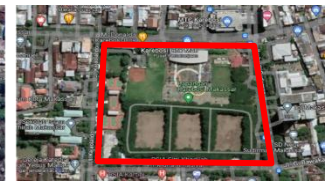
Bentuk Pelanggaran Pemanfaatan Ruang Kawasan Lindung Fungsi RTH di Kota Makassar, Tahun 2023

No	Jenis RTH	Pemanfaatan Ruang Saat Ini	Lokasi
1.	RTH Taman	Perumahan & Komersil	Kec. Panakkukang
2.	RTH Taman	Perumahan & Komersil	Kec. Tamalate
3.	RTH Taman	Perumahan & Komersil	Kec. Manggala
4.	RTH Taman	Perumahan & Komersil	Kec. Rappocini
5.	Jalur Hijau	Perumahan & Komersil	Kec. Biringkanaya
6.	Jalur Hijau	Perumahan & Komersil	Kec. Biringkanaya
7.	RTH Taman	Komersil	Kec. Ujung Pandang
8.	RTH Taman	Komersil	Kec. Ujung Tanah

Hasil identifikasi melalui citra satelit *google maps* menunjukkan bahwa pelanggaran terhadap pemanfaatan ruang pada kawasan lindung RTH beralih fungsi menjadi kegiatan budi daya, didominasi oleh kegiatan untuk bangunan komersil. Beberapa lokasi yang ditetapkan sebagai RTH, namun saat ini berubah fungsi menjadi kegiatan budi daya, seperti ditunjukkan pada gambar dibawah ini.



Gambar 3. Lokasi RTH Taman Kota di Koridor II Urin



Gambar 4. Lokasi RTH Taman Kota (Lanang Karebosi)



Gambar 5. Lokasi RTH/Sempadan Sungai Tallo



Gambar 6. Lokasi RTH Pemakaman (Pekuburan Pannara)

Gambar diatas menunjukkan bahwa telah terjadi pelanggaran pemanfaatan ruang dengan memanfaatkan RTH termasuk sempadan sungai untuk kegiatan budi daya seperti komersil dan perumahan. Alih fungsi RTH terjadi ketika lahan yang semula ditujukan untuk RTH digunakan untuk kepentingan lain. Pelanggaran pemanfaatan ruang tersebut disebabkan oleh beberapa faktor:

- Pelanggaran terhadap rencana tata ruang yang terjadi jarang sekali dikenakan teguran, paksaan (*enforcement*), apalagi sanksi;
- Masih ada masyarakat yang tidak mengetahui peraturan tata ruang yang berlaku sehingga melakukan pelanggaran;
- Faktor sosial budaya masyarakat sangat berpengaruh terhadap keberadaan tata ruang;

- d) Implementasi rencana tata ruang wilayah yang tidak konsisten, belum jelasnya mekanisme pengendalian pemanfaatan ruang serta lemahnya penegakan hukum juga jadi faktor lain yang memicu pelanggaran penataan ruang; dan
- e) Kurangnya pengawasan dari pihak berwenang juga dapat memicu terjadinya pelanggaran pemanfaatan ruang.

Ketentuan pokok pengaturan dalam UUPR, Pasal 17 huruf a, sebagaimana telah diubah dengan UU. No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu UU. No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, Pasal 17, beberapa ketentuan dalam UUPR diubah, salah satunya adalah ketentuan Pasal 17 UUPR sehingga berbunyi ayat (1) huruf b, muatan rencana tata ruang termasuk rencana pola ruang. Selanjutnya pada ayat (3) berbunyi rencana pola ruang diklasifikasikan menjadi peruntukan kawasan lindung dan peruntukan kawasan budi daya, dan pada ayat (4) berbunyi bahwa peruntukan kawasan lindung dan kawasan budi daya meliputi peruntukan ruang untuk kegiatan pelestarian lingkungan, sosial, budaya, ekonomi, pertahanan dan keamanan.

Pengaturan pemanfaatan ruang yang menjadi kewajiban bagi setiap orang, telah diatur dalam Pasal 61 UU. No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana telah diubah dengan UU. No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu UU. No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, pada Pasal 17 beberapa ketentuan dalam UUPR diubah, salah satu pasal yang diubah adalah Pasal 61 yang terkait dengan pemanfaatan ruang, sehingga ketentuan tersebut berbunyi bahwa setiap orang wajib menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan, memanfaatkan atau menggunakan ruang sesuai dengan rencana tata ruang, mematuhi atau menaati ketentuan yang telah ditetapkan dalam persyaratan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, serta memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum. Selanjutnya dalam Pasal 62 dinyatakan bahwa setiap orang yang tidak menaati atau mematuhi rencana tata ruang yang telah ditetapkan yang mengakibatkan terjadinya perubahan fungsi ruang, maka dikenai sanksi administratif.

Menurut Yustia dan Fatimah (2019) menyatakan bahwa ruang lingkup pengaturan sanksi terhadap jenis pelanggaran hukum penataan ruang, termasuk pengaturan penegakan hukumnya. Dalam penegakan hukum tata ruang ini dibagi menjadi empat kelompok hukum yaitu hukum administrasi, hukum perdata, hukum tata usaha negara dan hukum pidana. Ketentuan sanksi yang diatur dalam UUPR dari aspek hukum administrasi tersurat dalam Pasal 62 *juncto* Pasal 63 UUPR. Selanjutnya menurut Yustia dan Fatimah (2019) dikemukakan bahwa secara teori hukum, tujuan sanksi administratif ini bukanlah memberikan nestapa namun untuk mengembalikannya ke keadaan semula. Sasaran dari sanksi administratif bukan bagi pelaku pelanggaran tapi ditujukan kepada kegiatan yang melanggar. Disini dapat dilihat bahwa sanksi administratif ini ditujukan untuk mengembalikan keadaan yang salah menjadi kembali seperti semula dengan menitikberatkan pada kegiatannya dan konsistensi dengan izin yang diminta untuk kegiatan tersebut. Disamping sanksi administratif, maka berlaku pula sanksi secara hukum perdata dan tata usaha negara yang diatur didalam Pasal 66 *juncto*

Pasal 67, dan yang terakhir adalah sanksi pidana. Ketentuan pidana dalam UUPR mengatur tujuh pasal tentang sanksi pidana, termasuk satu pasal yang mengatur proses penyidikannya. Ketentuan mengenai sanksi pidana dapat dilihat didalam ketentuan Bab XI, sedangkan pengaturan mengenai proses penyidikannya dapat dilihat didalam ketentuan Bab X.

Pengaturan tentang pemanfaatan ruang kawasan lindung nasional yang diatur dalam PP. No. 26 Tahun 2008 tentang RTRW Nasional sebagaimana telah diubah dengan PP. No. 13 Tahun 2017 tentang Perubahan PP. No. 26 Tahun 2008 tentang RTRW Nasional, terdapat pada Pasal 51, meliputi kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya, kawasan perlindungan setempat, kawasan konservasi, kawasan lindung geologi, dan kawasan lindung lainnya. Sementara itu arahan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional diatur dalam Pasal 9 sampai 106 PP. No. 26 Tahun 2008 tentang RTRW Nasional sebagaimana telah diubah dengan PP. No. 13 Tahun 2017 tentang Perubahan PP. No. 26 Tahun 2008 tentang RTRW Nasional, yang secara substansi menekankan pentingnya perlindungan terhadap kawasan yang berfungsi lindung dengan mengatur pemanfaatan ruang secara ketat pada kawasan lindung melalui peraturan zonasi. Beberapa ketentuan umum zonasi yang ditetapkan pada kawasan lindung, seperti pemanfaatan kawasan lindung untuk kegiatan budi daya tanpa merubah bentang alam, serta pendirian bangunan pada kawasan lindung dibatasi hanya untuk menunjang kegiatan setiap fungsi yang diamban oleh kawasan lindung tersebut.

Arahan sanksi dalam PP. No. 26 Tahun 2008 tentang RTRW Nasional sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan PP. No. 26 Tahun 2008 tentang RTRW Nasional, tertuang dalam Pasal 120 yang merupakan acuan dalam pengenaan sanksi terhadap:

- a) Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana struktur ruang dan pola ruang wilayah nasional;
- b) Pelanggaran ketentuan arahan peraturan zonasi sistem nasional;
- c) Pemanfaatan ruang tanpa izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW Nasional;
- d) Pemanfaatan ruang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW Nasional;
- e) Pelanggaran ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRW Nasional;
- f) Pemanfaatan ruang yang menghalangi akses terhadap kawasan yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum; dan/atau
- g) Pemanfaatan ruang dengan izin yang diperoleh dengan prosedur yang tidak benar.

Berdasarkan ketentuan pemanfaatan ruang yang diatur dalam PP. No. 26 Tahun 2008 tentang RTRW Nasional sebagaimana telah diubah dengan PP. No. 13 Tahun 2017 tentang Perubahan PP. No. 26 Tahun 2008 tentang RTRW Nasional, sebagaimana dijelaskan diatas, dapat disimpulkan bahwa pemanfaatan ruang pada kawasan lindung diatur sedemikian rupa dalam rangka perlindungan terhadap keseimbangan fungsi lingkungan hidup melalui pengaturan pemanfaatan ruang lindung dan budi daya, serta pengendalian

pemanfaatan ruang melalui peraturan zonasi dan pengenaan sanksi.

Dalam penyelenggaraan penatagunaan tanah di kawasan lindung, harus memerhatikan pokok-pokok sebagaimana tertuang dalam Pasal 4 PP. No. 16 Tahun 2004, antara lain:

- a) Pengendalian pemanfaatan tanah di kawasan lindung harus dilakukan dengan memperhatikan kelestarian fungsi dan keberadaan kawasan lindung;
- b) Pemanfaatan tanah di kawasan lindung hanya dapat dilakukan untuk kepentingan umum yang tidak dapat dihindarkan;
- c) Pemanfaatan tanah di kawasan lindung harus memperhatikan kepentingan masyarakat setempat dan kelestarian lingkungan hidup; dan
- d) Pemanfaatan tanah di kawasan lindung harus memperhatikan kaidah-kaidah tata ruang dan tata guna tanah.

Pasal 13 ayat (1) PP. No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah, menyatakan bahwa "Penggunaan dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung atau kawasan budi daya harus sesuai dengan fungsi kawasan dalam RTRW." Selanjutnya pada ayat (2) berbunyi "Penggunaan dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak boleh mengganggu fungsi alam, tidak mengubah bentang alam dan ekosistem alami". Pasal 15 menyatakan bahwa penggunaan dan pemanfaatan tanah pada pulau-pulau kecil dan bidang-bidang tanah yang berada di sempadan pantai, sempadan danau, sempadan waduk, dan atau sempadan sungai, harus memperhatikan (a) kepentingan umum, dan (b) keterbatasan daya dukung, pembangunan yang berkelanjutan, keterkaitan ekosistem, keanekaragaman hayati serta kelestarian fungsi lingkungan. Pasal 18 menyatakan bahwa pemanfaatan tanah dalam kawasan lindung dapat ditingkatkan untuk kepentingan pendidikan, penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, dan ekowisata apabila tidak mengganggu fungsi lindung.

Berdasarkan ketentuan penatagunaan tanah sebagaimana dirumuskan dalam PP. No. 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa setiap aktivitas yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang pada kawasan yang telah ditetapkan fungsinya sebagai kawasan lindung dalam arahan rencana tata ruang wilayah, tidak boleh mengganggu fungsi perlindungan dan pelestarian alam sesuai dengan fungsi utama kawasan lindung yaitu melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan.

Pada penjelasan Pasal 198 ayat (4) PP. No. 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, dijelaskan bahwa pengenaan sanksi administratif dapat dikenakan dengan cara langsung, bertahap, dan/atau kumulatif. Yang dimaksud dengan pengenaan sanksi secara "langsung" adalah pengenaan sanksi yang menunjuk salah satu atau beberapa sanksi secara langsung setelah peringatan tertulis. Pengenaan sanksi secara "bertahap" adalah pengenaan sanksi yang diberikan secara bertahap dari sanksi ringan ke sanksi berat. Pengenaan sanksi "kumulatif" adalah pengenaan sanksi yang diberikan dengan lebih dari satu jenis sanksi yang dimaksudkan agar pihak pelanggar ttaat mengulangi perbuatannya.

Perbuatan tidak menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan yang mengakibatkan perubahan fungsi ruang dan tidak mematuhi ketentuan pemanfaatan ruang dalam rencana tata ruang meliputi pemanfaatan ruang yang tidak memiliki kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, dan/atau

pemanfaatan ruang yang tidak mematuhi ketentuan dalam muatan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang. Pengenaan sanksi administrasi terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang dikenakan berdasarkan kriteria (a) besar atau kecilnya dampak yang ditimbulkan akibat pelanggaran pemanfaatan ruang, (b) nilai manfaat pengenaan sanksi yang diberikan terhadap pemanfaatan ruang, dan/atau c) kerugian publik yang ditimbulkan akibat pelanggaran pemanfaatan ruang. Pada PP. No. 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, khususnya pada Pasal 195 disebutkan mengenai jenis sanksi administrasi dikenakan berupa peringatan tertulis, denda administratif, penghentian sementara kegiatan, penghentian sementara pelayanan umum, penutupan lokasi, pencabutan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, pembatalan kesesuaian pemanfaatan ruang, pembongkaran bangunan, dan/atau pemulihan fungsi ruang.

Pemanfaatan ruang pada kawasan lindung di Kota Makassar diatur dalam Perda Provinsi Sulawesi Selatan No. 3 Tahun 2022, dan Perda Kota Makassar No. 4 Tahun 2015. Dalam konteks hukum penataan ruang, jika dilihat dari tata urutan pengaturan sanksi yang diatur pada kedua Perda tersebut, sanksi pidana dalam Perda ini menerapkan prinsip *ultimum remedium* bagi pelanggaran pemanfaatan ruang. Berdasarkan konsep hukum pidana dengan prinsip *ultimum remedium*, jika dihubungkan dengan pidana terhadap pelanggaran tata ruang, sebagaimana tertuang dalam Pasal 127 Perda No. 4 Tahun 2015 tentang RTRW Kota Makassar, disebutkan bahwa "Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 126, dikenai sanksi administratif". Pelanggaran terhadap kewajiban yang dimaksudkan dalam Pasal 126 tersebut terdiri atas (1) mentaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan, (2) memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang diberikan, (3) mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang, dan (4) memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.

Dari uraian tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa penerapan sanksi pidana dalam penegakan hukum tata ruang di Kota Makassar menganut prinsip *ultimum remedium*. Hal ini dipertegas lagi dengan ketentuan Pasal 142 ayat (1) yang menyatakan bahwa "Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 126 dapat dikenakan sanksi pidana berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Makna dari prasa "dapat dikenakan sanksi pidana" dalam ayat ini, jika mengacu pada hukum pidana, kata "dapat" sering digunakan untuk mengindikasikan bahwa suatu tindakan atau konsekuensi mungkin terjadi, tetapi tidak diwajibkan. Ini menunjukkan bahwa pihak yang berwenang memiliki diskresi atau kebebasan untuk memutuskan tindakan yang akan diambil berdasarkan situasi yang ada.

Pemanfaatan ruang pada kawasan lindung di Kota Makassar diatur dalam Perda No. 3 Tahun 2022 tentang RTRW Provinsi Sulawesi Selatan, dan Perda No. 4 Tahun 2015 tentang RTRW Kota Makassar. Pemanfaatan ruang kawasan lindung penting untuk diatur mengenai sanksi bagi yang melanggar terhadap fungsi lindung yang telah ditetapkan. Pengaturan terhadap pemanfaatan ruang kawasan lindung dari kedua Perda tersebut diatas mengacu pada UUPR. Pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung tersebut sesuai dengan kewenangan masing-masing Pemerintah Daerah.

Ketentuan pidana pemanfaatan ruang kawasan lindung Kota Makassar diatur dalam Perda No. 3 Tahun 2022 tentang

RTRW Provinsi Sulawesi Selatan, Pasal 156, dinyatakan bahwa setiap orang yang melakukan pelanggaran terhadap rencana tata ruang yang telah ditetapkan, diancam pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dibidang penataan ruang. Ancaman pidana sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 156 tersebut diatas, jika dihubungkan dengan UUPR sebagaimana telah diubah dengan UU. No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, maka ancaman pidana yang dimaksudkan dalam Perda tersebut mengacu pada pasal-pasal pemidanaan dalam undang-undang tersebut, yaitu Pasal 69, Pasal 70, Pasal 71, Pasal 73, dan pasal 74.

Sementara itu pada Perda No. 4 Tahun 2015 tentang RTRW Kota Makassar, ketentuan pidana diatur pada Pasal 142 ayat (1) berbunyi "Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 126 dapat dikenakan sanksi pidana berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan". Pada ayat (2) dinyatakan bahwa tindak pidana yang dimaksudkan dalam peraturan daerah ini adalah pelanggaran. Selanjutnya ketentuan yang dimaksudkan pada Pasal 126 yaitu mengenai kewajiban masyarakat dalam penataan ruang wilayah terdiri atas (1) mentaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan, (2) memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang diberikan, (3) mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang, dan (4) memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.

Pendapat yang dikemukakan oleh Purwoleksono, D.E (2018: 20-21), bahwa jenis tindak pidana dan implikasinya yaitu tindak pidana kejahatan maka jenis pidananya adalah pidana penjara, sedangkan tindak pidana pelanggaran maka jenis pidananya adalah pidana denda. Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Wahyuni, F (2017: 55) bahwa tindak pidana menurut sistem KUHP, dibedakan antara kejahatan yang dimuat dalam buku II dan pelanggaran yang dimuat dalam buku III. Dari pendapat tersebut, jika dihubungkan dengan pelanggaran terhadap kewajiban masyarakat dalam penataan ruang wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 126 Perda No. 4 Tahun 2015 tentang RTRW Kota Makassar, dapat dipidana denda sesuai dengan UUPR sebagaimana telah diubah dengan UU. No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, pada Pasal 69, Pasal 70, Pasal 71, Pasal 72 (dihapus), Pasal 73, dan Pasal 74, maka tindak pidana yang dimaksudkan pada Perda Kota Makassar No. 4 Tahun 2015, Pasal 142 ayat (2) dinyatakan bahwa tindak pidana yang dimaksud pada ayat (1) adalah pelanggaran, bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan diatasnya. Oleh karena itu tindak pidana yang dimaksudkan dikategorikan sebagai kejahatan dengan implikasi hukumnya adalah pidana penjara dengan ancaman maksimal, pidana denda dengan ancaman maksimal, dan selain itu dapat pula dikenakan pidana tambahan bagi korporasi berupa pencabutan perizinan berusaha, dan/atau pencabutan status badan hukum.

Pertentangan jenis tindak pidana dan implikasinya sebagaimana dijelaskan diatas, jika mengacu pada prinsip-prinsip dalam hierarki peraturan perundang-undangan dinyatakan bahwa hukum yang lebih tinggi tingkatannya didahulukan keberlakuannya daripada hukum yang lebih

rendah (*lex superior derogat legi inferiori*). Ataupun dikatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengalahkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah (Purwoleksono, D.E. 2018). Jika dihubungkan dengan hirarki perundang-undangan penataan ruang, maka ketentuan pidana yang tertuang pada Perda No. 4 Tahun 2015 tentang RTRW Kota Makassar, Pasal 142 ayat (2), tidak mempunyai kekuatan berlaku atau batal demi hukum. Oleh karena itu dalam penegakan hukum terhadap penyalahgunaan pemanfaatan ruang berfungsi RTH di Kota Makassar mengacu pada Pasal 69, Pasal 70, Pasal 71, Pasal 72 (dihapus), Pasal 73, Pasal 74 UUPR sebagaimana telah diubah dengan UU. No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

#### 4. KESIMPULAN DAN SARAN

Hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan bahwa pemanfaatan ruang kawasan lindung secara hierarki diatur dalam RTRW Nasional, RTRW Provinsi, dan RTRW Kab/Kota. Pokok pengaturannya menekankan pada aspek perlindungan dan pelestarian lingkungan. Pidana terhadap penyalahgunaan pemanfaatan ruang kawasan lindung di Kota Makassar menganut asas *ultimum remedium*. Tindak pidana terhadap pelanggaran Perda No. 4 Tahun 2015 tentang RTRW Kota Makassar, bertentangan dengan UUPR, jika dihubungkan dengan ancaman pidananya yaitu pidana penjara, pidana denda, dan pidana tambahan dengan ancaman maksimal.

Saran perlu petunjuk teknis terkait bentuk dan jenis pemanfaatan ruang yang dapat dikembangkan pada kawasan lindung. Disarankan untuk dilakukan revisi Perda RTRW Kota Makassar. Perlu dilakukan penelitian lanjutan secara empiris terkait efektivitas sanksi pidana untuk mencegah penyalahgunaan fungsi ruang kawasan lindung di perkotaan.

#### 5. DAFTAR PUSTAKA

- Arba. (2017). Hukum Tata Ruang dan Tata Guna Tanah. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hasimi, S., Rahayu, Y.S., dan Zulkarnaen, I. (2022). Penegakan sanksi dalam penataan ruang guna mewujudkan Pembangunan yang Berkelanjutan di Indonesia. *Mendapo Journal of Administration of Law*, 3(1).
- Heryanti, F. (2022). Merisik Pengenaan Sanksi Izin Pemanfaatan Ruang Terhadap Alih Fungsi Lahan Dalam Penataan Ruang." *Jurnal Yustitia*, 23(2).
- Muhammad, R.A. (2013). *Konsepsi Qanun Aceh Sebagai Manifestasi Keragaman Hukum Indonesia Guna Antisipasi Disintegrasi Nasional Dalam Rangka Memperkuat negara Kesatuan Republik Indonesia*. Jakarta: Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia.
- Pramuji, S.E, dan Putri, V.S. (2020). Meninjau Efektivitas Penegakan Hukum Penataan Ruang Dalam Rangka Mewujudkan Tertib Tata Ruang. *Jurnal Pertanian*, 10(1).
- Prihardiati, RR.L.A. (2021). Teori Hukum Pembangunan Antara Das Sein dan Das Sollen" *Hermeneutika*. 5(1).
- Purwoleksono, D.E. (2018). *Hukum Pidana Untaian Pemikiran Surabaya: Airlangga University Press*.



- Sayuti, (2013). Arah Kebijakan Pembentukan Hukum Kedepan (Pendekatan Teori Hukum Pembangunan, Teori Hukum Progresif, dan Teori Hukum Integratif) Al-Risalah JISH, 13(2).
- Simamora, J, dan Sarjono, A.G.A. (2022). Urgensi Regulasi Penataan Ruang Dalam Rangka Perwujudan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia. *Nommensen Journal of Legal Opinion (NJLO)*, 03(1).
- Sriwidodo, J. (2019). *Kajian Hukum Pidana Indonesia “Teori dan Praktek”*. Jakarta: Kepel Press.
- Wahyuni, F., (2017). *Dasar-Dasar Hukum Pidana di Indonesia*. Tembilahan: Nusantara Persada Utama.
- Wicaksono, I, A., dan Najicha U., (2021). Penerapan Asas *Ultimum Remedium* Dalam Penegakan Hukum di Bidang Lingkungan Hidup. *Pagaruyuang Law Journal*, 5(1).
- Widodo, H., dan Perwitasari, D. (2019). *Hukum Tata Ruang*. Surabaya: Unesa University Press.
- Yustia, R.D.A. dan Fatimah, U.D. (2019). Strategi Penggabungan Sanksi Bagi Pelanggaran Hukum Tata Ruang Dalam Rangka Pemulihan Pemanfaatan Ruang. *Jurnal Litigasi*, 20(1).