

**PENGATURAN PERLINDUNGAN KAWASAN SEMPADAN
PANTAI PADANG GALAK DI WILAYAH KOTA
DENPASAR ***

Oleh:

I Wayan Adi Saputra**

Prof.Dr. I Gusti Mgurah Wairocana, SH., MH***

I Ketut Sudiarta, SH., MH****

Program Kekhususan Hukum Pemerintahan
Fakultas Hukum Universitas Udayana

ABSTRAK

Daya tarik Bali salah satu keindahan alam pantainya. Namun Penegakan Perda Kota Denpasar tentang RTRW mengenai penataan kawasan sempadan pantai Padang Galak masih ada yang melanggar aturan. Implemementasi atas tentang pengaturan perlindungan kawasan pinggiran pantai padang galak di Denpasar merupakan tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan ini.

Penulisan penelitian memakai jenis penelitian hukum empiris dimana dianalisis terlebih dahulu literatur dan peraturan terkait, kemudian dikaji dengan masalah di lapangan melalui wawancara atau penyebaran kiusioner.

Jenis perlindungan hukum terhadap kawasan sempadan pantai Padang Galak mengikuti segala aturan hukum yang

* Makalah ilmiah ini disarikan dan dikembangkan lebih lanjut dari Skripsi yang ditulis oleh Penulis atas bimbingan Pembimbing Skripsi I, ... dan Pembimbing Skripsi II, ...

** I Wayan Adi Saputra, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Udayana.

*** .., Dosen Fakultas Hukum Universitas Udayana.

**** ..., Dosen Fakultas Hukum Universitas Udayana.

terdapat dalam Pasal 83 ayat 3, Pasal 114, dan dan Pasal 116 Peraturan Daerah Kota Denpasar No. 27 Tahun 2011. Secara tersirat beberapa faktor mempengaruhi terjadinya pelanggaran pada kawasan sempadan pantai Padang Galak, ialah dari factor-faktor penegakan hukum sebagaimana teori yang diberikan oleh Soerjono Soekanto.

Kata Kunci : Perda Kota Denpasar No. 27 Tahun 2011, Perlindungan Hukum Sempadan Panta Padang Galak, Faktor Penyebab Pelanggaran.

ABSTRACT

The beautifull Beach in bali is one of attraction for Bali Island. But the enforcement of Denpasar City Regulation about spatial plans of Padang Galak beach border arrangement not implemented correctly.

Writing research used type of empirical legal research in which the literature and related regulation analyzied, then examined with problems reality through interviews or disseminating information. This journal sources from field research, through observing, interviews, and quisoner.

Legal protection for beach border of Padang Galak Beach following all rules in Article 83 Paragraph 3, Article 114, and Article 116 in Denpasar City Regulation Number 27 year 2011. Implicitly several factors that affect violation in beach border of Padang Galak Beach is law enforcement factor, facilities factor, society factor, culture factor/or citizen awareness.

Keywords: Denpasar City Regulation Number 27 year 2011, legal protection for Beach Border of Padang Galak Beach, violation cause factor.

I. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang

Bali terkenal dengan pariwisatanya, khususnya dari segi budayanya yang menarik wisatawan untuk datang ke Bali. Sebagai bagian dari Indonesia, Bali juga mempunyai keindahan alamnya. Hal itulah yang juga menjadi salah satu factor yang menyebabkan Bali memiliki ketertarikan dimata masyarakat, baik itu wisatawan maupun masyarakat setempat. Budaya dan keindahan alam itu menjadikan Bali menjadi sumber devisa Negara yang juga mampu meningkatkan perekonomian Negara. Maka dari itu, tidak sedikit investor dan masyarakat yang menjadikan hal tersebut suatu peluang dalam mencari keuntungan. Terdapat beberapa daerah yang sering mendapat perbedaan keadaan ataupun kondisi, salah satunya wilayah pantai atau pesisir pantai. Perubahan tersebut bias saja perubahan dari alam itu sendiri ataupun perubahan yang diakibatkan oleh perbuatan manusia. Dewasa ini sering kali investor asing yang mengeksploitasi wilayah pantai untuk keperluan bisnis.

Didalam prinsip otonomi seluas-luasnya terhadap setiap daerah di Indonesia, terdapat pembagian kekuasaan pemerintah yang dibagi menjadi di pusat dan daerah. Atas dasar pembagian urusan tersebut, pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam melahirkan peraturan yang bertujuan mengatur daerah dan masyarakatnya.

Peraturan yang lebih mengkhusus ini sangat diperlukan dalam rangka menjamin kepastian hukum di suatu daerah. Dimana dalam hal ini ialah daerah Denpasar yang berada di bawah lingkup kewenangan pemerintah Kota Denpasar. Ditetapkannya Peraturan Daerah yang mengatur tentang sempadan pantai dalam ruang lingkup Rencana Tata Ruang Wilayah. Perda tersebut dituangkan dalam Perda Kota Kota Denpasar Nomor 27 Tahun 2011 (selanjutnya disebut Perda Kota Denpasar Tentang RTRW).

Sudah efektif tidaknya suatu peraturan dapat dilihat dari perkembangannya dalam kehidupan sehari-hari. Berkaitan dengan penataan kawasan lindung, dimana dalam pembahasan kali ini ialah sempadan pantai dalam perkembangannya masih ditemukan ketidaksesuaian dengan aturan yang ada. Dewasa ini, masih banyak ditemui pelanggaran-pelanggaran yang berhubungan dengan sempadan pantai, terutama karena adanya bangunan-bangunan di daerah yang tidak seharusnya. Bangunan-bangunan tersebut mempengaruhi kegiatan sehari-hari, khususnya yang berkaitan dengan aktivitas di sekitar sempadan pantai. Tidak jarang ditemukan kesenjangan dan kepentingan umum yang terusik akibat pelanggaran itu. Berdasarkan Pasal 39 Perda Kota Denpasar tentang RTRW yang dimaksud dengan kawasan Perlindungan Setempat, yaitu: Kawasan perlindungan setempat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1) huruf b, salah satunya pada huruf (c) adalah kawasan sempadan pantai.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (48) Perda Kota Denpasar tentang RTRW yang dimaksud dengan kawasan sempadan pantai adalah kawasan tertentu sepanjang pantai yang

mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi pantai.

Pengaturan mengenai batasan-batasan tentang kawasan sempadan pantai ini telah diatur dalam Pasal 39 ayat (9) Perda Kota Denpasar tentang RTRW pada bagian huruf c dimana berdasarkan ketentuan tersebut, terdapat 36,6 kilometer sebaran kawasan sempadan pantai, dengan 169 hektar luasnya.

Dari uraian tentang pasal-pasal yang diatur dalam perda tersebut, dapat dikatakan bahwa bangunan yang dibangun atau didirikan, ataupun lahan yang dimanfaatkan secara sembarangan dan tidak seperti apa yang ditentukan dalam aturan sempadan pantai, maka itu adalah sebuah pelanggaran hukum. Masyarakat dan pemerintah sudah seharusnya ikut memperhatikan lingkungan kita dengan cara menegakkan hukum itu sendiri. Mengingat sempadan pantai adalah daerah yang memiliki peran yang sangat penting dalam kelestarian lingkungan laut. Perda RTRW Kota Denpasar ini dibuat dengan tujuan ditaati atau dipatuhi oleh semua kalangan tanpa terkecuali. Perkembangan pembangunan infrastruktur pada zaman ini semakin pesat dan kerap melanggar ketentuan yang ada. Hal itu juga terjadi di Pantai Padang Galak, Denpasar, dimana di daerah sempadan pantai tersebut sering dibangun dan dilakukan hal-hal yang merusak lingkungan.

1.2 Tujuan

Mengetahui Bagaimana implementasi pengaturan kawasan sempadan pantai pada Perda Kota Denpasar Nomor 27 Tahun 2011 tentang RTRW di Pantai Padang Galak serta

mencari tahu hal-hal yang mendukung dan menghambat perlindungan hukum kawasan sempadan pantai padang galak.

II. ISI MAKALAH

2.1 Metode Penelitian

Penelitian hukum empiris yakni dipakai pada penelitian saat ini. Penelitian yang ditafsirkan sebagai peristiwa empiris atau nyata dengan melakukan pengamatan dalam keadaan yang sesungguhnya. Menurut pendapat Peter Mahmud Marzuki, penelitian ini didapat melalui masyarakat dengan cara penyebaran kuisioner, observasi dan *interview*.¹

Penelitian ini memfokuskan kepada implementasi aturan dan faktor penyebab pelanggaran pada kawasan sempadan pantai padang galak dengan menggunakan teknik Studi dokumen², teknik wawancara (*interview*) baik bertatap muka ataupun melalui telepon atau surat³.

2.2 Hasil dan Pembahaasn

2.2.1 PENERAPAN PERATURAN KAWASAN SEMPADAN PANTAI DI PANTAI PADANG GALAK

Perkembangan teknologi serta zaman juga mempengaruhi sempadan pantai memiliki fungsi dalam perkembangannya, antara lain:

1. Sempadan pantai memiliki fungsi sebagai daerah atau zona yang dapat menyangga antara

¹Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, h. 35.

² Amiruddin dan H. Zainal Asikin, 2010, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 68.

³ M. Mochtar, 1998, *Pengantar Metodologi Penelitian*, Sinar Karya Dharma IIP, Jakarta, h. 78.

lautan dengan sarana prasarana yang kemungkinan berkembang alami tanpa memakai bahan beton ataupun baja yang bias berdampak buruk bagi pantai dan sistemnya.

2. Kerusakan lahan pantai juga dapat dikurangi oleh sempadan pantai akibat dari gelombang tinggi.
3. Masyarakat umum dapat bebas berwisata ataupun berekreasi di pantai karena adanya sempadan pantai.⁴

Berdasarkan hal diatas, telah jelas sempadan pantai memiliki fungsi penting baik berupa perlindungan terhadap pantai itu sendiri, tetapi juga memiliki fungsi rekreasi terhadap wisatawan. Sempadan Pantai mempunyai korelasi yang cukup kuat dengan RTH (Ruang Terbuka Hijau) dimana dalam Perda RTRW Kota Denpasar diterangkan bahwa Sempadan Pantai merupakan bagian kawasan Ruang Terbuka Hijau.

Berbicara mengenai penerapan pengaturan pada kawasan sempadan pantai maka tentunya akan membicarakan mengenai perlindungan hukum terhadap kawasan sempadan pantai tersebut.

Perlindungan hukum sebagaimana pendapat Muchsin berguna untuk memberikan perlindungan bagi masyarakat (subjek hukum) dimana keberlakuan peraturan itu dipaksakan dengan keberlakuan sanksi. Ada 2 (dua) perlindungan hukum, yaitu perlindungan hukum Preventive dan perlindungan hukum Repressive.

⁴ Ahmad Perwira, Ahmad Bima, "Evaluasi Garis Sempadan Pantai Untuk Manajemen Pantai Deli Serdang dan Serdang Bedagai", Jurnal Fakultas Teknik USU, h. 2.

Perbedaan perlindungan hukum tersebut terletak pada waktu diberikannya. Jika preventive diberikan sebelum dengan harapan dapat mencegah pelanggaran, sedangkan represive diberikan ketika pelanggaran itu sudah dilakukan dengan cara pemberian sanksi berupa denda, penjara, ataupun hukuman tambahan yang aturannya sudah ditetapkan dalam norma peraturan perundang-undangan.⁵ Kepastian tentang penegakan hukum itu dapat diperbolehkan adanya aparatur Negara bila dengan daya paksa yang dimilikinya.⁶

Mencermati pendapat ahli pada huruf a tersebut, maka telah jelas perlindungan hukum tidak selalu berbicara mengenai sanksi, namun juga mengenai upaya pencegahan. Perlindungan hukum preventif terhadap kawasan sempadan pantai secara umum dapat dilihat dalam Pasal 83 ayat 3 Perda RTRW Kota Denpasar yang telah jelas diatur mengenai perlindungan preventif yang ditujukan untuk sempadan pantai, baik berupa perlindungan terhadap jarak minimal untuk kawasan sempadan pantai, hal yang diperbolehkan ada di sempadan pantai, serta pembatasan jenis pembangunan yang diijinkan pada kawasan sempadan pantai. Berdasarkan hal tersebut, telah jelas Perda RTRW Kota Denpasar mengatur mengenai perlindungan preventif terhadap sempadan pantai.

Perlindungan preventif secara umum dalam Pasal 83 ayat 3 Perda RTRW Kota Denpasar dengan Kawasan

⁵ CST Kansil, 1983, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, h. 102.

⁶ Jimly Asshidiqie, 2006, *"Penegakan Hukum"*, Journal Hukum Konstitusi, Jakarta, h. 1.

Sempadan Pantai Padang Galak, maka dapat diperoleh kesimpulan, bentuk perlindungan hukum pada kawasan Sempadan Pantai Padang Galak secara preventif adalah berupa:

- a. Pantai Padang Galak paling tidak memiliki sempadan pantai, minimal 75 meter, diukur dari batasan naiknya air laut ke pantai.
- b. Sempadan Pantai Padang Galak hanya dapat digunakan memanfaatkan (RTH) Ruang Terbuka Hijau;
- c. Sempadan Pantai Padang Galak wajib diperhatikan khususnya dalam pengembangan struktur pencegahan abrasi baik alami dan struktur buatan;
- d. Kawasan sempadan pantai Padang Galak dapat diisi dengan ruang terbuka untuk umum, fasilitas bangunan tidak permanen dan temporer, bangunan keperluan agama, bangunan pengawasan, bangunan penunjang aktivitas rekreasi pantai, aktivitas nelayan, pelabuhan, dan keamanan; dan
- e. Tidak adanya segala macam aktivitas yang memungkinkan penurunan kualitas lingkungan di sempadan pantai Padang Galak.

Perda RTRW Kota Denpasar juga mengatur mengenai perlindungan hukum terhadap sempadan pantai secara represif, dimana wujud dari perlindungan hukum yang represif sebagaimana ketentuan Perda ini, dimana menerapkan sanksi pidana dan sanksi administrasi sebagaimana yang tertulis dalam peraturan yang dipakai penelitian ini.

Dalam bukunya “Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia”, Ahli hukum, Philipus, berpendapat realita hidup di masyarakat tentunya pasti akan pernah terjadi konflik antara Masyarakat dan Pemerintahan, namun konflik yang menimbulkan sengketa tersebut haruslah diselesaikan terlebih dahulu dengan musyawarah, yang dimana dalam mengatasi permasalahan tersebut, sarana terakhirnya ialah badan peradilan.⁷

2.2.2 FAKTOR-FAKTOR PENYEBAB DAN UPAYA PENANGGULANGAN PELANGGARAN PADA KAWASAN SEMPADAN PANTAI PADANG GALAK

Berdasarkan data kajian teknis sempadan pantai Kota Denpasar dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Denpasar pada tahun 2015, disebut bahwa dari luas total sempadan pantai padang galak sebesar ± 13,39 Ha diketahui pemanfaatan lahan yang sesuai dengan peruntukannya yaitu sebesar 12,414 Ha (93%) dan pemanfaatan lahan yang tidak sesuai dengan peruntukannya adalah sebesar 0,976 Ha (7%).⁸ Berdasarkan hasil analisa diketahui pada kondisi eksisting sudah terjadi pembangunan yang tidak sesuai dengan peraturan perwali yaitu dengan kondisi bangunan permanen dengan ketinggian 2-4 lantai dan

⁷Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, h.89.

⁸ Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Denpasar, 2015, *Kajian Teknis Sempadan Pantai*, PT. Lintas Daya Manunggal, Denpasar, h.63

tertutup pada area di bawah 25 meter dari jalan setapak.⁹ Pelanggaran yang terjadi pada kawasan sempadan pantai Padang Galak adalah penggunaan kawasan sempadan pantai Padang Galak sebagai kawasan akomodasi pariwisata.¹⁰ Berdasarkan/hasil penelitian diperoleh fakta mengenai faktor menghambat perlindungan hukum pada kawasan sempadan pantai Padang Galak dipengaruhi oleh beberapa faktor selain faktor hukum, yaitu faktor penegak hukum, hingga saat ini pengawasan, sosialisasi, dan pemberian sanksi dari aparat penegak hukum terhadap pelanggaran-pelanggaran yang terjadi pada kawasan sempadan pantai Padang Galak belum dilaksanakan secara maksimal.¹¹ Dikaji melalui faktor sarana dan prasarana, dapat dikatakan minimnya infrastruktur pendukung perlindungan kawasan sempadan pantai Padang Galak, yaitu minimnya rambu atau tanda peringatan serta sarana lainnya yang menjelaskan mengenai larangan serta sanksi pembangunan pada kawasan sempadan pantai Padang Galak dan perbuatan-perbuatan melanggar lainnya. Berdasarkan faktor masyarakat,

⁹ Ibid, h.64

¹⁰ Ibid, h. 1

¹¹ Soerjono Soekanto, 2011, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, h. 8.

terdapat 9 (sembilan) faktor yang mempengaruhi terjadinya pelanggaran pada kawasan sempadan pantai Padang Galak yang dapat diklasifikasikan kembali menjadi 2 jenis, yaitu faktor internal (Faktor Ekonomi, Kurangnya kesadaran pemilik bangunan, Kepentingan pribadi, Ketidakpahaman akan peraturan mengenai kawasan sempadan pantai) dan faktor eksternal (Kurangnya sosialisasi, Kurangnya pengawasan, Kurangnya pemantauan terhadap pengelolaan sempadan pantai padang galak dari aparat, Kurangnya penerapan aturan hukum yang berlaku, dan desakan investor asing). Faktor kebudayaan masyarakat/atau kesadaran masyarakat pada kawasan sempadan pantai Padang Galak ditemukan bahwa kebiasaan membangun pada kawasan sempadan pantai Padang Galak dikarenakan adanya kebiasaan dari masyarakat yang berjualan pada kawasan sempadan pantai Padang Galak sehingga membangun pemukiman pada kawasan sempadan pantai Padang Galak dan tersebut tidak pula dilarang oleh aparat desa pada kawasan pantai Padang Galak.

Berdasarkan ketentuan Pasal 114 ayat (2) Perda RTRW Kota Denpasar, diterangkan sanksi administrasi yang dapat dilakukan sebagai bentuk penanggulangan

pelanggaran pada kawasan sempadan pantai, yakni: peringatan yang juga dapat berupa teguran, penghentian sementara pelayanan administratif, dan pengenaan denda. Selain itu dapat berupa pencabutan izin pemanfaatan ruang, rehabilitasi fungsi ruang, pembongkaran insrastruktur yang bertentangan dengan RTR.

Selain sanksi administrasi, Pasal 116 ayat (1) Perda ini juga mengatur mengenai sanksi pidana yang dapat dikenakan pada siapa saja yang melanggar rencana tata ruang yang telah diatur. Berdasarkan pendapat dari para informan atas nama I Wayan Agus Sima Parimandana, SH, Marliani Dewi, SH, Luh Putu Sri Sugandhini, S.S, Christina Wulandari, I Kadek Hendra Krisdiandinata yang telah penulis wawancarai, ternyata hampir 4 (empat) dari 5 (lima) informan lebih mengedepankan kepada upaya preventif berupa mengadakan sosialisasi kepada masyarakat sekitar sempadan pantai padang galak dibandingkan pemberian sanksi, sedangkan 3 (tiga) dari 5 (lima) informan meminta agar pemberian sanksi tetap dilakukan kepada para pelanggar, sedangkan 1 (satu) dari 5 (lima) informan meminta agar adanya kesadaran masyarakat itu sendiri

dalam mematuhi peraturan mengenai pembangunan yang berlaku pada Kawasan Sempadan pantai Padang Galak.

III. PENUTUP

3.1 Kesimpulan

1. Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 27 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Denpasar belum menentukan secara spesifik apa saja perlindungan hukum terkait sempadan pantai Padang Galak. Perlindungan hukum terhadap kawasan sempadan pantai Padang Galak tetap mengikuti segala aturan hukum yang terdapat dalam Pasal 83 ayat 3 ,Pasal 114 dan Pasal 116 Perda RTRW Kota Denpasar.
2. Berdasarkan/hasil penelitian dapat dikatakan bahwa faktor menghambat perlindungan hukum kawasan sempadan pantai Padang Galak dipengaruhi oleh aturan itu sendiri, para aparat penegak hukum, infrastruktur penunjang, masyarakat di lingkungan Pantai Padang Galak, baik itu sikap dan kesadaran masyarakatnya.

3.2 Saran

1. Sosialisasi mengenai ketentuan Perda RTRW kota Denpasar Nomor 27 Tahun 2011 ini harus dilakukan lebih gencar dan giat, baik oleh pemerintah daerah maupun masyarakat sekitar. Kerja sama dengan pihak-pihak swasta atau dinas (badan) pembangunan Kota Denpasar juga perlu ditingkatkan untuk melakukan penelitian kembali mengenai pelanggaran-pelanggaran

dan segala hal yang berhubungan dengan sempadan pantai di Kota Denpasar, karena tidak efektif jika hanya menjadikan dasar penelitian sempadan pantai dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Denpasar.

2. Pemerintah Kota Denpasar harus lebih giat dalam melakukan kegiatan penelitian sempadan pantai Padang Galak, memasang penanda sempadan pantai dengan menyertakan peringatan-peringatan, memberikan sanksi-sanksi yang tegas kepada pelanggar, bekerjasama dengan aparat desa di pantai Padang Galak guna menanggulangi dan mencegah terjadinya pelanggaran terkait dengan sempadan pantai di pantai Padang Galak.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku:

Amiruddin dan H. Zainal Asikin, 2010, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Jimly Asshidiqie, 2006, *“Penegakan Hukum”*, Journal Hukum Konstitusi, Jakarta.

Kansil, CST., 1983, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

M. Hadjon, Philipus, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya.

Mahmud Marzuki, Peter , 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta.

Mochtar, M., 1998, *Pengantar Metodologi Penelitian*, Sinar Karya Dharma IIP, Jakarta

Soerjono Soekanto, 2011, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta.

Artikel Ilmiah:

Perwira, Ahmad, “*Evaluasi Garis Sempadan Pantai Untuk Manajemen Pantai Deli Serdang dan Serdang Bedagai*”, Jurnal FT USU.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Denpasar, 2015, *Kajian Teknis Sempadan Pantai*, PT. Lintas Daya Manunggal, Denpasar.

Perundang-undangan:

Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 27 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Denpasar.