

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Negara Indonesia merupakan Negara hukum dan Negara yang memiliki prinsip demokrasi berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang mengatur segala kehidupan masyarakat Indonesia. Pada dasarnya, Negara hukum dalam menata kehidupan masyarakat dan juga pemerintahannya harus berlandaskan pada peraturan Perundang-undangan, sehingga setiap kebijakan yang dikeluarkan pemerintah ini harus mencakup kepada suara rakyat yang dibingkai kedalam sebuah peraturan.<sup>1</sup> dan peraturan tersebut ditetapkan untuk dapat menyelesaikan dan melindungi masyarakat.

Indonesia merupakan Negara kepulauan dan dapat dibilang Negara ini sangatlah luas mengakibatkan Pemerintah Pusat tidak mungkin mengurus semua daerahnya, dan juga Pemerintah Pusat tidak begitu mengetahui kondisi tiap-tiap daerah secara terperinci. Oleh karena itu Pemerintah Pusat dibantu oleh Pemerintah Daerah yang otonom untuk mencapai tujuan nasional, dengan sifat mandiri akan memperlancar proses pembangunan.

Dalam memperlancar proses pembangunan ini, Pemerintah Daerah memiliki kewenangan dan juga kebebasan dalam membentuk dan melaksanakan kebijakannya berdasarkan pikiran dan aspirasi dari

---

<sup>1</sup> Utang, Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, Bandung: Pustaka setia, 2015. hlm 448.

masyarakat. Kewenangan yang dapat diurus oleh Pemerintah Daerah adalah kewenangan secara umum kecuali hubungan luar negeri, moneter dan keuangan, pertahanan dan keamanan.<sup>2</sup> Dalam melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, Pemerintah Daerah dapat membentuk Peraturan Daerah sebagai dasar hukum bagi daerahnya dalam melaksanakan otonomi daerah. Untuk perumusan Peraturan Daerah ini sendiri pun harus sesuai dengan situasi, kondisi dan aspirasi masyarakat daerah tersebut. Materi muatan Peraturan Daerah dituangkan dalam Pasal 236 ayat (3) Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah bahwa:

1. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
2. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Di zaman yang sudah modern seperti saat ini, kebutuhan manusia pun semakin bermacam--macam dan sangat mudah untuk meraihnya, akan tetapi manusia terkadang lupa bahwa bukan hanya ia yang ada di bumi pertiwi ini melainkan ada yang namanya lingkungan, dan semakin lama semakin tercemar lingkungan ini karena manusia sering meraih kebutuhannya dengan cara apapun tanpa memikirkan tentang dampak yang dapat merugikan lingkungan ataupun manusia lain.<sup>3</sup>

Kehidupan negara modern yang cenderung berusaha memenuhi kebutuhan rakyat, khususnya dalam masalah pelayanan kesejahteraan

---

<sup>2</sup> Winarna, Surya Adisubrata, *Otonomi Daerah di Era Reformasi*, Yogyakarta: AMP YKPN, 1999 hlm 1.

<sup>3</sup> Abdoel, Jamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: jala pratama, 2010, hlm 264.

masyarakat, membutuhkan instrumen untuk melaksanakan tugas-tugasnya. Instrumen yang digunakan oleh negara untuk mengelola pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan kesejahteraan masyarakat tersebut adalah administrasi negara. Instrumen tersebut berusaha menata segala aspek kehidupan negara melalui birokrasi, tata kelola, penyiapan, pelaksanaan, dan pengawasan segala tindakan pemerintah agar sistem pemerintah tersebut stabil dan terukur dengan baik. Keterukuran dan kestabilan tersebut sangat diperlukan agar hasil yang dituju oleh kegiatan pemerintahan dapat tercapai dengan kualitas dan kuantitas yang terukur, sebagaimana rancangan awal pada proses perencanaan kegiatan pemerintahan itu.

Prayudi Atmosudirdjo melihat administrasi negara pada fungsinya yang lebih luas lagi, yakni melaksanakan dan menyelenggarakan kehendak-kehendak (*strategy, policy*) serta keputusan-keputusan pemerintah secara nyata (implementasi dan menyelenggarakan undang-undang menurut pasal-pasal) sesuai dengan peraturan-peraturan pelaksanaan yang ditetapkan. Untuk memperjelas makna administrasi negara tersebut, Prayudi Atmosudirdjo memerincinya dalam beberapa pengertian administrasi negara yang terkait dengan pelaksanaan kebijakan pemerintah sebagai berikut:

1. Sebagai aparatur negara, aparatur pemerintahan, atau sebagai institusi politik (kenegaraan).
2. Administrasi negara sebagai “fungsi” atau sebagai aktivitas melayani pemerintah, yakni sebagai kegiatan “pemerintah operasional”.

3. Administrasi negara sebagai proses teknis penyelenggaraan undang-undang.<sup>4</sup>

Manusia dan lingkungan, dua hal yang saling berhubungan satu sama lain dan juga saling membutuhkan, akan tetapi pada dasarnya manusia lah yang lebih membutuhkan lingkungan daripada lingkungan yang membutuhkan manusia, namun ironisnya seiring berkembangnya manusia, semakin terpinggirkannya lingkungan ini sehingga kondisi lingkungan pun terancam. Adanya perkembangan jumlah penduduk yang sangat pesat maka kebutuhan akan ruang juga semakin bertambah jumlahnya, melihat kondisi ini, pembangunan khususnya di kawasan perkotaan tertentu harus memiliki suatu perencanaan atau konsep tata ruang atau dengan nama lain *master plan*.<sup>5</sup> tidak terkecuali terhadap kebutuhan akan ruang terbuka hijau publik dimana konsep tersebut menjadi arahan dan pedoman dalam melaksanakan pembangunan sehingga permasalahan lingkungan yang timbul dari hasil pembangunan tersebut akan dapat dikurangi.

Konsep dasar hukum penataan ruang tertuang dalam pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 alinea ke 4 yang menyebutkan bahwa “..untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia..” selanjutnya di dalam Undang-undang Dasar Negara

---

<sup>4</sup> <http://repository.ut.ac.id/3974/1/ADPU4332-M1.pdf> diakses pada 12 mei 2020 pkl 13.50

<sup>5</sup>Ridwan, Juniarto dkk, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Bandung; Nuansa, 2013 hlm 25.

Republik Indonesia tahun 1945 pasal 28 H ayat (1) yang menyebutkan bahwa “Setiap orang berhak hidup sejahtera dan lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan” dan selanjutnya dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 pasal 33 ayat (3) yang menyebutkan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Dengan adanya pembangunan yang digencarkan oleh pemerintah, diharapkan kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut juga tercapai, namun sangat disayangkan karena dari pembangunan tersebut pasti tidak luput dari dampak negatif khususnya dampak negatif kepada lingkungan tersebut.<sup>6</sup>

Pembangunan yang begitu masif tidak hanya memberikan dampak negatif kepada lingkungan saja, tetapi juga kepada manusia itu sendiri karena dengan berkembangnya manusia dan pembangunan itu berarti berdampak pula kepada kebutuhan akan ruang baik untuk komersil maupun pemukiman yang mengakibatkan alih fungsi sehingga hak masyarakat untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak tercapai karena ruang publik berupa ruang terbuka hijau tidak tersedia.

Menurut Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Ruang Terbuka Hijau adalah area memanjang/jalur dan/atau

---

<sup>6</sup> N.H.Y Siahaan, Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan, Jakarta: Erlangga, 2004. Hlm 19

mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam. Dalam Penjelasan Pasal 29 Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang disebutkan yang termasuk jenis RTH Publik adalah, taman kota, taman pemakaman umum, dan jalur hijau sepanjang jalan, sungai, dan pantai. Sedangkan yang termasuk RTH Privat, antara lain, adalah kebun atau halaman rumah/ gedung milik masyarakat/ swasta yang ditanami tumbuhan.

Keberadaan Undang-undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 tahun 2007 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Dipertkotaan dan Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bekasi Tahun 2011-2031 memberikan angin segar kepada hak-hak masyarakat untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat agar pemerintah semakin baik dalam menangani masalah penataan dan pelestarian lingkungan hidup. Akan tetapi hingga saat ini kondisi yang tercipta masih belum sesuai harapan, hal ini bisa dilihat dari masih banyaknya pemukiman kumuh, dan belum terpenuhinya ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan.

Menurut Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bekasi Tahun 2011-2031, ruang terbuka hijau di kota bekasi harus sebesar 30% (tiga puluh persen) dari luas Kota Bekasi dengan proporsi RTH Publik seluas 20% (dua puluh persen) dan

RTH Privat seluas 10% (sepuluh persen). Walaupun sudah dirumuskan ke dalam peraturan daerah, pada kenyataannya menurut Dinas Tata Ruang Kota Bekasi menyebutkan bahwa Ruang Terbuka Hijau di Kota Bekasi belum mencapai proporsi idealnya yakni 30% (tiga puluh persen) dan ternyata Ruang Terbuka Hijau Di Kota Bekasi baru diangka 11,68% (sebelas koma enam puluh delapan persen) yang artinya masih kurang sekitar 18%(delapan belas persen) untuk mencapai angka ideal 30% (tiga puluh persen) Ruang Terbuka Hijau di Kota Bekasi.

Pemerintah Kota Bekasi terlihat tidak serius dalam menangani hal ini, dapat dilihat dari pertumbuhan ruang terbuka hijau publik hanya mencapai 0,048% (nol koma nol nol empat delapan persen) per tahun, angka ini sangatlah kecil dan kecil kemungkinannya dapat mencapai proporsi 20% (dua puluh persen) angka ruang terbuka hijau publik. Menurut Kepala Dinas Tata Ruang Kota Bekasi, kesulitan Pemerintah dalam hal ini Dinas Tata Ruang dalam mencapai ruang terbuka hijau 30% (tiga puluh persen) adalah banyaknya pengembang yang melanggar rekomendasi tata ruang yang dimana pengembang minimal harus memiliki 15%(lima belas persen) sampai 20% (dua puluh persen) ruang terbuka hijau namun saat eksekusi pembangunan dimulai, tidak sedikit pengembang yang menyimpang dengan tidak membangun ruang terbuka hijau dan memilih untuk membangun lahan parkir.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> [wartakota.tribunnews.com/amp/2018/02/11/pertumbuhan-ruang-terbuka-hijau-di-kota-bekasi-melambat-ini-penyebabnya](http://wartakota.tribunnews.com/amp/2018/02/11/pertumbuhan-ruang-terbuka-hijau-di-kota-bekasi-melambat-ini-penyebabnya) diakses 3 maret 2020 pkl 12.45

Fenomena ini cukup membuat menelan ludah karena kurang tegasnya pemerintah dimana pemerintah disini bertanggung jawab sebagai penegak hukum terhadap ruang terbuka hijau ini. Penegakan hukum bukan semata-mata tanggung jawab pemerintah saja, melainkan kewajiban dari masyarakat juga dalam mempertahankan hak dan kewajibannya.

Ruang terbuka hijau melibatkan para pemangku kekuasaan yang melibatkan peran masyarakat, pemerintah maupun pengembang khususnya dalam hal penegakan hukum demi menjamin hak masyarakat kota bekasi dan kewajiban pemerintah kota bekasi dalam menegakkan hukum terkait ruang terbuka hijau kepada pengembang agar tidak terjadi penyimpangan.

Oleh karena itu, penulis tertarik membahas penelitian ini dan mengambil judul **“Penegakan Hukum Peraturan Daerah Kota Bekasi No. 13 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bekasi Tahun 2011-2031 Dalam Rangka Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau di Kota Bekasi”**



## **B. Rumusan Masalah Penelitian**

1. Bagaimana Penegakan Hukum Peraturan Daerah Kota Bekasi No. 13 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bekasi Tahun 2011-2031 Dalam Rangka Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau di Kota Bekasi?



2. Bagaimana Kendala Dalam Melakukan Penegakan Hukum Peraturan Daerah Kota Bekasi No. 13 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bekasi Tahun 2011-2031 Dalam Rangka Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau di Kota Bekasi?
3. Bagaimana Upaya Mengatasi Kendala Dalam Melakukan Penegakan Hukum Peraturan Daerah Kota Bekasi No. 13 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bekasi Tahun 2011-2031 Dalam Rangka Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau di Kota Bekasi?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui Penegakan Hukum Peraturan Daerah Kota Bekasi No. 13 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bekasi Tahun 2011-2031 Dalam Rangka Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau di Kota Bekasi
2. Mengetahui kendala dalam Melakukan Penegakan Hukum Peraturan Daerah Kota Bekasi No. 13 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bekasi Tahun 2011-2031 Dalam Rangka Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau di Kota Bekasi
3. Mengetahui Upaya Mengatasi Kendala Dalam Melakukan Penegakan Hukum Peraturan Daerah Kota Bekasi No. 13 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bekasi Tahun 2011-2031 Dalam Rangka Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau di Kota Bekasi

### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut;

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum pada umumnya, khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara, Hukum Tata Ruang dan Hukum Lingkungan.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Dalam menganalisa beberapa masalah yang ada didalam usulan penelitian ini, maka dalam penelitian ini menggunakan konsep Negara Hukum sebagai teori dasar dan untuk menguatkan teori dasar tersebut digunakanlah Teori Pemerintahan Daerah, Teori Kebijakan Publik dan Teori Penegakan Hukum sebagai teori pendukung.

Konsep Negara Hukum merupakan perpaduan yang menghendaki kekuasaan negara ataupun kedaulatan harus dilaksanakan sesuai hukum. Pengakuan terhadap suatu negara sebagai suatu negara hukum sangatlah penting, karena kekuasaan negara dan politik terbatas (tidak absolut).<sup>8</sup> Oleh karena itu perlu adanya pembatasan terhadap kewenangan dan kekuasaan negara serta politik itu sendiri.

Pada dasarnya gagasan Negara hukum dikemukakan oleh Plato dengan konsep *nomoi*. Dalam *nomoi* plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan Negara yang baik adalah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Kemudian ide Plato ini didukung oleh muridnya yaitu Aristoteles yang menuliskannya dalam buku yang berjudul *Politica*, yang

---

<sup>8</sup> Munir, Fuady; *Teori Negara Hukum Modern*, Bandung: PT Refika Aditama, 2009, hlm 1.

didalamnya berpendapat bahwa suatu Negara yang baik adalah Negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.<sup>9</sup>

Negara hukum adalah negara berdasarkan atas hukum dan keadilan bagi warganya, yakni segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya.<sup>10</sup> Banyak konsep dan pendapat yang menjelaskan tentang negara hukum, akan tetapi ada konsep yang paling relevan yang dapat menjelaskan mengenai konsep negara hukum. Diantaranya adalah konsep *rechstaat* dan *rule of law*.

Menurut Hans Kelsen dengan konsepnya *Rule of law* atau Penegakan Hukum dalam hal ini mengandung arti<sup>11</sup>:

1. Hukum itu ditegakan demi kepastian hukum;
2. Hukum itu dijadikan sumber utama bagi hakim dalam memutus perkara;
3. Hukum itu tidak didasarkan pada kebijaksanaan dalam pelaksanaannya;
4. Hukum itu bersifat domatik.

Selanjutnya, Hans Kelsen menegaskan bahwa peraturan hukum mengatur tindakan tertentu atau pengabaian (tidak dilakukannya) tindakan itu, dengan demikian tindakan manusia secara pasti diatur secara positif maupun secara negatif. Untuk itulah Hans Kelsen mengatakn bahwa

<sup>9</sup> Uu Nurul Huda, *Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia*, Bandung :Fokusmedia, 2018, hlm 84

<sup>10</sup> Abdul Aziz, Hakim, *Negara Hukum Dan Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011 hlm 8.

<sup>11</sup> Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, Berkeley: Unversity California Press, 1978, hlm. 17

peraturan hukum “memerintah , mewenangkan, dan mengizinkan perilaku seseorang” Lebih jauh Hans Kelsen menyatakan mengapa hukum dipatuhi, karena sesuai dengan prinsip-prinsip moral, yaitu membentuk rasa keadilan yang ideal.

Plato lewat karya-karyanya (*Politeia-Politicos* dan *Nomoi*), telah mencoba memformulasikan bagaimana bentuk suatu negara yang dianggap ideal. dalam *Politeia*, Plato berpendapat bahwa suatu negara yang ideal harus menempatkan segala aspek kehidupan perorangan berada dibawah pengawasan hukum. Karena menurutnya, hukum adalah aliran emas, penjelmaan dari *right reasoning* (berfikir secara benar).<sup>12</sup> Lewat pemikiran Plato tersebut dapat dipahami bahwa konsep negara hukum yang ideal itu adalah suatu negara dimana penyelenggaraan pemerintahannya diatur berdasarkan hukum.

Menurut A.V. Dicey, Negara hukum itu menghendaki suatu kekuasaan negara yang dibatasi oleh aturan hukum (*rule of law*), yang didalamnya terdapat unsur-unsur sebagai berikut:<sup>13</sup>

1. *Supremacy of Law*: bahwa yang mempunyai kekuasaan tertinggi di dalam negara adalah hukum/kedaulatan hukum.
2. *Equality Before the Law*: bahwa persamaan dalam kedudukan hukum bagi semua warga negara, baik selalu pribadi maupun dalam kualifikasinya sebagai pejabat negara.

---

<sup>12</sup> Soetiksno, *Filsafat Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1991 hlm 12

<sup>13</sup> ibid

3. *Constitution Based On Individual Rights*: konstitusi bukan merupakan sumber dari hak-hak asasi manusia itu diletakan dalam konstitusi itu hanya sebagai penegasan bahwa hak asasi itu harus dilindungi.

Konsep negara hukum versi Anglo Saxion menjadikan prinsip supremasi hukum (*supermacy of law*) berada pada posisi yang paling utama diantara unsur-unsur lainnya. Menurut A.V. Dicey seperti dikutip oleh Munir Fuady, makna dari supermasi hukum adalah sebagai berikut:<sup>14</sup>

*La ley est la plus haute inheritance, que le roi had; car par la ley it meme et toutes ses sujets sont rules, et si la ley ne fuit, nul roi et nul inheritance sera* (Hukum menduduki tempat tertinggi, lebih tinggi dari kedudukan raja, terhadapnya raja dan pemerintahannya harus tunduk, dan tanpa hukum maka tidak ada raja dan tidak ada pula kenyataan hukum ini).

Kedua konsepsi negara hukum tersebut, baik *rechtsstaat* maupun *rule of law* seakan-akan memberikan suatu ilham Negara Indonesia untuk memasukannya ke dalam konstitusinya. Negara Indonesia menggunakan istilah *rechtsstaat* dalam Penjelasan UUD 1945 Sebelum amandemen dengan kalimat: “Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*)...,” Namun, setelah dilakukan amandemen, pernyataan prinsip dari negara hukum di tuangkan ke dalam Pasal 1 ayat (3) dengan kalimat yang lebih netral, yakni “Negara Indonesia adalah Negara hukum”. Dengan demikian, hal tersebut menunjukkan bahwa Negara Indonesia yang awalnya

---

<sup>14</sup> Munir Fuady, *Op.Cit.*, hlm. 2.

dikesankan menganut konsep *rechtsstaat* sekarang UUD 1945 hasil amandemen hanya mengenal negara hukum saja yang berasal baik dari unsur-unsur *rechtsstaat* dan *rule of law* atau bahkan konsep lainnya.

Bentuk Negara Indonesia adalah Negara kesatuan, dimana dalam negara kesatuan dibagi menjadi 2 bentuk yakni yang pertama adalah sentralisasi dimana segala sesuatu urusan negara merupakan urusan pemerintah pusat dan daerah hanya tinggal melaksanakannya. dan yang kedua adalah negara kesatuan dengan sistem desentralisasi yaitu daerah diberi kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri.<sup>15</sup> dalam pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 disebutkan bahwa "Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum.." dan untuk mempertegas keberadaan Indonesia sebagai Negara kesatuan, hal ini tercantum pada Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 bahwa: "Negara Indonesia ialah Negara kesatuan yang berbentuk republik."

Dapat ditarik garis besar dari Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 ini bahwa bentuk Negara Indonesia adalah negara kesatuan, serta negara yang menjaga segenap keutuhan bangsa nya.

Instrumen Negara dalam hal ini Pemerintah tentunya harus membangun negara ini dengan seadil-adilnya. oleh karena itu pemerintah memerlukan

---

<sup>15</sup> C.S.T Kansil dan Christine, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta. 2008

hukum yang dapat mewujudkan kesejahteraan, keadilan dan juga solusi untuk permasalahan yang ada.

Dalam memajukan suatu negara, pembangunan merupakan hal yang dapat dilakukan oleh pemerintah. Pemerintahan adalah suatu ilmu dan seni, disebut sebagai suatu disiplin ilmu pengetahuan karena mempunyai syarat-syarat sebagai ilmu pengetahuan yakni dapat dipelajari dan diajarkan, memiliki objek materiil maupun formal, sifatnya universal, sistematis serta spesifik dan bisa dikatakan sebagai seni, karena banyak pemimpin pemerintahan yang tanpa pendidikan pemerintahan mampu berkiat serta dengan karismatik menjalankan roda pemerintahan.<sup>16</sup> Peraturan daerah menurut Utang Rosidin adalah naskah dinas yang berbentuk perundang-undangan yang mengatur urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan, mewujudkan kebijaksanaan baru, menetapkan suatu badan/organiasi dalam lingkungan pemerintah provinsi, kabupaten/kota yang ditetapkan Kepala Daerah dan mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.<sup>17</sup> Daerah menurut Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah kesatuan wilayah yang bersifat otonom. Sedangkan urusan dan kewajiban Pemerintahan Daerah dijelaskan lebih lanjut dalam arti Pemerintahan Daerah menurut pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa: "Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip

---

<sup>16</sup> Pipin Syarifin & Dedah Jubaedah, *Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Setia, Bandung, 2005 Hlm 72

<sup>17</sup> Utang Rosidin, *op.cit.*, hlm. 318

otonomi seluas-luasnya dalam sistem prinsip NKRI, sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945."

Indonesia memiliki sistem pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Praktik penyelenggaraan pemerintahan dalam hubungan antara pemerintah dikenal dengan konsep sentralisasi atau desentralisasi. Konsep sentralisasi dimana kewenangan penyelenggaraan pemerintahan yang terfokus satu titik yaitu berada di pemerintah pusat, sedangkan pemerintahan dengan sistem desentralisasi kewenangan urusan pemerintahan yang menjadi kewajiban pemerintah, diberikan kepada pemerintah daerah.<sup>18</sup>

Desentralisasi menurut pasal 1 ayat (8) Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah "Penyerahan urusan Pemerintahan oleh Pemerintahan Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi."

Daerah Otonom adalah Provinsi, Kota/Kabupaten yang dikepalai oleh kepala daerah seperti Gubernur, Wali Kota/Bupati yang dibantu oleh wakilnya dan juga dibantu oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai instrumen Pemerintahan Daerah. Menurut pasal 65 ayat (2b) Undang-undang nomor 9 tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai daerah otonom, Pemerintah Daerah Provinsi, Kota/Kabupaten memiliki wewenang untuk membuat Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah

---

<sup>18</sup> Sunarno, Siswanto, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006 Hlm 11



dalam melaksanakan urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Kebijakan publik merupakan keputusan mengenai suatu dasar pedoman untuk bertindak, terhadap suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu atau suatu rencana proses pembuatan kebijakan di dalam masyarakat dan menyediakan data yang dibutuhkan untuk membuat keputusan yang rasional mengenai masalah kebijakan tertentu. Output dari sebuah kebijakan publik adalah sebuah keputusan yang benar-benar dilakukan. Sebagai keputusan yang mengikat publik maka kebijakan publik haruslah dibuat oleh otoritas politik, yaitu mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak.<sup>19</sup>

Kebijakan publik pada dasarnya adalah suatu kewenangan karena dibuat oleh sekelompok individu yang mempunyai kekuasaan yang sah dalam sebuah sistem pemerintahan. Keputusan akhir yang telah ditetapkan memiliki sifat yang mengikat bagi para pelayan publik atau *public servant* untuk melakukan tindakan kedepannya. Kebijakan publik menjadi faktor penting dalam pencapaian penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Hal tersebut bergantung kepada setiap kebijakan-kebijakan yang dilaksanakan

---

<sup>19</sup> Henry, Nicholas. 1995. *Public Administration and Public Affairs*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall International, Inc dalam Putra Hidayat. 2011. Etika Dalam Kajian Kebijakan Publik. <http://putrahidayat.blogspot.co.id>. Diakses pada 14 Mei PKI 14.20

oleh pemerintah dan dampak yang dirasakan oleh objek kebijakan tersebut. Sering kali kebijakan publik yang dilaksanakan tidak berpihak kepada rakyat dan justru hanya menguntungkan pihak-pihak tertentu. Maka dari itu, kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah harus memiliki keberpihakan kepada rakyat dan memang ditujukan untuk menyelesaikan setiap permasalahan yang berada di tengah-tengah masyarakat.

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide dan merupakan suatu proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Menurut Soerjono Soekamto, Penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah pandangan nilai yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Secara konkret penegakan hukum adalah berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut dipatuhi.<sup>20</sup>

Lawrence M, Friedmann mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung pada tiga unsur sistem hukum, yakni

---

<sup>20</sup> Soekamto, Soerjono, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, Pt Raja Grafindo Persada, 2004. Hlm 40

struktur hukum (*legal of structure*), substansi hukum (*legal of substance*), dan budaya hukum (*legal of culture*), struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum menyangkut perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan living law yang dianut dalam suatu masyarakat.<sup>21</sup>

Hubungan antara 3 konsep tersebut diharapkan dapat memberikan gambaran konkret tentang penyelesaian penelitian ini.

## **F. Langkah-langkah Penelitian**

Langkah-langkah penelitian yang ditempuh oleh penulis adalah sebagai berikut:

### **1. Metode Penelitian**

Metode Penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif analitis, yaitu menganalisa, mengklarifikasi dan mengkonstruksi fenomena-fenomena yang didasarkan atas hasil pengamatan dan beberapa kejadian dan masalah yang ada dengan realita yang ada.

### **2. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah yuridis normatif, yaitu mengkaji berbagai norma hukum dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang mencakup baha primer, sekunder dan tersier serta empiris.

### **3. Jenis Data**

---

<sup>21</sup> Marwan, Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2015. Hlm 123

Jenis data yang dipilih oleh penulis adalah jenis data kualitatif, yaitu data yang dikumpulkan berupa data jawaban atas pertanyaan penelitian yang diajukan terhadap permasalahan yang dirumuskan.

#### 4. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi sejumlah bahan informasi yang terdapat dalam buku-buku dan informasi lainnya seperti bukuyang memiliki hubungan dengan penelitian maupu buku-buku penunjang. Penelitian ini terdiri dari dua sumber data, yaitu:

- a) Sumber data primer, yaitu sumber data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat atau pihak terkait yang berhubungan dengan penelitian ini berdasarkan hasil wawancara atau observasi secara langsung.
- b) sumber data sekunder, yaitu data yang berupa:
  - 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang diperoleh dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku yakni:
    - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
    - b) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang
    - c) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
    - d) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah

- e) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007  
Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Diperkotaan
  - f) Peraturan Daerah Kota Bekasi Nomor 11 Tahun 2011  
Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bekasi Tahun  
2011-2031
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang penulis peroleh dari berbagai literatur yang ada dan pendapat para ahli, buku-buku, yang berhubungan dengan penelitian ini.
- 3) Sumber hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang diperoleh dari, kamus hukum, kamus bahasa indonesia, artikel dan jurnal hukum yang berkaitan dengan penelitian ini.
5. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis adalah sebagai berikut:

(a) Pengamatan Atau Observasi

Suatu pengamatan yang diteliti dan dilakukan berulang-ulang, bertujuan untuk membuat catatan atau deskripsi mengenaikenyataan serta mengetahui perilaku tersebut. Studi lapangan ini dilakukan di instansi Satpol PP, Dinas Tata Ruang Kota Bekasi, Ruang Terbuka Hujau di Kota Bekasi.

(b) Wawancara

Wawancara terhadap data lapangan, dikumpulkan dengan teknik wawancara tidak terarah atau tidak terstruktur yaitu dengan mengadakan komunikasi langsung dengan narasumber, dengan menggunakan pedoman wawancara untuk mendapatkan jawaban atas penegakan hukum terhadap penyediaan ruang terbuka hijau di Kota Bekasi

(c) Studi Pustaka

Mempelajari buku-buku, dokumen-dokumen, jurnal-jurnal yang berhubungan dengan penelitian ini.

6. Analisis Data

data yang sudah dikumpulkan kemudian dianalisis melalui langkah-langkah sebagai berikut:

- (a) Mengkaji semua data yang terkumpul dari berbagai sumber baik sumber primer maupun sumber sekunder.
- (b) Menginventarisir seluruh data dalam satuan-satuan sesuai dengan masalah yang diteliti.
- (c) Menghubungkan data dengan teori yang digunakan dalam kerangka pemikiran.
- (d) Menarik kesimpulan dari data-data yang dianalisis dengan memperhatikan rumusan masalah-masalah dan kaidah-kaidah sehingga diperoleh suatu kesimpulan dan gambaran sesuai dengan identifikasi masalah.

7. Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian merupakan suatu tempat atau wilayah dimana penelitian akan dilakukan. pada penulisan penelitian ini peneulis melakukan penelitian di Dinas Tata Ruang Kota Bekasi, Ruang Terbuka Hijau di KOTA Bekasi dan beberapa perpustakaan meliputi:

- (a) Perpustakaan fakultas syari'ah dan hukum universitas islam negeri sunan gunung djati bandung
- (b) Perpustakaan umum universitas islam negeri sunan gunung djati bandung

