

# **NASKAH AKADEMIK PERUBAHAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BULELENG NO. 9 TAHUN 2013 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH (RTRW) KABUPATEN BULELENG TAHUN 2013-2033**

**Putu Indra Kristiawan<sup>1</sup>  
Made Anik Widyaastuti<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Universitas Pendidikan Ganesha

<sup>2</sup>Balitbang Inovda Kabupaten Buleleng  
e-mail: indra.christiawan@undiksha.ac.id  
anikwid@yahoo.com

## **Abstrak**

Kajian ini dilakukan dalam rangka menyusun naskah akademik perubahan peraturan daerah Kabupaten Buleleng tentang Rencana Tata Ruang Wilayah. Berkenaan dengan itu dilakukan kajian tentang permasalahan, implikasi, pertimbangan dan materi muatan dalam rancangan peraturan daerah melalui metode yuridis normatif dan yuridis empiris. Hasil kajian menemukan bahwa terdapat lima permasalahan utama yang dihadapi, meliputi permasalahan pada sistem permukiman, pada sistem jaringan prasarana, pada kawasan lindung, pada kawasan budidaya dan permasalahan pada ruang terbuka hijau. Kelima permasalahan tersebut membawa implikasi yang besar terhadap kesiapan sumberdaya manusia dan infrastruktur Kabupaten Buleleng, termasuk juga terhadap beban keuangan negara. Hasil kajian juga menekankan pada penerapan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pada rancangan peraturan daerah yang selaras dengan pandangan filosofis Pancasila, berkesesuaian dengan karakter Bali Utara dan Tri Hita Karana serta dilaksanakan oleh lembaga formal pemerintah daerah. Terakhir, muatan materi yang diatur dalam peraturan daerah merupakan pedoman bagi proses penataan ruang di setiap wilayah pembangunan Kabupaten Buleleng, sehingga kegiatan pelaksanaan program-program pembangunan lebih mudah untuk diimplementasikan.

**Kata Kunci:** Perubahan Peraturan Daerah, Rencana Tata Ruang Wilayah, Kabupaten Buleleng

## **Abstract**

*This study was conducted to compile an academic text on changes to the Buleleng Regency Regional Regulation on Regional Spatial Planning. In this regard, a study of the problems, implications, considerations, and content material in the draft regional regulations was carried out through normative juridical and empirical juridical methods. The study results found five main problems faced, including problems in the settlement system, the infrastructure network system, in protected areas, in cultivation areas, and problems in green open spaces. These five problems have significant implications for the readiness of Buleleng Regency's human resources and infrastructure, including the burden of state finances. The study results also emphasize applying philosophical, sociological, and juridical foundations to the draft regional regulations that are in line with the philosophical view of Pancasila, following the character of North Bali and Tri Hita Karana and implemented by formal local government institutions. Finally, the material content regulated in regional regulations is a guideline for the spatial planning process in each development area of the Buleleng Regency so that the activities of implementing development programs are easier to implement.*

**Keywords:** *Regional Regulations Amendment, Regional Spatial Planning, Buleleng Regency*

## **PENDAHULUAN**

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang telah diubah dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja pada Pasal 17 terkait perubahan terhadap beberapa ketentuan dalam Undang-Undang 26 tahun 2007 pada angka 16 dimana ketentuan Pasal 26 diubah sehingga pada pasal 26 ayat (5) disebutkan bahwa Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten ditinjau kembali 1 (satu) kali pada setiap periode 5 (lima) tahun. Hal yang sama juga disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang pada Pasal 92 menyebutkan bahwa peninjauan kembali rencana tata ruang dilakukan 1 (satu) kali dalam setiap periode 5 (lima) tahunan. Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Buleleng Tahun 2013-2033 yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 sudah berjalan lima tahun pada Tahun 2018. Dalam kurun waktu tersebut ditemukan beberapa dinamika perubahan diantaranya perubahan peraturan rujukan, perubahan arah kebijakan pembangunan, perubahan pembangunan fisik di lapangan yang sangat pesat di Kabupaten Buleleng. Oleh karena itu dilaksanakan kegiatan Peninjauan Kembali RTRW Kabupaten Buleleng pada Tahun 2019 oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Buleleng.

Kegiatan Peninjauan Kembali yang telah dilaksanakan terhadap RTRW Kabupaten Buleleng pada tahun 2019 berpedoman pada ketentuan dalam Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2017 tentang Tata Cara Peninjauan Kembali Rencana Tata Ruang Wilayah. Peninjauan Kembali dilakukan melalui pelaksanaan kajian dan evaluasi, penilaian dan rekomendasi terhadap Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Buleleng Tahun 2013-2033. Berdasarkan hasil kajian dan evaluasi serta penilaian yang dilakukan Tim Peninjauan Kembali memberikan rekomendasi terhadap Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013 tentang RTRW Kabupaten Buleleng Tahun 2013-2033 berupa perubahan RTRW Kabupaten Buleleng. Perlunya perubahan RTRW Kabupaten Buleleng didasarkan atas penilaian pelaksanaan Perda Nomor 9 Tahun 2013 dengan skor 47,26 yang didapatkan dari hasil kombinasi penilaian terjadinya dinamika eksternal berupa perubahan kebijakan nasional, perubahan Perda RTRW Provinsi Bali serta perubahan Pedoman Penyusunan RTRW Kabupaten serta dinamika internal berupa perkembangan yang pesat di Kabupaten Buleleng. Di sisi lain, penerapan kebijakan satu peta juga sangat berpengaruh pada kualitas RTRW Kabupaten Buleleng.

Kegiatan Perubahan RTRW Kabupaten Buleleng berupa penyusunan kembali materi teknis yang disesuaikan dengan dinamika perubahan yang terjadi dan secara substansi disesuaikan dengan Permen ATR/BPN Nomor 11 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyusunan, Peninjauan Kembali, Revisi, dan Penerbitan Persetujuan Substansi Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi, Kabupaten, Kota dan Rencana Detail Tata Ruang. Perubahan RTRW Kabupaten Buleleng ini akan mengubah kembali Perda No. 9 Tahun 2013 tentang RTRW Kabupaten Buleleng Tahun 2013-2033.

Kabupaten Buleleng merupakan kabupaten yang memiliki luas wilayah terluas dari 9 (sembilan) Kabupaten dan Kota di Bali dengan luas wilayah 1.365,88 Km<sup>2</sup> (24,25% dari Luas Pulau Bali). Secara geografis Kabupaten Buleleng terletak pada 8°3'40" 8°23'00" Lintang Selatan dan 114°25'55" - 115°27'28" Bujur Timur yang posisinya berada di bagian utara Pulau Bali. Secara administrasi wilayah Kabupaten Buleleng mencakup 9 kecamatan, 129 desa definitif, 19 kelurahan, dan 169 Desa Pakraman, dengan batas-batas wilayah di sebelah barat Kabupaten Jembrana, di sebelah selatan Kabupaten Tabanan, Badung, dan Bangli, di sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Karangasem, dan di sebelah Utara berbatasan dengan laut Jawa dan Bali. Ditinjau dari luas wilayah masing-masing kecamatan, Kecamatan Gerokgak merupakan kecamatan terluas, yaitu 356,57 km<sup>2</sup> atau 26,11% dari luas Kabupaten Buleleng. Sedangkan luas wilayah paling sempit adalah Kecamatan Buleleng, yaitu 46,95 km<sup>2</sup> atau 3,44% dari luas Kabupaten Buleleng.

Tujuan Penataan Ruang Wilayah Kabupaten (yang tersusun dalam materi teknis perubahan RTRW Kabupaten Buleleng) yaitu untuk mewujudkan ruang produktif yang berkeimbangan dan berkarakter Bali Utara berlandaskan Tri Hita Karana pada tahun 2041. Hal ini berbeda dengan Tujuan Penataan Ruang yang dulu tercantum dalam Perda No. 9 Tahun 2013 tentang RTRW Kabupaten Buleleng Tahun 2013-2033 yaitu untuk mewujudkan ruang yang berkualitas, serasi, aman, nyaman, produktif, berjatidiri, berbudaya Bali berwawasan lingkungan dan berkelanjutan sebagai pusat pengembangan pertanian dalam arti luas, perikanan, industri dan pariwisata yang berlandaskan Tri Hita Karana.

Sejalan dengan perkembangan wilayah di Kabupaten Buleleng maka terdapat beberapa isu strategis wilayah di Kabupaten Buleleng diantaranya yaitu adanya rencana pengembangan Bandar Udara Baru di Bali Utara; rencana pembangunan jalan tol Soka-Celukanbawang, rencana pembangunan jaringan kereta api dan stasiun yang terintegrasi, rencana pengembangan Kawasan ITDC di Kecamatan Gerokgak; pengembangan Kawasan Terpadu Daerah di Kawasan Celukanbawang dan sekitarnya dan Kawasan Kubutambahan dan sekitarnya; berkembangnya Pusat Kegiatan Wilayah (PKW) Perkotaan Singaraja yang memicu berkembangnya pusat kegiatan baru; memiliki potensi sebagai kawasan minapolitan (Kelompok Nelayan di Desa Penuktukan dan Industri Garam di Desa Les), pelabuhan ikan di Desa Sangsit, dan Tambak Udang di Desa Bungkulan; memiliki potensi hasil pertanian terbesar di Provinsi Bali, potensi perkebunan untuk kegiatan agropolitan; serta terdapat Bendungan Titab sebagai penyedia Air Baku dan PLTA. Beberapa isu strategis yang berkembang tersebut serta perubahan tujuan penataan ruang wilayah di Kabupaten Buleleng tersebut akan mengubah landasan hukum bagi pelaksanaan pembangunan atau kegiatan pemanfaatan ruang di wilayah Kabupaten Buleleng yaitu Perda No. 9 Tahun 2013.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penyusunan naskah akademik ini dilakukan untuk memberikan dasar berpikir bagi pembuat kebijakan dan sebagai persyaratan perubahan produk hukum daerah yaitu berupa Perubahan Perda Nomor 9 Tahun 2013 tentang RTRW Kabupaten Buleleng Tahun 2013-2033.

## **METODE**

Berdasarkan urgensi yang telah diuraikan, diperlukan data dan informasi untuk kebutuhan penyusunan Naskah Akademik ini sebagai berikut. Data primer, meliputi data dan informasi tentang: (1) permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan masyarakat dalam proses perkembangan wilayah di Kabupaten Buleleng kedepannya, (2) strategi pemecahan permasalahan kehidupan masyarakat dan perkembangan wilayah di Kabupaten Buleleng kedepannya, (3) pertimbangan atau landasan filosofis,

sosiologis dan landasan yuridis dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan RTRW Kabupaten Buleleng dan (4) jangkauan, arah pengaturan dan materi muatan yang perlu diatur dalam rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan RTRW Kabupaten Buleleng. Sedangkan data sekunder yang digunakan adalah data tentang kondisi dan demografis Kabupaten Buleleng.

Data yang dikumpulkan dapat berupa data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama. Sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penelusuran pustaka, yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah metode yuridis normatif dan yuridis empiris.

Metode yuridis normatif digunakan untuk mengetahui landasan atau dasar hukum pengaturan suatu masalah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dan praktek pelaksanaannya yang dilihat dari peraturan kebijakan, keputusan dan tindakan pejabat atau organ pemerintah maupun pemerintah daerah lainnya yang terkait dengan masalah penelitian. Pendekatan teoritis dilakukan untuk mengetahui konsep ilmiah, landasan filosofis dan landasan politis suatu masalah yang diatur. Pembahasan dalam penelitian yuridis normatif dilakukan secara deskriptif analitis. Data penelitian didapatkan dari dokumen-dokumen. Dokumen yang dipilih adalah dokumen-dokumen yang terkait dan dapat menjawab permasalahan penelitian. Dokumen-dokumen tersebut meliputi dokumen-dokumen hukum dan literatur terkait, media massa dan lain-lain. Proses analisis dilakukan dengan pengelompokan data yang terkumpul dan mempelajarinya untuk menemukan prinsip-prinsip yang akan menjadi pedoman pembahasan. Prinsip-prinsip tersebut diperoleh dengan penafsiran terhadap bahan-bahan hukum serta konteks ruang dan waktu dokumen tersebut dibuat. Data dikumpulkan berdasarkan permasalahan tinjauan yuridis yaitu dasar pengaturan suatu masalah yang diatur. Selanjutnya dilakukan analisis yang menghubungkan antara tinjauan yuridis dengan tinjauan teoritis. Dengan demikian akan menghasilkan gambaran atas suatu masalah yang diatur. Metode yuridis normatif dilakukan melalui teknik studi pustaka dan teknik persandingan yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa perundang-undangan.

Metode yuridis empiris dilaksanakan dengan wawancara, rapat dengar pendapat, dan *focus group discussion* (FGD) yang melibatkan berbagai *stakeholder*, baik yang berasal dari pemerintah, dunia usaha, akademisi, LSM, pers, maupun tokoh masyarakat. Data yang telah dikumpulkan melalui metode yuridis empiris akan dianalisis secara deskriptif kualitatif yang mengacu pada teknik analisis data model interaktif menurut (Miles et al., 2014). Tahapan dalam analisis data ini meliputi kegiatan

pengelompokan data, reduksi data, display data dan terakhir menarik kesimpulan, dimana hasil akhir dari tahap ini adalah simpulan yang menjawab pertanyaan pokok masalah dan sesuai dengan tujuan kajian.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Kajian Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat**

Kebijakan penataan ruang Kabupaten Buleleng selain bertujuan untuk mewujudkan interaksi wilayah, juga tentunya bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan masyarakat dalam proses perkembangan wilayah di Kabupaten Buleleng. Permasalahan yang terjadi di Kabupaten Buleleng meliputi permasalahan yang berkaitan dengan komponen struktur ruang dan pola ruang. Adapun permasalahan utama dari setiap komponen adalah sebagai berikut.

#### 1) Permasalahan Pada Sistem Permukiman

##### a. Pengembangan wilayah

Rencana struktur ruang wilayah kabupaten merupakan kerangka tata ruang wilayah kabupaten yang tersusun atas konstelasi pusat-pusat kegiatan yang berhierarki satu sama lain yang dihubungkan oleh sistem jaringan prasarana wilayah kabupaten terutama jaringan transportasi. Pusat kegiatan di wilayah kabupaten merupakan simpul pelayanan sosial, budaya, ekonomi, dan/atau administrasi masyarakat di wilayah kabupaten. Mengingat pusat kegiatan yang berperan sebagai simpul dari berbagai pelayanan, maka sesuai dengan pedoman penyusunan RTRW yang tertuang pada Permen ATR/Kepala BPN No. 11 Tahun 2021, sistem perkotaan harus berdasarkan cakupan wilayah pelayanan kawasan perkotaan, kondisi geografis dan aksesibilitas serta menggambarkan hirarki pelayanan pada wilayah Kabupaten Buleleng. Sehingga perlu adanya pengembangan sistem perkotaan di kecamatan dengan sistem perkotaan Kawasan Singaraja secara terpadu, dan juga berbasis pada potensi wilayah. Berdasarkan potensi dan fungsi utama, wilayah Kabupaten Buleleng dapat dibagi menjadi tiga wilayah pengembangan. Pertama, wilayah Buleleng Timur yang dapat dikembangkan dengan fungsi utama sebagai pusat agrominapolitan. Kedua, wilayah Buleleng Tengah sebagai Pusat Kegiatan Wilayah, Ibu Kota Kabupaten dan pusat pelayanan umum. Ketiga, wilayah Buleleng Barat dapat dikembangkan dengan fungsi utama sebagai zona terpadu industri dan pariwisata.

- 2) Permasalahan Pada Sistem Jaringan Prasarana
- a. Pengembangan sistem jaringan transportasi udara
- Laju pertumbuhan penumpang di Bandara Ngurah Rai yang meningkat 6,1% antara Tahun 2016 sampai 2017 mengakibatkan ketimpangan pada kapasitas ideal bandara (Barawakya et al., 2019). Pembangunan bandara baru di wilayah Bali Utara sebagai pintu gerbang kedua wisatawan ke Bali sangat dibutuhkan dan sesuai. Selain untuk menurunkan ketimpangan kapasitas penumpang di Bandara Ngurah Rai, juga dimaksudkan untuk pemerataan pembangunan antara wilayah Bali Selatan dengan Bali Utara. Terdapat dua alternatif lokasi pembangunan bandara baru di wilayah Bali Utara, khususnya di Kabupaten Buleleng, yaitu di bagian timur di Kecamatan Kubutambahan dan di bagian barat di Kecamatan Gerokgak. Sebagai bandar udara pengumpul, penentuan lokasi bandara baru harus berdasarkan evaluasi kelayakan meliputi kelayakan pengembangan wilayah, ekonomi, finansial, teknis pembangunan, operasional, angkutan udara, lingkungan dan kelayakan sosial. Melalui evaluasi ketujuh kelayakan ini, maka pembangunan bandara akan memberikan dampak positif, terutama sebagai pintu gerbang kegiatan perekonomian di Kabupaten Buleleng. Pembangunan bandara baru akan meningkatkan pergerakan penumpang di wilayah Kabupaten Buleleng. Maka dari itu dibutuhkan perencanaan fasilitas bandara, khususnya sisi darat, sehingga dapat dilakukan pengembangan pada areal di sekitar bandara yang sesuai, dan analisis aksesibilitas dengan moda angkutan lain di wilayah Buleleng Barat, termasuk juga melakukan sinkronisasi dengan RTRW kabupaten lain yang berbatasan secara langsung, sehingga tarikan dan bangkitan pergerakan penduduk dapat dikendalikan. Perencanaan dan sinkronisasi ini diperlukan agar tercipta integrasi antar-moda transportasi.
- b. Pangkalan nelayan
- Kabupaten Buleleng dengan garis pantai sepanjang 157,05 km atau terluas di Provinsi Bali mendorong banyak masyarakat pesisir berprofesi menjadi nelayan. Tercatat Kabupaten Buleleng memiliki nelayan perikanan laut sebesar 5.779 dengan jumlah unit prasarana sebanyak 219 unit (BPS Kabupaten Buleleng, 2021). Akan tetapi potensi sumberdaya pesisir dan kelautan ini tidak sejalan dengan perekonomian nelayan. Pendapatan nelayan yang rendah berdampak pada kondisi dan kualitas permukiman nelayan yang kumuh (Christiawan & Budiarta, 2017). Ketersediaan sarana prasarana, termasuk di dalamnya teknologi kapal, pangkalan kapal dan kelembagaan nelayan adalah faktor utama yang berpengaruh signifikan terhadap pendapatan

nelayan (Putri & Budhi, 2019). Di sisi lain, konflik pemanfaatan wilayah pesisir, terutama antara kepentingan perikanan dan pariwisata mengakibatkan keterbatasan aktivitas melaut dari kelompok nelayan, dan bermuara pada penurunan pendapatan nelayan (Subagiyo et al., 2018). Berdasarkan pada permasalahan tersebut, maka pengembangan dan peningkatan pelabuhan pengumpul, baik regional maupun lokal dibutuhkan untuk menjaga stabilitas sektor perikanan Kabupaten Buleleng.

c. Pembangunan TPA

Sampah merupakan konsekuensi dari pertumbuhan jumlah penduduk dan peningkatan aktivitas manusia. Volume sampah yang dihasilkan sejalan dengan tingkat konsumsi (Christiawan, 2017; Suandana et al., 2011). Masalah ini berimplikasi terhadap peningkatan tekanan pada pemanfaatan ruang seperti pembangunan sarana dan prasarana persampahan (Irawan & Yudono, 2014). Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Buleleng mencatat jumlah timbulan sampah di Kabupaten Buleleng yang masuk ke TPA Bengkala Tahun 2017 sebesar 372 m<sup>3</sup> per hari dan mengalami peningkatan sebesar 432 m<sup>3</sup> per hari di Tahun 2018, dengan komposisi sampah terdiri dari sampah organik sebesar 80% sedangkan sampah anorganik sebesar 20%. Tingginya timbulan sampah tersebut jika tidak segera ditangani akan mempengaruhi perkembangan pariwisata di Kabupaten Buleleng. Peningkatan jumlah timbulan sampah menuntut adanya optimalisasi tempat pengolahan sampah terpadu (TPST) dan pembangunan TPA baru. Khusus dalam penentuan lokasi TPA baru harus dilakukan kajian zonasi penataan ruang berupa kawasan penyangga dan kawasan budi daya terbatas, sehingga sesuai dengan peruntukannya dan pemeratakan beban TPA yang sudah ada di wilayah Buleleng Timur.

3) Permasalahan Pada Kawasan Lindung

a. Indeks kualitas lingkungan hidup

Pada Tahun 2021 Dinas Lingkungan Hidup mencatat adanya peningkatan indeks kualitas lingkungan hidup (IKLH) di Kabupaten Buleleng dengan nilai 62,26 pada Tahun 2017 menjadi 71,46 pada Tahun 2020 dengan kategori nilai baik. Adapun indikator yang digunakan untuk menghitung IKLH mencakup: (1) Indikator Kualitas Air (IKA) dengan hasil perhitungan 64,17; (2) Indeks Kualitas Udara (IKU) dengan hasil perhitungan 88,52 dan; (3) Indeks Kualitas Tutupan Lahan (IKTL) dengan hasil perhitungan 52,44. Keberhasilan capaian ini tidak terlepas dengan upaya yang telah dilaksanakan meliputi pemantauan lingkungan, melaksanakan prokasih, rahabilitasi wilayah pesisir, pemeliharaan sumber-sumber air, pendataan proklamasi, desa sadar lingkungan dan pengawasan. Dalam

mendukung keberlanjutan kualitas lingkungan hidup, maka diperlukan pemantapan kawasan lindung sebagai limitasi bagi pengembangan wilayah dan penentuan arah pengembangan kawasan.

b. Pembangunan di kawasan sempadan pantai

Kawasan sempadan pantai adalah kawasan sepanjang pantai yang mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi pantai. Tujuan perlindungan adalah untuk melindungi wilayah pantai dari kegiatan yang mengganggu kelestarian fungsi pantai. Perubahan penggunaan lahan berpengaruh terhadap perubahan garis pantai di Kabupaten Buleleng. Salah satu kasus perubahan garis pantai terjadi di Kecamatan Gerokgak. Terdapat perubahan garis pantai dari Tahun 1997 sampai 2017 dengan perubahan terbesar berjarak 620,6 m. Perubahan tersebut akibat adanya alih fungsi lahan di beberapa wilayah pesisir seperti pembangunan tambak, pelabuhan, PLTU, infrastruktur pariwisata seperti hotel, dan jalan setapak (Indrawan et al., 2017). Dalam rangka mengantisipasi perubahan garis pantai, baik oleh faktor alam maupun faktor non-alam (khususnya pengembangan kawasan strategis pariwisata) diperlukan upaya pengelolaan untuk mengamankan fungsi lindung kawasan sempadan pantai, salah satunya dengan mengendalikan kegiatan pariwisata dan pelabuhan agar tidak mengurangi fungsi pantai.

c. Pembangunan di kawasan spiritual

Kawasan Tempat Suci adalah kawasan di sekitar pura yang perlu dijaga kesuciannya dalam radius tertentu sesuai status pura sebagaimana ditetapkan IV – 11 dalam Bhisama Kesucian Pura Parisadha Hindu Dharma Indonesia Pusat (PHDIP) Tahun 1994. Kawasan radius kesucian Pura Kahyangan Jagat, Pura Kahyangan Tiga dan pura lainnya mencakup seluruh Pura selain Pura Dang Kahyangan, Pura Kahyangan Jagat, Kahyangan tiga yang ada di tiap-tiap desa adat/pakraman beserta pura-pura dadia dan pura swagina di seluruh wilayah. Beberapa kawasan tempat suci ditetapkan sebagai kawasan pariwisata (Sudiarta, 2011). Untuk menghindari tumpang tindih penetapan kawasan, yang akan berdampak pada kesimpang-siuran pemanfaatan dan pengendalian ruang, maka diperlukan kejelasan terkait radius kesucian kawasan-kawasan spiritual yang ada di Kabupaten Buleleng.

4) Permasalahan Pada Kawasan Budidaya

a. Penggunaan lahan pertanian

Alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan pangan menuju kedaulatan pangan. Dinas Pertanian Kabupaten Buleleng mencatat dalam kurun

waktu dua tahun yakni 2017-2018, luas lahan pertanian yang mengalami alih fungsi mencapai 168 hektare. Ratusan hektare lahan pertanian itu berubah menjadi perumahan serta beralih komoditi dari persawahan menjadi tegalan. Alih fungsi lahan mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan, lingkungan fisik serta kesejahteraan masyarakat pertanian dan perdesaan yang kehidupannya tergantung pada lahannya (Arsini & Surata, 2020). Penetapan lahan pertanian merupakan upaya-upaya dalam penyelamatan lahan pertanian pangan, baik yang sudah ada atau cadangannya (Taufik et al., 2017). Upaya ini perlu ditindaklanjuti dengan mengidentifikasi lahan pertanian yang ada saat ini baik yang beririgasi dan tidak beririgasi dalam bentuk Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LCP2B).

b. Zonasi budidaya perikanan

Kecamatan Gerokgak merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Buleleng yang mengembangkan budidaya perikanan, khususnya ikan dengan karamba jaring apung, budidaya mutiara, tambak udang dan bandeng, budidaya rumput laut, budidaya mina padi, pembenihan serta penangkapan ikan. Potensi perikanan pembudidaya di Kecamatan Gerokgak mengalami perkembangan khususnya pembudidaya ikan dalam keramba jaring apung baik kerapu maupun kakap putih dengan luas potensi yang dimanfaatkan sebesar 66,92 Ha, Luas potensi yang dimanfaatkan untuk budidaya mutiara 110,9 Ha (Mustofa et al., 2020). Potensi budidaya perikanan di Kecamatan Gerokgak sebagai sentra perikanan di Kabupaten Buleleng harus mengikuti pembagian zonasi RZWP3K Provinsi Bali, sehingga pengembangan dan pengelolaan sumberdaya di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang ada di Kabupaten Buleleng menjadi optimal.

c. Pengembangan permukiman

Pertumbuhan penduduk mendorong peningkatan kebutuhan lahan, baik lahan untuk tempat tinggal, sarana penunjang kehidupan, industri, tempat pertanian, dan sebagainya. Penelitian Situmorang & Wesnawa, (2018) menunjukkan adanya pertumbuhan permukiman, khususnya di Kecamatan Buleleng dari Tahun 2000 sampai 2016 sebesar 42,7%. Penelitian ini juga menemukan bahwa arah pertumbuhan permukiman mayoritas mengarah ke arah pinggiran kota, khususnya di wilayah timur dan barat Kecamatan Buleleng. Pengembangan permukiman, baik pribadi maupun umum yang tidak terkendali akan mengakibatkan tingginya angka alih fungsi lahan di wilayah pinggiran. Salah satu bentuk permukiman yang berkembang adalah rumah bersubsidi. Rumah bersubsidi adalah

perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah (Sudianing et al., 2019). Dalam rangka menekan laju alih fungsi lahan dan pengembangan permukiman yang tinggi, maka diperlukan rencana kawasan permukiman yang meliputi rencana pengembangan kawasan permukiman, rencana pengelolaan kawasan perkotaan dan perdesaan, pertumbuhan pusat-pusat permukiman dan hirarki pusat-pusat permukiman. Di samping itu, kawasan permukiman yang direncanakan harus mengakomodasi lebar jalan yang sesuai, sehingga dalam keadaan darurat, mudah untuk melakukan evakuasi. Dengan demikian, permukiman yang diperuntukkan untuk tempat tinggal mendukung kehidupan dan penghidupan masyarakat.

d. Pengembangan kawasan pariwisata

Merupakan kawasan yang memiliki potensi daya tarik wisata yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisatawan dan memiliki atau berpotensi untuk pengembangan fasilitas pariwisata. Kabupaten Buleleng memiliki banyak daya tarik wisata alam dan budaya yang dapat dikemas ke dalam berbagai jenis paket wisata seperti wisata spiritual dan ekowisata. Akan tetapi, jarak ke ibu kota propinsi dan bandara udara yang cukup jauh, jalan yang berliku dan kurang tepatnya strategi promosi wisata menjadi kelemahan dalam pembangunan pariwisata, sehingga angka kunjungan wisatawan relatif rendah (Widiastini et al., 2012). Maka dari itu, perlu adanya integrasi secara terpadu dengan kawasan peruntukkan lainnya untuk mendukung destinasi pariwisata daerah Bali Utara, terutama kawasan-kawasan yang memiliki potensi untuk pengembangan pariwisata. Kawasan yang memiliki fungsi utama pariwisata dan yang berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi, sosial dan budaya, pemberdayaan sumber daya alam, daya dukung lingkungan hidup, serta pertahanan dan keamanan dapat dikembangkan sebagai kawasan strategis pariwisata. Di samping juga perlu mengatur peran pengelola objek wisata dan pengelola fasilitas wisata agar tidak terjadi persaingan yang tidak sehat.

5) Permasalahan Pada Ruang Terbuka Hijau

a. Luasan RTH Publik

Ruang Terbuka Hijau (RTH) secara umum dimaknai sebagai area yang memanjang, jalur, dan atau area yang mengelompok dengan sifat yang terbuka dan ditanami dengan tumbuhan, baik tumbuhan yang tumbuh secara buatan (sengaja ditanami) maupun yang tumbuh secara alami. Proporsi RTH publik pada wilayah kota, paling sedikit 20% dari luas wilayah kota, sedangkan luas RTH di perkotaan Singaraja masih seluas 0,9 persen, sehingga luasannya masih belum mencapai ketentuan (Saragih et al., 2021). Diperlukan langkah-langkah strategis untuk

meningkatkan persentase RTH publik di wilayah Kabupaten Buleleng, diantaranya dengan cara menetapkan kawasan yang tidak boleh dibangun, merencanakan pembangunan lahan hijau baru atau perluasan RTH melalui pembelian lahan dan mengembangkan koridor ruang hijau kota.

### **Kajian Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Diatur Dalam Perda Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampak Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara**

- 1) Kesiapan Sumberdaya Manusia  
 Hasil penyusunan naskah akademik sebagai pedoman bagi penyusunan Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Buleleng ini adalah sebuah produk peraturan yang dapat mengakomodasi kebutuhan ruang bagi masyarakat yang sesuai dengan kondisi, karakteristik dan daya dukung kawasan Kabupaten Buleleng yang terus berkembang. Dalam penyelenggaraan peraturan daerah ini sangat bergantung pada seberapa besar anggota masyarakat mengenal dan memahami tata ruang. Maka dari itu, diperlukan sumberdaya manusia yang memadai agar dapat melakukan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan dan pengawasan penataan ruang, serta koordinasi penyelenggaraan penataan ruang lintas sektor, lintas wilayah dan lintas pemangku kepentingan terkait.
- 2) Kesiapan Infrastruktur  
 Kesiapan infrastruktur untuk melaksanakan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Buleleng ini akan sangat membantu agar aturan yang dibuat mempunyai daya dukung dan daya guna, serta memiliki kekuatan hukum mengikat. Maka dari itu, dalam RTRW Kabupaten Buleleng telah diindikasikan kebijakan dan strategi penataan ruang wilayah terutama rencana struktur ruang dan rencana pola ruang yang harus dijadikan acuan seluruh dinas/instansi terkait. Dengan masuknya strategi penataan ruang kedalam RTRW, maka akan dapat menjamin kepastian hukum bagi proses penyiapan infrastruktur untuk mendukung implementasi dari strategi yang telah direncanakan.
- 3) Beban Keuangan Negara  
 Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Buleleng sangat esensial bagi proses pembangunan dan pengembangan wilayah Kabupaten Buleleng. Implementasi Peraturan Daerah tersebut membutuhkan peningkatan kapasitas SDM, kapasitas kelembagaan dan kapasitas sistem yang terkait dengan penataan ruang di seluruh dinas/instansi terkait. Kapasitas SDM mencakup aspek kognitif, afektif, serta

evaluatif individu dalam pelaksanaan RTRW. Sedangkan kapasitas kelembagaan meliputi kemampuan penguasaan pembuatan kebijakan publik, mulai dari tahapan perencanaan, hingga implementasi dan pengawasan. Sementara kapasitas sistem meliputi kemampuan untuk melembagakan keseluruhan kapasitas SDM dan kelembagaan sebagai sebuah prosedur, mekanisme, dan standar baku dalam proses pelaksanaan. Ketiga elemen tersebut harus dapat bersinergi untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Persoalan utama yang dihadapi adalah permasalahan biaya untuk keperluan peningkatan kapasitas baik kapasitas SDM, kapasitas kelembagaan maupun kapasitas sistem dalam melakukan koordinasi penyelenggaraan penataan ruang lintas sektor, lintas wilayah dan lintas pemangku kepentingan.

Kebutuhan anggaran selain untuk peningkatan kapasitas, juga dibutuhkan untuk proses sosialisasi dan proses penyiapan infrastruktur pendukung untuk melaksanakan Perda. Penyiapan infrastruktur pendukung salah satunya adalah proses pembebasan lahan untuk kepentingan umum agar strategi penataan ruang yang telah direncanakan berjalan sesuai dengan target yang ditentukan. Biaya tersebut tentunya sudah dianggarkan dalam program yang telah diindikasikan dalam RTRW. Namun biaya tersebut dan permasalahan yang dapat menimbulkan pembengkakan biaya pada proses pembebasan lahan dapat diminimalisir dengan adanya proses sosialisasi yang baik dan komprehensif kepada seluruh masyarakat dan stakeholder terkait tentang manfaat pengaturan wilayah dalam Perda tersebut.

### **Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis**

#### 1. Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dasar filosofis berkaitan dengan *rechtsidee* dimana semua masyarakat mempunyai keinginan tentang yang mereka harapkan dari hukum, misalnya untuk menjamin keadilan, ketertiban, kesejahteraan dan sebagainya. Cita hukum atau *rechtsidee* tersebut tumbuh dari sistem nilai mereka mengenai baik atau buruk, pandangan terhadap hubungan individu dan kemasyarakatan, tentang kebendaan, kedudukan wanita dan sebagainya (Ranggawijaya, 1998). Berdasarkan pada dasar tersebut, maka bagi pembentukan/pembuatan hukum atau peraturan

perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila, yakni:

- 1) Nilai-nilai religiusitas bangsa Indonesia yang terangkum dalam sila Ketuhanan Yang Maha Esa;
- 2) Nilai-nilai hak-hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terdapat dalam sila kemanusiaan yang adil dan beradab;
- 3) Nilai-nilai kepentingan bangsa secara utuh, dan kesatuan hukum nasional seperti yang terdapat di dalam sila Persatuan Indonesia;
- 4) Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat, sebagaimana terdapat di dalam Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan; dan
- 5) Nilai-nilai keadilan baik individu maupun sosial seperti yang tercantum dalam Sila Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kelima dasar filosofis tersebut harus tersurat maupun tersirat tertuang dalam suatu peraturan daerah bahkan alasan atau latar belakang terbentuknya suatu peraturan daerah harus bersumber dari kelima nilai filosofi tersebut.

Pemerintah Kabupaten Buleleng sebagai bagian dari NKRI merancang peraturan daerah tentang RTRW Kabupaten Buleleng dengan harapan agar dapat mewujudkan ruang produktif yang berkeimbangan dan berkarakter Bali Utara berlandaskan Tri Hita Karana. RTRW ini diharapkan dapat menjamin terciptanya lingkungan yang produktif dan berkualitas bagi kehidupan dan penghidupan masyarakat Kabupaten Buleleng, dengan memanfaatkan berbagai sumberdaya wilayah secara efektif, efisien dan berkelanjutan. RTRW Kabupaten Buleleng secara filosofis merupakan wadah yang berisikan nilai dan etika dalam mengkoordinasikan segala kegiatan pembangunan di Kabupaten Buleleng.

## 2. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Dasar sosiologis dari peraturan daerah adalah kenyataan yang hidup dalam masyarakat (*living law*) harus termasuk pula kecenderungan-kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat. Tanpa memasukan faktor-faktor kecenderungan dan harapan, maka peraturan perundang-undangan hanya sekedar merekam seketika (*moment opname*). Keadaan seperti ini akan menyebabkan kelumpuhan peranan hukum. Hukum akan tertinggal dari dinamika masyarakat. Bahkan peraturan perundang-undangan akan menjadi konservatif karena

seolah-olah pengukuhan kenyataan yang ada. Hal ini bertentangan dengan sisi lain dari peraturan perundang-undangan yang diharapkan mengarahkan perkembangan masyarakat.

Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh Negara dengan harapan dapat diterima dan dipatuhi oleh seluruh masyarakat secara sadar tanpa kecuali. Harapan seperti ini menimbulkan konsekuensi bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memperhatikan secara lebih seksama setiap gejala sosial masyarakat yang berkembang. Dalam hal ini Eugene Ehrlich mengemukakan gagasan yang sangat rasional, bahwa terdapat perbedaan antara hukum positif di satu pihak dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) di pihak lain. Oleh karena itu hukum positif akan memiliki daya berlaku yang efektif apabila berisikan, atau selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (Rasjidi, 1991). Dengan kata lain, suatu peraturan perundang-undangan akan berlaku secara efektif apabila dalam pembentukannya dilandasi oleh pertimbangan sosiologis yaitu menyangkut dengan kebutuhan masyarakat/aparatur pemerintah terhadap peraturan tersebut.

Secara geografis kondisi alam Bali Utara dipengaruhi oleh dua kenampakan utama, yaitu pantai dan pegunungan. Kabupaten Buleleng memiliki garis pantai terpanjang di Provinsi Bali, sehingga sebagian besar masyarakat pesisir berprofesi sebagai nelayan dan sebagian juga memanfaatkan potensi sumberdaya kelautan dan pesisir sebagai destinasi wisata. Sedangkan daerah belakangnya (*hinterland*) sangat potensial menghasilkan berbagai komoditas pertanian dan perkebunan. Kedua kenampakan ruang Kabupaten Buleleng ini memiliki keterkaitan yang kuat dalam membentuk ideologi Nyegara-Gunung di Bali Utara. Nyegara-Gunung merupakan ideologi yang menekankan pada jalinan kuat antara jalan laut (pelabuhan dan pantai/Segara) dan jalan darat (arah Gunung) yang saling melengkapi kebutuhan wilayah (Pageh & Rai, 2014). Ideologi Nyegara-Gunung tidak hanya terkait dengan aktivitas sosio-religius magis, tetapi juga berdimensi sosiokultural, sosial, ekonomi dan ekologis (Mudana, 2013). Aktualisasi ideologi Nyegara-Gunung ini dalam penataan ruang berkontribusi dalam mengatasi berbagai permasalahan, meliputi permasalahan sosial, lingkungan maupun pembangunan yang dihadapi oleh masyarakat Kabupaten Buleleng.

Secara demografis masyarakat Kabupaten Buleleng memiliki karakter kuat, khususnya masyarakat Kota Singaraja. Secara historis Kota Singaraja pernah berstatus sebagai Ibu Kota Sunda Kepulauan Kecil dan menjadi Ibu Kota Provinsi Bali, sehingga masyarakat Kota Singaraja terdiri atas beberapa

kelompok masyarakat non-lokal (etnis) pendatang mencakup masyarakat Kampung Bugis, Kampung Arab dan kelompok etnis Tionghoa (Riyanto et.al., 2016). Migran asal Jawa yang bermigrasi ke Kota Singaraja juga memperkaya warna sosiologis wilayah. Heterogenitas penduduk ini berimplikasi terhadap kehidupan dan penghidupan mencakup kebutuhan ruang, baik sebagai tempat tinggal maupun sebagai tempat aktivitas ekonomi serta berpotensi pada konflik penggunaan lahan Kota Singaraja khususnya, dan Kabupaten Buleleng pada umumnya.

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Buleleng Tahun 2013-2033 menjawab berbagai permasalahan tentang penyelenggaraan pembangunan serta pemanfaatan ruang yang ada sesuai dengan kebutuhan masyarakat di wilayah Kabupaten Buleleng berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dilihat dari aspek sosiologis, peran masyarakat dalam penataan ruang sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja adalah bahwa setiap orang dan pelaku usaha mencakup partisipasi dalam penyusunan rencana tata ruang, partisipasi dalam pemanfaatan ruang dan partisipasi dalam pengendalian pemanfaatan ruang. Dalam konteks ini partisipasi masyarakat adalah untuk berperan serta dalam penataan ruang serta menunjukkan adanya peningkatan kesadaran dan tanggung jawab terhadap pelaksanaan pembangunan di wilayah Kabupaten Buleleng. RTRW Kabupaten Buleleng secara sosiologis merupakan pelaksanaan pembangunan untuk mencapai kondisi ideal tata ruang wilayah Kabupaten Buleleng yang berkesesuaian dengan karakter masyarakat Bali Utara.

### 3. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Pembentukan peraturan perundang-undangan, haruslah mengacu pada landasan pembentukan peraturan perundang-undangan atau ilmu perundang-undangan, yang diantaranya landasan yuridis. Wiyono (2006) membagi landasan yuridis menjadi dua, yaitu:

- 1) Landasan yuridis dan sudut formal, yaitu landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi instansi/pejabat tertentu untuk membuat peraturan tertentu. Keberadaan peraturan daerah merupakan "*conditio sine qua non*" (syarat absolut/syarat mutlak) dalam rangka melaksanakan kewenangan otonomi. Peraturan daerah

harus dijadikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan urusan-urusan pemerintahan, di samping itu peraturan daerah juga harus dapat memberikan perlindungan hukum bagi rakyat di daerah.

- 2) Landasan Yuridis dan sudut materiil, yaitu landasan yang memberikan dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu.

Landasan yuridis juga menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Terdapat muatan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 9 Tahun 2013 tentang RTRW Kabupaten Buleleng Tahun 2013-2033 yang tidak harmonis atau tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, yaitu dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Bali Tahun 2009-2029. Merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 dan Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 3 Tahun 2020 termasuk juga berdasarkan hasil audiensi dan hasil analisis peninjauan kembali, maka perlu adanya penyesuaian-penyesuaian sebagai berikut:

- 1) Perubahan ketentuan, termasuk di dalamnya perubahan nomenklatur dan penambahan ketentuan diantaranya pada pasal-pasal yang terdapat pada Rencana Struktur Ruang Wilayah, Rencana Pola Ruang Wilayah, Pengembangan Kawasan Strategis, Arah Pemanfaatan Ruang, dan Ketentuan Pengendalian Pemanfaatan Ruang.
- 2) Penambahan muatan berupa pasal-pasal baru, terutama yang mengatur tentang: (1) ketentuan mengenai kawasan strategis nasional yang terdapat di Kabupaten Buleleng; (2) kebijakan pengembangan wilayah di Kabupaten Buleleng (pada sektor ruang industri, pariwisata, perdagangan jasa, ruang dan program pembangunan permukiman, ruang pertanian, ruang perikanan) dan; (3) peruntukan ruang pada sempadan pantai, sungai, situ, danau, atau waduk, sempadan tempat suci, jurang, dan mata air.
- 3) Penghapusan ketentuan pada pasal dan ayat, karena telah digabungkan pada pasal atau ayat tertentu, atau dikarenakan terdapat perubahan ketentuan pada pasal sebelumnya.
- 4) Perubahan judul dan urutan ketentuan, yang menyesuaikan terhadap isi muatan pada ketentuan pasal. Dalam hal penyusunan RTRW Kabupaten Buleleng maka Pemerintah Daerah merujuk pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-Undang

Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang yang menegaskan, bahwa Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah mengatur dan menyusun rencana tata ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini berarti pemerintah dan pemerintah daerah tidak dapat mengatur dan menyusun rencana tata ruang wilayah sepanjang tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Di sisi pengaturan dan penyusunan RTRW di luar atau tidak sesuai dengan apa yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan adalah tindakan yang melanggar hukum.

Pemerintah daerah dalam rangka pengaturan, pembinaan, pelaksanaan dan pengawasan penataan ruang, serta koordinasi penyelenggaraan penataan ruang lintas sektor, lintas wilayah dan lintas pemangku kepentingan memerlukan pelaksana penyusunan RTRW. Pelaksanaan penyusunan RTRW dilaksanakan oleh lembaga formal pemerintah kabupaten di bawah koordinasi Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Buleleng dan didukung oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait. Sebagai langkah-langkah koordinasi dalam penanganan penataan ruang, pembinaan dan pengembangan kebijakan tata ruang wilayah dan lintas sektor, koordinasi diselenggarakan dalam suatu tim koordinasi daerah, diantaranya adalah Tim Koordinasi Penataan Ruang Daerah (TKPRD) yang bersifat *ad hoc*. RTRW Kabupaten Buleleng secara yuridis merupakan dasar pertimbangan dan/atau ketentuan hukum dalam penyelenggaraan penataan ruang yang bersifat mengikat secara umum dan terdapat pertanggungjawaban konkrit berupa sanksi ketika nilai-nilai hukum peraturan daerah tersebut dilanggar.

### **Jangkauan, Arah Pengaturan, Dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah Kabupaten**

#### **1) Jangkauan dan Arah Pengaturan**

Jangkauan dan arah pengaturan dari Peraturan Daerah yang akan dibentuk ini adalah memberikan pedoman bagi Pemerintah daerah dalam memfasilitasi dan membimbing Organisasi Perangkat Daerah menetapkan pedoman perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian tata ruang yang berkelanjutan dengan peraturan daerah; dan dalam menetapkan pedoman perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian tata ruang yang berkelanjutan dengan peraturan daerah.

## 2) Ruang Lingkup Muatan

Materi yang akan diatur dalam penyusunan Perda RTRW Kabupaten Buleleng disesuaikan dengan Pedoman Penyusunan RTRW Kabupaten adalah seperti terlihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Muatan Materi Perda RTRW Kabupaten Buleleng

BAB I	Ketentuan Umum yang membahas tentang ketentuan-ketentuan dan pengertian-pengertian yang bersifat umum dari substansi peraturan daerah ini.
BAB II	Tujuan, Kebijakan, dan Strategi Penataan Ruang Wilayah Kabupaten dengan berdasarkan pada tujuan pembentukan ranperda ini untuk mewujudkan ruang produktif yang berkeimbangan berkarakter Bali Utara berlandaskan Tri Hita Karana pada tahun 2041.
BAB III	Rencana Struktur Ruang Wilayah Kabupaten, yang memetakan tentang sistem pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana wilayah di Kabupaten Buleleng ke depan.
BAB IV	Rencana Pola Ruang Wilayah Kabupaten, yang memetakan tentang perwujudan pola ruang wilayah yang meliputi kawasan lindung, kawasan budidaya dan penyediaan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan Kabupaten Buleleng ke depan.
BAB V	Arahan Pemanfaatan Ruang Wilayah Kabupaten, yang berisi indikasi program utama penataan ruang wilayah yang terdiri atas perwujudan struktur ruang wilayah kabupaten, perwujudan pola ruang wilayah kabupaten dan perwujudan kawasan strategis kabupaten.
BAB VI	Ketentuan Pengendalian Pemanfaatan Ruang Wilayah Kabupaten, merupakan ketentuan yang diperuntukan sebagai alat penertiban penataan ruang dalam rangka perwujudan rencana tata ruang wilayah kabupaten yang memuat ketentuan umum zonasi, ketentuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, ketentuan pemberian insentif dan disinsentif dan arahan sanksi.
BAB VII	Kebijakan Pengembangan Kawasan Strategis Kabupaten, yang memetakan tentang penataan ruang prioritas yang mencakup kawasan strategis nasional, kawasan strategis provinsi dan kawasan strategis kabupaten yang mempunyai pengaruh sangat penting dalam lingkup kabupaten terhadap ekonomi, sosial, budaya, pariwisata dan/atau lingkungan Kabupaten Buleleng ke depan.
BAB VIII	Kebijakan Pengembangan Wilayah Kabupaten, yang secara khusus menysasar pada sektor industri, pariwisata, perdagangan jasa, ruang dan program pembangunan permukiman, pertanian dan perikanan.
BAB IX	Peruntukan Ruang pada Sempadan, yang memberikan arahan pembangunan pada sekitar sempadan mencakup sempadan pantai, sungai, situ, danau, atau waduk, sempadan tempat suci, jurang, dan mata air.

BAB X	Tugas dan Wewenang
BAB XI	Peninjauan Kembali dan Penyempurnaan
BAB XII	Pengawasan Penataan Ruang
BAB XIII	Hak, Kewajiban, dan Peran Masyarakat, yang meliputi masyarakat berhak untuk berperan dalam proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang; dengan kewajiban mentaati perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang; dan peranan masyarakat dalam penyusunan perencanaan tata ruang.
BAB XIV	Kelembagaan, dalam rangka koordinasi penyelenggaraan penataan ruang dan kerjasama antar sektor atau antar daerah bidang penataan ruang dibentuk Tim Koordinasi Penataan Ruang Daerah (TKPRD) adalah badan yang bersifat <i>adhoc</i> .
BAB XV	Penyelesaian Sengketa
BAB XVI	Ketentuan Penyidikan
BAB XVII	Ketentuan Pidana
BAB XVIII	Ketentuan Sanksi
BAB XIX	Ketentuan Penutup

## SIMPULAN

Berdasarkan pada uraian pembahasan, adapun rangkuman pokok pikiran dalam naskah akademik ini adalah sebagai berikut. Perkembangan wilayah Kabupaten Buleleng dengan segala dinamikanya membawa implikasi terhadap berbagai permasalahan yang mencakup: (1) permasalahan pada sistem permukiman (khususnya keterpaduan antar-pusat kegiatan); (2) permasalahan pada sistem jaringan prasarana (khususnya pembangunan bandara baru, pangkalan nelayan dan penyediaan TPA baru); (3) permasalahan pada kawasan lindung (terutama pembangunan di kawasan sempadan pantai); (4) permasalahan pada kawasan budidaya (terutama alih fungsi lahan pertanian, zonasi budidaya perikanan dan pengembangan kawasan permukiman); dan (5) permasalahan pada RTH (khususnya pada luasan RTH publik yang belum mencapai target 20% dari luas kawasan). Dalam rangka mereduksi permasalahan tersebut, maka dilakukan Perubahan RTRW Kabupaten Buleleng yang disusun melalui pendekatan yang komprehensif dengan mempertimbangkan berbagai aspek dan berazaskan pada kaidah keselarasan, keberlanjutan, dan kelestarian. Perencanaan tata ruang wilayah, selain mengatur peruntukan penggunaan ruang yang memberikan manfaat yang optimal bagi masyarakat Kabupaten Buleleng, juga terkait dengan kegiatan pelayanan publik, dan dalam rangka kebijakan redistribusi sumberdaya. Penataan ruang wilayah Kabupaten Buleleng disusun dengan tiga landasan, yaitu landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis. Arah dan jangkauan pengaturan penataan ruang Kabupaten Buleleng merupakan pedoman bagi proses penataan ruang di setiap Wilayah Pembangunan (WP) di Kabupaten Buleleng yang didasari

pada prinsip pemanfaatan sumberdaya alam berasaskan keseimbangan lingkungan dan pembangunan yang berkelanjutan, sehingga kegiatan pelaksanaan program-program pembangunan di wilayah Kabupaten Buleleng lebih mudah untuk diimplementasikan. Arah dan jangkauan pengaturan penataan ruang ini diharapkan dapat menciptakan pertumbuhan dan perkembangan antarkegiatan di wilayah Kabupaten Buleleng yang sinergis dengan berlandaskan Tri Hita Karana.

Proses penyusunan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Buleleng harus berdasarkan peraturan perundang-undangan serta aspirasi masyarakat di Kabupaten Buleleng. Selain itu, dalam penyusunannya harus mempertimbangkan: (1) perkembangan permasalahan kabupaten dan hasil pengkajian kembali penataan ruang wilayah kabupaten; (2) pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi kabupaten; dan (3) daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Dalam pemanfaatan ruang dan pengendalian, diharapkan Pemerintah Kabupaten Buleleng beserta pihak swasta dan masyarakat dapat berperan aktif serta menjaga semua yang terkandung di dalamnya, baik sumberdaya alam maupun buatan sehingga terciptanya lingkungan yang kondusif serta kesejahteraan masyarakat dapat tercapai dengan baik. Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng perlu menyusun rekomendasi tentang skala prioritas penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang RTRW Kabupaten Buleleng yang mengakomodasi pemanfaatan ruang berdasarkan potensi unggulan yang dimiliki suatu wilayah, yaitu dengan mengembangkan: (1) wilayah Buleleng Timur dengan fungsi utama sebagai pusat kegiatan agrominapolitan; (2) wilayah Buleleng Tengah sebagai pusat kegiatan wilayah, Ibu Kota kabupaten dan pusat pelayanan umum; dan (3) wilayah Buleleng Barat dengan fungsi utama sebagai zona terpadu industri dan pariwisata. Prioritas penataan ruang ini diharapkan dapat memperkuat karakter Bali Utara dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Buleleng yang akan disusun.

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Buleleng diharapkan dapat menjadi sebuah solusi dalam mewujudkan pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Buleleng dalam berbagai aspek, khususnya dalam mencapai kondisi ideal ruang wilayah Kabupaten Buleleng. Pembentukan Peraturan Daerah tentang Perubahan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Buleleng diharapkan dapat menjadi salah satu acuan dalam menuju Kabupaten Buleleng yang produktif, berkeseimbangan dan berkarakter Bali Utara berlandaskan Tri Hita Karana.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arsini, N. L. B., & Surata, I. G. (2020). Akibat Hukum Dari Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Terhadap Penguasaan Dan Pemilikan Tanah Pertanian Di Kecamatan Buleleng, Kabupaten Buleleng. *Kertha Widya Jurnal Hukum*, 8(1), 1–20.
- Badan Pusat Statistik. (2021). *Buleleng Dalam Angka Tahun 2021*. Kabupaten Buleleng.
- Barawakya, I. B., Herijanto, W., Prastyanto, C. A., Widyastuti, H., & Ahyudanari, E. (2019). Analisa Lokasi dan Perancangan Fasilitas Sisi Udara Bandar Udara Bali Utara. *Jurnal Transportasi*, 2(1), 1–5.
- Christiawan, P. I. (2017). Karakteristik dan Kuantifikasi Bentuk Pengelolaan Sampah Perumahan. *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial*, 3(2), 84–95.
- Christiawan, P. I., & Budiarta, I. G. (2017). Entitas Permukiman Kumuh Di Wilayah Pesisir. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 6(2), 178–187.
- Indrawan, I. N. P., Damayanti, A., & Rustanto, A. (2017). Penggunaan Citra Landsat Untuk Analisis Perubahan Garis Pantai Akibat Perubahan Penggunaan Tanah (Studi Kasus: Kecamatan Gerokgak, Kabupaten Buleleng, Bali). *Seminar Nasional Geomatika 2017: Inovasi Penyediaan Informasi Geospasial Untuk Pembangunan Berkelanjutan*, 437–443.
- Irawan, A. B., & Yudono, A. R. A. (2014). Studi Kelayakan Penentuan Tempat Pemrosesan Akhir Sampah (TPA) Di Pulau Bintan Propinsi Kepulauan Riau. *Jurnal Ilmu Lingkungan*, 12(1), 1–11.
- Miles, M. ., Huberman, A. ., & Saldana, J. (2014). *Qualitative data analysis, a. Methods sourcebook. Edition 3*. Sage Publications.
- Mudana, I. W. (2013). Ideologi Nyegara Gunung: Sebuah Kajian Sosiokultural Kemiskinan Pada Masyarakat Pesisir Di Bali Utara. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 2(1), 138–149.
- Mustofa, B., Arthana, I. W., & Watiniasih, N. L. (2020). Kualitas Lingkungan Perairan Pantai Di Sekitar Lokasi Tambak Perikanan Kecamatan Gerokgak Kabupaten Buleleng. *Ecotrophic*, 14(2), 111–119.
- Pageh, I. M., & Rai, I. B. (2014). Identifikasi Pola Sosio-Kultural Nyegara Gunung Di Bali Utara (Dalam Perspektif Trihita Karana). *Jurnal Kajian Budaya*, 10(2), 21–44.

- Putri, K. P. S., & Budhi, M. K. S. (2019). Analisis Determinan Pendapatan Nelayan Di Kecamatan Tejakula Kabupaten Buleleng. *E-Jurnal Ekonomi Pembangunan Universitas Udayana*, 10(3), 1246–1271.
- Ranggawijaya, H. R. (1998). *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*. Mandar Maju.
- Rasjidi, L. (1991). *Filsafat Hukum: Apakah Hukum itu*. Remaja Rosdakarya.
- Saragih, A. R., Astawa, I. B. M., & Sarmita, I. M. (2021). Diversifikasi Potensi dan Fungsi Ruang Terbuka Hijau (RTH) Taman Kota Di Wilayah Kota Singaraja. *Jurnal Pendidikan Geografi Undiksha*, 9(1), 44–55.
- Situmorang, S., & Wesnawa, I. G. A. (2018). Pertumbuhan Permukiman Di Kecamatan Buleleng. *Jurnal Pendidikan Geografi Undiksha*, 6(1), 23–32.
- Suandana, I. N., Mardani, N. K., & Wardi, N. (2011). Persepsi Masyarakat Terhadap Pengelolaan Sampah Di Kota Singaraja, Kabupaten Buleleng, Provinsi Bali. *Ecotrophic*, 6(1), 50–55.
- Subagiyo, A., Kurniawan, N. T., & Yudono, A. (2018). Perencanaan Ruang Kawasan Pesisir Berdasarkan Daya Dukung Dan Kearifan Lokal (Studi Kasus: Kecamatan Gerokgak, Kabupaten Buleleng). *Jurnal Arsitektur Dan Perkotaan "KORIDOR"*, 9(2), 193–205.
- Sudianing, N. K., Widnyani, I. A. P. S., & Winarni, L. N. (2019). Implementasi Kebijakan Rumah Bersubsidi Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) Di Kabupaten Buleleng (Studi Terhadap Pelaksanaan Undang-Undang No. 1/2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman). *Locus Majalah Ilmiah FISIP*, 11(1), 116–132.
- Sudiarta, I. K. (2011). Penetapan Kawasan Tempat Suci Dan Kawasan Pariwisata Dalam Penataan Ruang Di Bali. *Masalah-Masalah Hukum*, 40(1), 66–72.
- Taufik, M., Kurniawan, A., & Pusparini, F. M. (2017). Penentuan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) Menggunakan Metode Multi Data Spasial Di Kecamatan Ngadirojo, Kabupaten Pacitan. *GEOID*, 13(1), 63–68.
- Widiastini, N. M. A., Andiani, N. D., & Trianasari. (2012). Strategi Pemasaran Pariwisata Di Kabupaten Buleleng, Bali. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 1(1), 1–19.

Wiyono, S. (2006). *Otonomi Daerah Dalam Negara Hukum Indonesia, Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif*. Faza Media.