

EKSISTENSI TATA RUANG DESA DALAM KERANGKA HUKUM PENGATURAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI KABUPATEN LOMBOK TIMUR

Oleh:

Lalu Arif Saptari¹, Arba², Widodo Dwi Putro³

¹Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Mataram, Indonesia

Email:arif_saptarimih18@gmail.com

²Fakultas Hukum Universitas Mataram, Indonesia

Email: arba_fhunram@unram.ac.id

³Fakultas Hukum Universitas Mataram, Indonesia

Email: widodo_fhunram@unram.ac.id

Abstrak

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana pengaturan perencanaan tata ruang desa sebagai panduan pembangunan desa berdasarkan peraturan perundangan dan bagaimana eksistensi penataan ruang wilayah yang berlaku di Desa dalam kerangka pengaturan perencanaan pembangunan di Kabupaten Lombok Timur. Hasil yang diperoleh dari penelitian ini adalah Perencanaan sebagai social reform. Dalam sistem ini, pemerintah sangat dominan. Sifat perencanaan: *centralized, for people, top-down*, berjenjang, dan dengan politik terbatas. Perencanaan sebagai policy analysis. Dalam sistem ini, pemerintah stakeholders memutuskan permasalahan dan menyusun alternatif kebijakan. Sifat perencanaan ini *decentralized, with people, scientific*, dan dengan politik terbuka. Perencanaan sebagai social learning. Dalam sistem pemerintah bertindak sebagai fasilitator. Sifat perencanaan: *learning by doing, decentralized, by people, bottom-up*, dan dengan politik terbuka. Perencanaan sebagai social transformation. Perencanaan inimerupakan kristalisasi politik yang berdasarkan pada idiologi kolektivisme komunitarian.

Kata Kunci : Tata Ruang, Desa, Perencanaan Pembangunan.

1. PENDAHULUAN

Hadirnya Undang-Undang Desa, yang menegaskan kewenangan pemerintah desa dalam menyusun rencana dan mengelola pembangunan di skala lokal desa, tentu saja memposisikan proses perencanaan tata ruang sebagai bagian yang signifikan dalam perencanaan pembangunan. Karenanya pertanyaannya muncul, sejauhmana posisi perencanaan tata ruang desa tersebut mendapatkan justifikasinya sementara Undang-Undang Penataan Ruang tidak mengatur kewenangan pemerintah desa untuk membuat perencanaan tata ruang dalam lingkup desa. Hal ini bertambah sumir karena di sisi lain Undang-Undang Desa juga tidak secara tegas dan detail bagaimana perencanaan tata ruang desa diatur.

Dalam Undang-Undang Penataan Ruang, rencana tata ruang berdasarkan wilayah administratif hanya mengenal 3 kategori yakni, Rencana Tata ruang Wilayah Nasional (RTRWN), Provinsi (RTRW Provinsi), Kabupaten (RTRW Kabupaten) atau Kota (RTRW Kota). Istilah yang berkaitan dengan Desa hanyalah terdapat pada frasa **tata ruang kawasan perdesaan** sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 5 ayat (4) Penataan ruang berdasarkan kegiatan kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan perdesaan. Dengan kata lain, istilah perdesaan hanya dipandang sebagai sebuah entitas ruang yang berdasarkan **kegiatan kawasan**.

Namun dalam konteks Undang-Undang Desa, kewenangan desa tidak hanya diperoleh melalui pelimpahan atau pemberian, karena desa memiliki kewenangan asli (*indigeneous authority* atau *genuine authority*) berdasarkan hak asal usul desa sesuai sistem nilai adat istiadat masyarakat setempat. Kewenangan yang diberikan oleh pemerintah di atasnya merupakan kewenangan tambahan dalam konteks menjalankan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan secara nasional.

Berdasarkan definisi tersebut di atas, maka desa menjalankan dua fungsi utama yakni fungsi pemerintahan (*local self government*) dan fungsi mengurus urusan masyarakat setempat sesuai dengan hak asal-usul dan hak tradisional (*self governing community*). Kedudukan Desa tercermin dalam Pasal 2 dan Pasal 5 Undang-Undang Desa.

Dalam konteks administratif, Desa berkedudukan dibawah pemerintah kabupaten/kota. Desa bukanlah pemerintahan otonom, karena Undang-Undang Dasar hanya mengakui pemerintah daerah otonom hanyalah pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten. Namun kedudukan administratif desa tersebut tidak menghilangkan hak dan kewenangan desa sebagai kesatuan masyarakat hukum untuk mengurus urusan urusan masyarakat sesuai dengan asal-usul dan adat istiadat yang masih hidup. Kewenangan ini jugalah yang membedakan desa dan kelurahan.

Proses pembangunan desa saat ini, belum memasukan klausul; ruang, tata ruang (wujud struktur ruang dan pola ruang) dan struktur ruang

(susunan pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional). Proses pembangunan desa masih berbicara tentang kawasan pedesaan yaitu kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi. Pada sisi lain belum mensinergikan pendekatan, ruang, tata ruang, pola ruang (distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya) dan penataan ruang. Akibatnya adalah potensi terjadi konflik, baik konflik agraris, maupun konflik kepentingan ekonomi antara masyarakat desa dengan pemilik modal.

Urgensi ketersediaan dokumen RTRW dan sinergisitas dokumen perencanaan pembangunan (desa), dalam konteks penataan ruang yaitu agar tersebutnya suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang berbasis pembangunan dan pengembangan ekonomi masyarakat (desa), sehingga masyarakat tidak hanya dipaksa untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan desa, namun pada sisilain, masyarakat tidak disediakan dan dijelaskan soal peta jalan RTRW dalam konteks sistem pembangunan desa.

Oleh karena alasan-alasan tersebut, perlu proses perencanaan tata ruang sebagai sebuah upaya penataan ruang (spasial) untuk tujuan pembangunan atau yang secara normatif, sebagai upaya pemanfaatan sumberdaya ruang agar sesuai dengan tujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Persoalan yang terjadi adalah ketidaksesuaian pengaturan sehingga tata ruang desa belum diakui sebagai sebuah produk masyarakat yang partisipatif yang semestinya dapat di wujudkan dengan perencanaan spasial merupakan rencana pemanfaatan ruang yang disusun untuk menjaga keserasian pembangunan antar sektor dalam rangka penyusunan program-program pembangunan dalam jangka panjang.

2. METODE PENELITIAN

Studi hukum sangatlah luas, oleh karena itu memerlukan pendekatan dalam mengkaji permasalahan yang diajukan agar pembahasannya secara relatif lebih fokus dan terarah. Guna menjawab serta menjelaskan permasalahan yang dirumuskan, penelitian hukum ini menggunakan pendekatan, yakni Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*); Studi ini memanfaatkan pandangan dan pemikiran para ahli yang dikenali secara konsepsional baik berkenaan dengan perlindungan hukum maupun penetapan hak.

Pendekatan ini bersifat kualitatif untuk memahami makna permasalahan substantif menyangkut nilai, azas dan norma serta peraturan hukum yang berlaku. Pendekatan Statuta atau peraturan perundangan (*Statute Approach*); Penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, maksudnya pengkajian mengenai berbagai peraturan hukum sebagai permasalahan utama penelitian dan Pendekatan Sosiologis (*Socio Legal Approach*); Merupakan pendekatan yang menganalisis tentang bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma itu bekerja di dalam masyarakat.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kebijakan Hukum Sebagai Haluan Penataan Ruang Di Kabupaten Lombok Timur

Penataan ruang adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Tata ruang sendiri adalah wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang baik direncanakan maupun tidak. Hampir sejalan dengan kepentingan secara terpadu, serasi, selaras, kebijakan lingkungan hidup, penataan ruang juga dilaksanakan bagi semua seimbang dan berkelanjutan dengan aspek keterbukaan, persamaan, keadilan dan perlindungan hukum sehingga tujuan penataan ruang dapat tercapai.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menyebutkan Perencanaan tata ruang dilakukan melalui proses dan prosedur penyusunan serta penetapan rencana tata ruang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; Rencana tata ruang ditinjau kembali dan atau disempurnakan sesuai dengan jenis perencanaan secara berkala; Peninjauan kembali dan atau penyempurnaan tata ruang sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilakukan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 24 ayat (3); Ketentuan mengenai kriteria dan tata cara peninjauan kembali dan atau penyempurnaan tata ruang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Perencanaan tata ruang juga mencakup perencanaan struktur dan pola pemanfaatan ruang yang meliputi tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara, dan tata guna sumber daya alam lainnya. Khusus yang mengatur tentang tata ruang yang berkaitan dengan fungsi pertahanan keamanan sebagai sub sistem perencanaan tata ruang, penyusunannya diatur dengan peraturan perundang-undangan. Pada prinsipnya, dalam penyusunan ataupun penyempurnaan rencana tata ruang suatu daerah tetap memperhatikan segi kemanfaatannya sesuai dengan spesifikasi daerah (*local specific*) dan kebutuhannya (*local need*). Hal ini dianggap sebagai sesuatu yang tidak boleh tidak diperhatikan dengan maksud rencana tata ruang tidak dengan mudah sekali mengalami perubahan atau lebih

pragmatis. Faktor-faktor yang diperhatikan dalam pemanfaatan ruang berupa pembiayaan dan jangka waktu. Rangkaian program pelaksanaan pembangunan sangat mempengaruhi pemanfaatan ruang dan juga rencana waktu termasuk mobilisasi, prioritas dan alokasi pendanaannya. Keadaan yang demikian persiapan program harus matang, bertahap dan terukur, karena sangat memungkinkan apabila pemanfaatan ruang juga dilakukan oleh masyarakat. Pengelolaan berarti juga penatagunaan, di dalamnya ada penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan yang terkondisi melalui lembaga yang ada sesuai bidang penatagunaan masing-masing agar memberikan kepada kepentingan masyarakat secara adil. Adanya pengaturan insentif yang bertujuan untuk memberikan rangsangan terhadap kegiatan yang seiring dengan tujuan rencana tata ruang

Kewenangan yang diberikan kepada Pemerintah Daerah dalam penataan ruangnya termasuk pengawasan dan penertiban adalah tepat dan sejalan dengan pembagian urusan pemerintahan. Hal yang dikecualikan dalam penyerahan urusan yaitu politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional serta agama. Meskipun demikian bahwa keserasian hubungan susunan pemerintahan harus tetap diperhatikan berdasarkan kriteria eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi.

Untuk mewujudkan tujuan nasional, pemanfaatan ruang ditetapkan adanya strategi dan arah kebijakan pengembangan pola pemanfaatan ruang wilayah nasional. Strategi dimaksud meliputi kebijakan dan strategi pengembangan struktur ruang dan pola ruang. Selain pengaturan secara yuridis dalam hal penataan ruang nasional, hal yang tidak kalah pentingnya adalah bagaimana pembangunan penataan ruang nasional harus berdasarkan dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*).

Menurut Hadjon, *governance* mengandung arti pemerintahan/lembaga. *Governance* berarti pelaksanaan pemerintahan. Dalam hal ini berarti *good government* adalah pemerintahan yang baik (lembaga), sedangkan *good governance* adalah pelaksanaan pemerintahan yang baik (pelaksanaannya), dikaitkan dengan penataan ruang, maka seharusnya Negara yang dipersonifikasikan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dalam melaksanakan penataan ruang melaksanakan tugas dan wewenangnya secara *good and clean governance* yang tercermin dalam kebijakan-kebijakan dalam merencanakan penataan ruang dengan memberi kesempatan adanya partisipasi sebesar-besarnya pada masyarakat. Partisipasi masyarakat merupakan salah satu elemen penting dalam *governance* untuk mendorong terciptanya *good governance*.

Peran serta masyarakat di bidang tata ruang semula diatur di dalam Peraturan Pemerintah

(PP) Nomor 69 tahun 1996 yang merupakan peraturan operasional dari Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang Peraturan Pemerintah tersebut berisi tentang Pelaksanaan hak dan kewajiban serta bentuk dan tata cara peran serta masyarakat dalam penataan ruang, setelah berlakunya Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 yang menggantikan Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 kemudian muncul kembali pengganti atas PP Nomor 69 Tahun 1996 yang pada tahun 2010 di tetapkan PP Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Masyarakat Dalam Penataan Ruang.

2. Penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Timur Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Renana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Lombok Timur

Berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Hierarki Peraturan Perundang-undangan, peraturan daerah merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang berada dibawah UUD 1945, Ketetapan MPR, Undang-undang/Peraturan pemerintah pengganti undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan presiden. Peraturan Daerah baik provinsi dan kabupaten/kota merupakan peraturan pelaksanaan dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, dan merupakan regulasi sebagai bentuk implementasi dari otonomi daerah. Dan dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembentukan Peraturan Daerah menjadi kewenangan oleh pejabat pemerintah daerah yaitu kepala daerah dan DPRD. Dalam pasal 25 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah pada Paragraf Kedua bagian keempat menyatakan secara jelas bahwa salah satu Tugas dan Wewenang serta Kewajiban Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yaitu mengajukan rancangan Perda dan menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.

Berdasarkan materi muatan Peraturan Daerah (perda) tersebut selain menampung mengenai kondisi daerah juga merupakan penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu pemerintah daerah kabupaten khususnya daerah Kabupaten Lombok Timur dalam penyusunan dan pembentukan peraturan daerah (perda) harus mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan daerah Kabupaten Lombok Timur yang disusun dan dibentuk berdasarkan dan mengacu pada penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi salah satunya yaitu Peraturan Daerah

mengenai Penataan Ruang. Oleh sebab itu, dibentuk beberapa peraturan daerah baik di tingkat provinsi maupun kabupaten khususnya Kabupaten Lombok Timur. Secara umum, tujuan RTRW Provinsi Nusa Tenggara Barat sebagaimana dijelaskan dalam pasal 5 Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 3 Tahun 2010 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Nusa Tenggara Barat Tahun 2009–2029 yakni mewujudkan ruang wilayah provinsi yang maju dan lestari melalui penataan ruang secara serasi, seimbang, terpadu dan berkelanjutan dalam rangka mendorong wilayah provinsi sebagai kawasan pengembangan agrobisnis dan pariwisata untuk meningkatkan daya saing daerah dengan tetap memperhatikan daya dukung lingkungan hidup dan kelestarian sumberdaya alam.

Kemudian, untuk menjalankan amanat dari Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 3 Tahun 2010 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Nusa Tenggara Barat Tahun 2009–2029, maka pemerintah Kabupaten Lombok Timur menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Timur Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Lombok Timur Tahun 2012-2032.

3. Peranan Penataan Ruang Desa Dalam Perencanaan Penataan Ruang Wilayah Di Kabupaten Lombok Timur

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, penyelenggaraan penataan ruang terdiri atas Kegiatan pengaturan penataan ruang, yaitu upaya pembentukan landasan hukum bagi pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam penataan ruang dan Kegiatan pembinaan tata ruang yaitu upaya untuk meningkatkan kinerja penataan ruang yang diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Adapun kegiatan pelaksanaan tata ruang yaitu upaya pencapaian tujuan penataan ruang melalui pelaksanaan perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Dalam hal penyelenggaraan, penataan ruang dilakukan oleh pemerintah dengan melibatkan peran masyarakat. Peran masyarakat dalam penataan ruang dilakukan antara lain melalui Partisipasi dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Partisipasi dalam pemanfaatan ruang dan Partisipasi dalam pengendalian pemanfaatan ruang.

Namun demikian realitas dalam praktik penataan ruang menunjukkan hal yang berbeda. Proses penataan ruang yang termanifestasi dalam penyusunan rencana tata ruang, selama ini masih bersifat general pada wilayah nasional, wilayah provinsi dan kabupaten/kota. Hal ini menunjukkan bahwa rencana tata ruang masih bersifat elitis dan kurang terlaksana. Artinya rencana tata ruang yang sudah ada kurang melibatkan masyarakat dalam

penyusunannya, kurang tersosialisasi kepada khalayak luas dalam operasionalisasinya dan masih terkesan hanya sebagai dokumen pelengkap.

Secara garis besar PP No. 68/2010 telah memberikan berbagai peluang kepada masyarakat untuk ikut terlibat di dalam penataan ruang. Hal itu tercermin dari tujuan pengaturan bentuk dan tata cara peran masyarakat dalam penataan ruang, yang meliputi menjamin terlaksananya hak dan kewajiban masyarakat di bidang penataan ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; mendorong peran masyarakat dalam penataan ruang; menciptakan masyarakat yang ikut bertanggung jawab dalam penataan ruang; mewujudkan pelaksanaan penataan ruang yang transparan, efektif, akuntabel, dan berkualitas; dan meningkatkan kualitas pelayanan dan pengambilan kebijakan penataan ruang.

Peraturan perundang-undangan yang telah memberikan peluang kepada pemerintah daerah untuk memposisikan masyarakat sebagai subyek dalam penataan ruang, perlu ditindaklanjuti dengan agenda-agenda penataan ruang yang partisipatif dan bersifat *bottom up*. Artinya, potensi besar yang dimiliki masyarakat luas dapat dikelola dan diakomodasikan dalam berbagai kegiatan penataan ruang baik pada tahapan perencanaan, pemanfaatan ruang sampai tahapan pengendalian pemanfaatan ruang secara partisipatif. Hal ini sejalan dengan pergeseran paradigma pembangunan ke arah partisipatoris berbasis masyarakat yang mengutamakan pelibatan masyarakat dalam berbagai tahapan pembangunan.

4. Peluang dan Tantangan Penataan Ruang Berbasis Desa

Kelahiran UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa membawa harapan baru, dimana desa dipandang sebagai sebuah entitas yang mampu memandirikan diri dengan mengembangkan aset-asetnya sebagai sumber penghidupan. Dalam konteks ini desa dianggap mampu melakukan pengelolaan kebijakan, perencanaan, keuangan, dan melakukan pelayanan dasar bagi warga masyarakat dalam rangka mempercepat peningkatan kesejahteraan dan kemandirian.

Pasal 69 Ayat (4) UU Desa menyebutkan bahwa Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa. Kemudian pada Pasal 84 Ayat (1) disebutkan bahwa Pembangunan Kawasan Perdesaan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan/atau pihak ketiga yang terkait dengan pemanfaatan Aset Desa dan Tata Ruang Desa wajib melibatkan Pemerintah Desa. Beberapa klausul dalam Undang-undang Desa secara eksplisit menyebut istilah "Tata Ruang Desa". Hal ini menunjukkan bahwa

regulasi tersebut memberikan peluang adanya inisiatif untuk membangun tata ruang desa.

Sebagai subjek yang mempunyai otoritas perencanaan dan pelaksanaan pembangunan desa, pemerintah desa mempunyai peluang untuk mensinkronkan perencanaan pembangunan dengan kebijakan penataan ruang yang ada di wilayahnya. Sistem dan mekanisme perencanaan pembangunan dan perencanaan tata ruang perlu dilakukan secara simultan melalui prinsip partisipatif dan *bottom up*. Dalam konteks ini, secara operasional partisipasi masyarakat dalam penataan ruang dapat dimulai dari wilayah desa sebagai basis pembangunan masyarakat. Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa sebagai kelembagaan pemerintahan yang paling banyak bersentuhan dengan masyarakat harus diberikan peran yang cukup dalam kegiatan perencanaan, pemanfaatan ruang sampai tahapan pengendalian pemanfaatan ruang. Pemerintahan Desa akan berperan sebagai fasilitator dalam kegiatan penataan ruang bagi masyarakat. Model Musyawarah Dusun perlu lebih dikembangkan di tingkat dusun untuk mengetahui kebutuhan masyarakat terhadap ruang. Berbagai hasil musyawarah dusun pada tingkat dusun dieksplorasi pada Musyawarah Desa pada tingkat desa. Pada tahapan inilah akan dihasilkan seketua meskipun masih sangat sederhana disain tata ruang untuk wilayah desa. Apabila disain tata ruang desa ini dijadikan embrio dalam kegiatan penataan ruang pada tingkat Kabupaten/Kota, maka partisipasi masyarakat dalam penataan ruang sudah mulai terwujud. Di samping itu, masyarakat akan ikut bertanggungjawab dalam mengamankan disain tata ruang yang sudah dihasilkan melalui kegiatan pemanfaatan ruang dan pengendalian ruang.

Peluang dan tantangan dalam mewujudkan penataan ruang berbasis desa perlu dilakukan dengan analisis potensi diri, baik potensi internal maupun eksternal. Berikut adalah contoh permasalahan di beberapa desa di Kabupaten Lombok Timur mengenai penataan ruang, yang diperoleh dari pengamatan penulis secara langsung, maupun dalam melakukan wawancara dengan narasumber.

Permasalahan yaitu Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten belum mampu menjadi instrumen pengendali perubahan penggunaan lahan, sehingga perkembangan wilayah menjadi tidak terkendali; Belum adanya rencana tata ruang wilayah pada level desa yang mampu menjadi instrumen pengendali yang dekat dan langsung menyentuh kehidupan masyarakat. Proses perubahan penggunaan lahan yang terjadi di wilayah desa tidak sepengetahuan perangkat desa dan masyarakat setempat. Kekuatannya yaitu Tersedianya sumberdaya manusia yang berkualitas di tingkat pemerintah daerah dan pemerintah desa; Adanya motivasi desa untuk maju; Berperannya masyarakat desa dalam pembangunan dan

pemerintahan desa, baik secara langsung maupun melalui Badan Permusyawaratan Desa dan Lembaga Kemasyarakatan Desa, Lembaga Adat Desa serta Kader-kader Desa; Jaringan kerjasama dan dukungan dari lembaga pendidikan dan kalangan Non Government Organisasi/Lembaga Swadaya Masyarakat (NGO/LSM). Kelemahannya yaitu Belum adanya persamaan persepsi terhadap keberadaan rencana tata ruang; Belum adanya keterkaitan antara pemerintah kabupaten dan desa dalam perencanaan dan pelaksanaan rencana tata ruang; Belum optimalnya mekanisme koordinasi antar *stake holder* yang terlibat dalam perencanaan dan pelaksanaan tata ruang; Belum optimalnya pengetahuan dan pemahaman mengenai pentingnya tata ruang desa

Peluangnya yaitu Munculnya kebijakan tentang otonomi daerah dan otonomi desa; Pergeseran pendekatan pembangunan dari *top down* ke *bottom up*; Menguatnya kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan dan pengawasannya.; Tersedianya dana yang dialokasikan, baik melalui APBN, APBD maupun dalam APB Desa. Ancamannya yaitu Munculnya egosektoral dalam kebijakan penataan ruang; Kurang tersedianya dana yang memadai; *Institutional Supporting* yang tidak konsisten; Belum adanya dasar legal formal tentang tata ruang wilayah desa.

Melihat kondisi diatas penulis dapat menyimpulkan mengenai teori efektifitas digunakan dalam kajian ini yang di tinjau dari Dalam perjalanan sejarah dunia perencanaan kota dan wilayah, dilakukan sebagai upaya pendekatan terminologi baru seperti *bottom-up planning*, *participatory planning*, *democratic planning*, *grass root planning*, *advocacy planning*, dan sebagainya yang menunjukkan adanya kesamaan dalam filosofi dasar, yaitu demokrasi, dimana anggota masyarakat harus memiliki kesempatan berperan serta didalam proses pengambilan keputusan untuk menentukan masa depan mereka. Model-model perencanaan sebelumnya dapat diparalelkan dengan klarifikasi perencanaan menurut kelembagaan ini. Model synoptic misalnya dapat dikategorikan perencanaan sebagai social reform. Sementara itu, *transactive planning* dikategorikan perencanaan sebagai *social learning*, dan *radical planning* dalam kategori perencanaan sebagai social transformation.

Persoalan dalam penerapan peraturan daerah tersebut menurut penulis dikarenakan pemerintah daerah Kabupaten Lombok Timur tidak secara cermat merumuskan dan menganalisa apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi suatu penerapan kebijakan publik. Hal ini tentu sangat berdampak pada ketidakefektifan berjalannya perda Kabupaten No. 2 Tahun 2012 tersebut karna berbagai persoalan sebagaimana yang penulis jelaskan diatas.

Public participation terkait erat dengan konsep *public interest*. Konseptualisasi public interest membawa implikasi tertentu dalam praktik perencanaan dan menjadi pertimbangan bagi *public planning* untuk berupaya memperbaiki hal-hal yang menjadi kepentingan publik (*public interest*). Dengan demikian, para perencana (*planners*) harus peduli mengarahkan agar *urban detision making* merefleksikan nilai-nilai komunitas (*comunity values*) melalui rational planning, dengan asumsi bawahan public interest merupakan sesuatu yang terlambat dalam komunity values, dan bahwa public interest tersebut dapat diidentifikasi. *Public interest* mencakup *public goods* dan *public policy*.

5. Strategi Mewujudkan Penataan Ruang Berbasis Desa

Beberapa agenda aksi yang perlu dilakukan setelah mencermati hasil analisis dalam penataan ruang antara lain Menyamakan persepsi segenap *stake holder* yang mempunyai kompetensi terhadap rencana tata ruang wilayah desa; meningkatkan pemahaman terhadap keberadaan rencana tata ruang wilayah desa; Meningkatkan partisipasi masyarakat dan aparat desa serta lembaga masyarakat desa; *Capacity building* untuk aparat desa dan tokoh masyarakat serta lembaga desa; Membangun mekanisme kerja antar pemerintah daerah dan pemerintah desa dalam penyusunan dan implementasi rencana tata ruang wilayah desa; Membangun mekanisme pengawasan terhadap pelaksanaan rencana tata ruang wilayah desa; Meningkatkan koordinasi dan sinergi antar *stake holder*, dan Menyusun perangkat peraturan perundang-undangan yang mengatur dan mengukuhkan rencana tata ruang wilayah desa.

Apabila beberapa agenda di atas dapat dijalankan secara konsisten, niscaya rencana tata ruang wilayah desa dapat terwujud. Terwujudnya ide dan gagasan tersebut tercermin dari beberapa indikator positif yang dengan mudah dapat diidentifikasi, yang meliputi Tumbuhnya kesadaran masyarakat desa tentang pentingnya keterlibatan masyarakat dalam penyusunan dan pelaksanaan rencana tata ruang wilayah desa; Munculnya pemanfaatan sumberdaya dalam bentuk pengembangan wisata desa, pengembangan ketahanan pangan desa dapat menjadi peluang dalam penataan ruang di level desa; Ditematkannya desa sebagai pelaku pembangunan secara aktif partisipatoris; Ditematkannya masyarakat desa sebagai pengendali perubahan penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah desa secara nyata.

Kondisi demikian hanya dapat diwujudkan apabila ada kebijakan yang mengatur secara eksplisit tentang kewenangan desa dalam penataan ruang. Secara kelembagaan desa merupakan entitas pemerintahan yang mandiri dan mendapatkan alokasi anggaran dari APBN secara langsung serta mempunyai kewenangan dalam perencanaan dan

pelaksanaan pembangunan di wilayah masing-masing. Namun demikian, agenda-agenda yang dilakukan desa tidak boleh bertentangan dengan kebijakan pemerintah kabupaten/kota atau pemerintahan di atasnya. Berbagai agenda di atas perlu dibingkai dengan strategi yang memungkinkan dioperasionalisasikan gagasan mewujudkan penataan tata ruang berbasis desa. Dalam konteks ini strategi yang dikedepankan menggunakan paradigma *land management*. Paradigma *land management* ini mengedepankan tiga aspek mendasar yakni kebijakan, kelembagaan dan infrastruktur. Berkenaan dengan hal ini pula, strategi yang dapat dimainkan untuk dapat mengimplementasikan agenda mewujudkan penataan ruang berbasis desa adalah Penguatan Kebijakan. Penguatan kebijakan dilakukan dengan melakukan terobosan peraturan perundang-undangan yang merupakan bentuk harmonisasi dan sinkronisasi antara UU Penataan Ruang dan UU Desa dalam bentuk Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden. Dengan pertimbangan percepatan pembangunan desa sekaligus memperkuat partisipasi masyarakat dalam penataan ruang yang bersifat bottom up, maka regulasi penataan ruang desa mutlak diperlukan. Regulasi ini juga menjadi instrumen yang cukup ampuh dalam kerangka pengendalian pemanfaatan ruang dan Penguatan Kelembagaan Desa dan SDM. Penguatan kelembagaan dan SDM, baik pada level kementerian, pemerintah daerah dan pendamping profesional di bidang penataan ruang merupakan kebutuhan yang urgent untuk dapat direalisasikan penataan ruang berbasis desa.

Penyediaan infrastruktur data dan informasi. Keberadaan data dan informasi keruangan yang detail dan berbasis bidang tanah merupakan infrastruktur utama untuk menjalankan agenda-agenda penataan ruang berbasis desa. Perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang dapat dijalankan secara efektif apabila menggunakan data yang akurat, valid dan berbasis bidang-bidang tanah. Dalam kerangka ini pula, agenda besar perwujudan pembangunan yang berkelanjutan secara nasional dapat didukung melalui penataan ruang berbasis desa.

4. KESIMPULAN

Melihat kondisi di atas penulis dapat menyimpulkan mengenai teori efektifitas digunakan dalam kajian ini yang di tinjau dari dalam perjalanan sejarah dunia perencanaan kota dan wilayah, dilakukan sebagai upaya pendekatan terminologi baru seperti *bottom-up planning*, *participatory planning*, *democratic planning*, *grass root planning*, *advocacy planning*, dan sebagainya yang menunjukkan adanya kesamaan dalam filosofi dasar, yaitu demokrasi, dimana anggota masyarakat harus memiliki kesempatan berperan serta didalam

proses pengambilan keputusan untuk menentukan masa depan mereka.

Persoalan dalam penerapan tata ruang desa menurut penulis dikarenakan pemda Kabupaten Lombok Timur tidak secara cermat merumuskan dan menganalisa apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi baik secara hukum, penegakan hukum, fasilitas pendukung, sosial budaya, pemahaman dan kesadaran terhadap hukum. Hal ini tentu sangat berdampak pada ketidakefektifan berjalannya regulasi ketataruangan. Dalam konteks Undang-Undang Desa, kewenangan desa tidak hanya diperoleh melalui pelimpahan atau pemberian, karena desa memiliki kewenangan asli (*indigeneous authority* atau *genuine authority*) berdasarkan hak asal usul desa sesuai sistem nilai adat istiadat masyarakat setempat. Kewenangan yang diberikan oleh pemerintah di atasnya merupakan kewenangan tambahan dalam konteks menjalankan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan secara nasional. Pasal 69 Ayat (4) UU Desa menyebutkan bahwa Rancangan Peraturan Desa tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, pungutan, tata ruang, dan organisasi Pemerintah Desa harus mendapatkan evaluasi dari Bupati/Walikota sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Desa. Kemudian pada Pasal 84 Ayat (1) disebutkan bahwa Pembangunan Kawasan Perdesaan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan/atau pihak ketiga yang terkait dengan pemanfaatan Aset Desa dan Tata Ruang Desa wajib melibatkan Pemerintah Desa. Beberapa klausul dalam Undang-undang Desa secara eksplisit menyebut istilah 'Tata Ruang Desa'. Hal ini menunjukkan bahwa regulasi tersebut memberikan peluang adanya inisiatif untuk membangun tata ruang desa.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Achmad KM, Mansyur. Dilema Desentralisasi (Berkah atau Petaka). Jurnal Transparansi. Vol.III No.1. 2011.
- Pasal 5 ayat (4) Undang-undang No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- Ernan Rustiadi, Sunsun Saeful-hakim dan Dyah R, Perencanaan dan Pengembangan Wilayah, Jakarta Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011.
- Soejono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, 2006
- Muchsin, Imam Koeswahyono, Aspek Kebijakan Hukum Penatagunaan Tanah Dan Penataan Ruang, Cetakan Pertama. Sinar Grafika. Jakarta. 2008
- Philippus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Yogyakarta: Gadjah Mada Indonesia, University Press, 1993.

Perundang-undangan

- Indonesia, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 2034)
- Indonesia, Undang-Undang Nomor. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembar Negara Nomor 68 tahun 2007, tambahan lembar Negara Nomor 4725)
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;