



Peran Masyarakat Adat Bali dalam Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang

Gede Ogiana¹, Putu Sri Ronita Dewi²

^{1,2}Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Perumahan dan Kawasan Permukiman
Provinsi Bali

email: ¹gedeogiana@gmail.com, ²srionitadewi@gmail.com



Sejarah Artikel

Diterima pada
23 September 2021

Direvisi pada
26 September 2021

Disetujui pada
6 Oktober 2021

Abstract:

Purpose: This study is to formulate policy models related to Balinese traditional community roles in approval of the suitability of spatial utilization activities to realize the implementation of spatial planning that preserves the natural environment, customs, traditions, culture, and local wisdom as the identity of Balinese.

Research methods: This study uses the descriptive-qualitative method through literature studies by analyzing various secondary data such as studies, journals, and related laws and regulations.

Results and discussion: The suitability of spatial use activities, abbreviated as KKPR, purpose to replace various spatial utilization permits. Publishing of the KKPR's approval is carried out by involving the considerations of the Spatial Planning Forum. Balinese traditional community who understands Balinese local wisdom can act as members in the Spatial Planning Forum and submit input about land used or spatial used with local wisdom.

Implication: The Balinese traditional community roles in the publishing of the suitability of spatial utilization activities or KKPR is expected to maintain Balinese traditional and cultural values and also preserve the natural environment and identity of the Balinese spatial.

Keywords: policy models, community roles, spatial utilization, Balinese traditional community.

Abstrak:

Tujuan: Artikel ini adalah untuk merumuskan alternatif model kebijakan terkait peran masyarakat adat Bali dalam persetujuan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang demi mewujudkan penyelenggaraan penataan ruang yang melestarikan lingkungan alam, adat istiadat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal sebagai jati diri masyarakat Bali.

Metode penelitian: Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelaah berbagai data sekunder seperti kajian, jurnal, materi teknis, serta peraturan perundang-undangan terkait.

Hasil dan pembahasan: Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang yang disingkat KKPR berfungsi menggantikan berbagai izin pemanfaatan ruang. Penerbitan Persetujuan KKPR dilakukan dengan melibatkan pertimbangan dari Forum Penataan Ruang. Masyarakat adat Bali yang memahami kearifan lokal Bali dapat berperan sebagai anggota di Forum Penataan Ruang dengan menyampaikan masukan mengenai pemanfaatan ruang dengan memperhatikan kearifan lokal.

Implikasi: Peran masyarakat adat Bali dalam penerbitan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang diharapkan dapat menjaga nilai-nilai adat dan budaya Bali dan melestarikan identitas ruang dan lingkungan alam Bali.

Kata kunci: model kebijakan, peran masyarakat, pemanfaatan ruang, masyarakat adat Bali.

PENDAHULUAN

Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya (Undang-undang No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang). Ruang memiliki jumlah yang terbatas, tetapi tingkat kebutuhan ruang terus meningkat setiap waktu. Peningkatan permintaan ruang dipengaruhi karena populasi manusia terus mengalami kenaikan serta diiringi semakin beragam aktivitas manusia yang perlu diwadahi pada ruang-ruang dengan fungsi tertentu. Padahal, ruang bukan hanya untuk manusia. Sesuai dengan definisi ruang pada Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007, ruang adalah tempat bagi manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara keberlangsungan hidupnya. Berbagai hal tersebut menjadi pendorong perlu dilakukannya penataan ruang suatu wilayah. Setiap ruang yang ada harus dimanfaatkan secara optimal dengan mempertimbangkan berbagai hal untuk dapat menjamin keberlangsungan hidup seluruh makhluk hidup dan keberlanjutan lingkungan. Hal ini pula sebagai pertimbangan diterbitkan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Pada Pasal 3 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang menyatakan bahwa penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan; terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Sebelum melakukan penataan ruang, perlu dilakukan pengamatan dan analisis karakteristik dari setiap ruang yang direncanakan. Setiap ruang memiliki karakteristik atau sifat yang beragam. Keragaman karakteristik ruang mempengaruhi kesesuaian jenis-jenis kegiatan pemanfaatan ruang yang dilakukan. Pemanfaatan ruang yang sesuai dengan sifat dan kemampuan ruang, maka dapat mengoptimalkan pemanfaatan ruang. Sedangkan, pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan kemampuannya dapat menyebabkan timbulnya potensi kerusakan atau bencana di masa depan. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam menyelenggarakan penataan ruang telah tertuang pada Pasal 6 Ayat 1 UU Nomor 26 Tahun 2007 yang menyatakan bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan memperhatikan: a) kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana; b)

potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan; kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup, serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai satu kesatuan; dan c) geostrategis, geopolitik, dan geoekonomi.

Salah satu hal yang diperhatikan dalam penyelenggaraan penataan ruang adalah sosial dan budaya suatu wilayah. Karakter sosial dan budaya di suatu wilayah tentu mempengaruhi bentuk dan karakter dari ruang-ruang wilayah tersebut. Kebudayaan masyarakat yang telah berlangsung terus menerus, membentuk ruang-ruang hingga suatu wilayah memiliki identitas ruang yang khas dan membedakannya dengan ruang di wilayah lainnya. Salah satu provinsi di Indonesia yang memiliki kekayaan budaya yang kuat sehingga membentuk identitas keruangannya adalah Provinsi Bali dengan pola tata ruang tradisional Bali, kebudayaan Bali, dan masyarakat adat Bali.

Tata ruang tradisional Bali dipengaruhi oleh berbagai konsep dan falsafah yang dipercaya oleh masyarakat Bali. Arwati (2006), Gelebet (1985), Jiwa Atmaja (2003) dalam Wesnawa (2010), Suartika (2010), Susanta (2017), Putra (2020) dan Dwijendra (2003) menyatakan bahwa tata ruang tradisional Bali mengaktualisasikan konsepsi-konsepsi ajaran Agama Hindu seperti konsep *rwa bhineda*, konsepsi *Tri Hita Karana*, konsep *Tri Angga*, konsep *Tri Mandala*, konsep *Catus Patha*, konsep *Sanga Mandala*, dan konsep *Asta Kosala Kosali*. Konsepsi-konsepsi tersebut diyakini dan diamalkan oleh masyarakat Bali hingga menjadi kearifal lokal, adat dan budaya Bali dalam perilakunya memanfaatkan atau menggunakan ruang.

Koentjaraningrat dalam Prayogi dan Danial (2016) menyatakan bahwa kebudayaan berasal dari kata latin "*colere*" yang artinya mengolah atau mengerjakan. Pada perkembangannya, definisi kebudayaan diartikan sebagai keseluruhan upaya, tindakan, sistem nilai dan hasil karya manusia dalam kehidupan masyarakat yang diperoleh melalui proses belajar. Parsudi Suparlan (1986) menyatakan bahwa kebudayaan sebagai seperangkat model pengetahuan yang digunakan manusia sebagai pedoman dalam berinteraksi dengan lingkungannya. Jadi, dapat disimpulkan bahwa kebudayaan adalah hasil atau produk dari kebiasaan yang dilakukan sekelompok masyarakat dalam kehidupan sehari-harinya, dilakukan dalam kurun waktu lama dan diwariskan secara turun temurun. Kebudayaan Bali dapat didefinisikan sebagai hasil perilaku dan hasil ekspresi dari hubungan interaksi masyarakat Bali dengan alam lingkungannya. Secara kosmologi, masyarakat Bali membedakan alam lingkungan menjadi 2 macam yaitu alam *sekala* (alam nyata atau alam imanen) dan alam *niskala* (alam tidak nyata atau lingkungan spiritual).

Seiring berjalannya waktu dan desakan dari berbagai faktor, kecenderungan perkembangan pemanfaatan ruang di Bali menunjukkan perkembangan yang tidak berorientasi pada lingkungan. Alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non-pertanian terus mengalami peningkatan. Pesatnya perkembangan pariwisata di Bali juga menjadi penyebab meningkatnya kebutuhan ruang-ruang pendukung kegiatan bidang pariwisata. Jika hal ini diabaikan, dapat menyebabkan ketidakseimbangan lingkungan dan mulai memudarnya identitas ruang Bali.

Pada praktik di lapangan, sesungguhnya telah dilakukan pencegahan. Sebelum masyarakat dapat menggunakan suatu ruang, masyarakat tersebut harus memiliki izin untuk memanfaatkan ruang tersebut sesuai dengan peraturan rencana tata ruang yang dimiliki daerah tersebut. Ini merupakan bentuk pencegahan kesalahan atau ketidaksesuaian dalam kegiatan pemanfaatan ruang. Menurut Peraturan Presiden No 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, Rencana Tata Ruang (RTR) sebagai hasil dari perencanaan tata ruang merupakan acuan bagi penerbitan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR); pemanfaatan ruang untuk seluruh kegiatan pembangunan sektoral dan pengembangan wilayah dan kawasan yang memerlukan ruang; dan penerbitan perizinan berusaha terkait pemanfaatan di Laut serta pemberian hak atas tanah dan hak pengelolaan. Dengan kata lain, rencana tata ruang menjadi acuan bagi masyarakat dalam memanfaatkan ruang. Jadi, rencana tata ruang menjadi acuan dalam perizinan pemanfaatan ruang.

Masyarakat adat Bali perlu berkontribusi dan berperan dalam menjaga adat dan budaya Bali khususnya dalam tata ruang tradisional Bali. Hal ini karena masyarakat adat Bali yang memahami tentang kondisi dan karakteristik ruang-ruang di Bali. Peran masyarakat dalam penataan ruang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yaitu Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Peraturan Pemerintah Nomor 68 tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dan Permendagri Nomor 4 tahun 2019 tentang Tata Cara Peran Masyarakat dalam Perencanaan Tata Ruang di Daerah. Namun, tata cara peran masyarakat dalam pemanfaatan ruang khususnya perizinan pemanfaatan ruang belum memiliki pedoman teknis tersendiri.

Oleh karena itu, perlu adanya upaya merumuskan alternatif model kebijakan mengenai peran masyarakat dalam perizinan pemanfaatan ruang atau yang saat ini dikenal dengan nomenklatur Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) yang berbasis adat dan budaya Bali, yaitu kebijakan KKPR yang memperhatikan peran

pemerintah daerah dan masyarakat adat Bali. Harapannya, keberadaan masyarakat adat Bali dalam proses KKPR dapat memberikan saran, usul, dan pendapat/pertimbangan terkait pengamalan adat istiadat dan kearifan lokal budaya Bali di dalam perizinan pemanfaatan ruang sehingga dapat menjaga kelestarian lingkungan alam, adat istiadat, tradisi, seni dan budaya, serta kearifan lokal sebagai jati diri masyarakat Bali. Penelitian ini bermanfaat sebagai saran dan masukan kepada pemerintah daerah dalam menyusun kebijakan dan peraturan perundang-undangan di bidang penataan ruang khususnya pedoman teknis tentang pelaksanaan perizinan pemanfaatan ruang.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini memakai pendekatan deskriptif-kualitatif. Pendekatan kualitatif menurut Sugiyono (2010: 9) adalah “metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah (sebagai lawannya adalah eksperimen) di mana peneliti adalah sebagai instrument kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian lebih menekankan makna dari pada generalisasi”. Senada dengan pernyataan Sugiyono, Moleong (2005) juga mengemukakan bahwa pendekatan penelitian kualitatif adalah pendekatan penelitian dengan cara kerja memahami suatu fenomena pada objek penelitian dalam suatu konteks yang khusus. Pertimbangan pendekatan penelitian ini digunakan adalah objek penelitian yang diteliti memiliki keunikan yaitu adat dan budaya Bali yang menjadi basis dalam merumuskan kebijakan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang. Secara nasional, kebijakan KKPR memang sudah dirumuskan oleh kementerian/lembaga yang mempunyai tugas dan fungsi di bidang tata ruang. Namun, kebijakan nasional tersebut belum mewadahi adat dan budaya Bali yang unik dan menjadi identitas masyarakat Bali dalam bidang tata ruang.

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini adalah studi kepustakaan atau literatur. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder berupa data dan informasi dari buku, hasil penelitian atau kajian, dan peraturan perundang-undangan terkait.

Teknik analisis data pada penelitian ini terdiri dari tiga bagian. Bagian pertama adalah Mendeskripsikan kebijakan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang sesuai peraturan perundang-undangan. Analisis dilakukan dengan menghimpun dan menelaah data sekunder serta menyajikan informasi tersebut dalam bentuk deskripsi dan gambar. Bagian kedua adalah menganalisis peran pemerintah daerah dan desa adat dalam kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang agar dapat berjalan dengan

sinergi mewujudkan tujuan penataan ruang berbasis budaya dijiwai oleh filosofi Tri Hita Karana yang bersumber dari nilai-nilai kearifan lokal Sad Kerthi. Analisis dilakukan dengan menyandingkan atau mengkomparasi peran pemerintah daerah dan desa adat dalam kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang. Hasil komparasi tersebut menunjukkan kesenjangan yang terjadi antara kebijakan pemerintah daerah dengan kebijakan desa adat. Bagian ketiga, menelaah dan merumuskan alternatif pemodelan kebijakan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang yang berbasis adat dan budaya Bali.

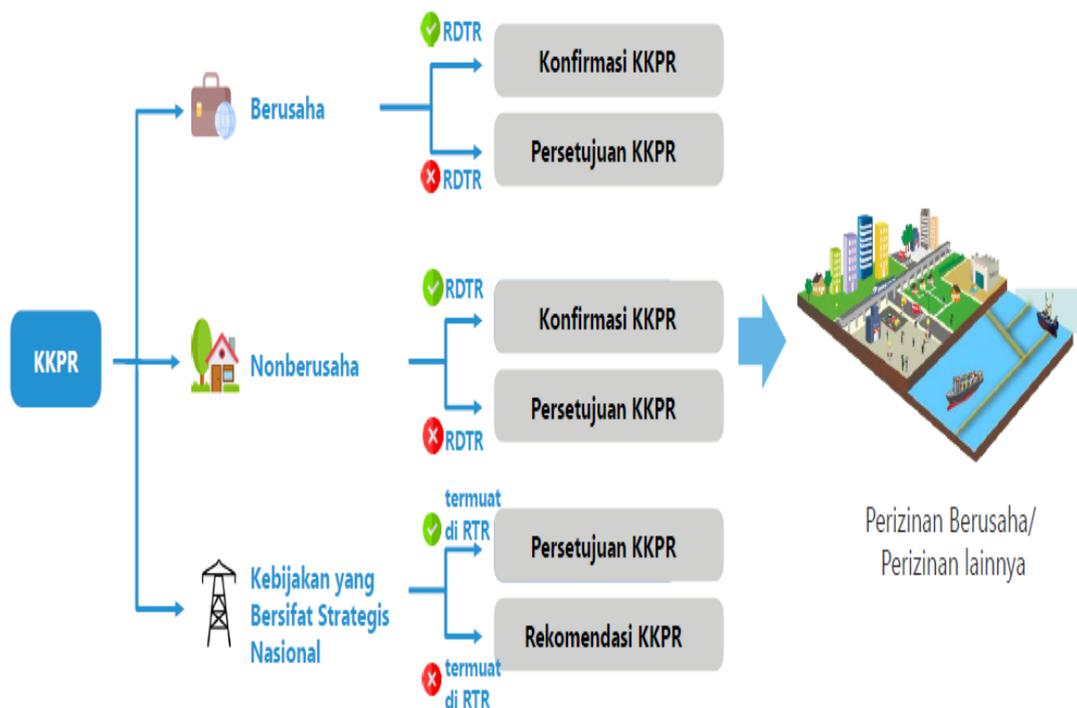
HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 mengubah izin pemanfaatan ruang pada peraturan pemerintah sebelumnya (Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang) menjadi Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang. Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang yang disingkat KKPR adalah kesesuaian antara rencana kegiatan pemanfaatan ruang dengan Rencana Tata Ruang (RTR), yang diterbitkan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional. KKPR menggantikan berbagai izin pemanfaatan ruang seperti izin prinsip, izin lokasi, izin penggunaan pemanfaatan tanah dan izin mendirikan bangunan yang sebelumnya menjadi kewenangan Pemerintah Daerah.

Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang terdiri dari 3 jenis yaitu Konfirmasi KKPR, Persetujuan KKPR, dan Rekomendasi KKPR. Konfirmasi KKPR adalah dokumen yang menyatakan kesesuaian antara rencana kegiatan pemanfaatan ruang dengan RDTR. Persetujuan KKPR adalah dokumen yang menyatakan kesesuaian antara rencana kegiatan pemanfaatan ruang dengan RTR selain RDTR. Rekomendasi KKPR adalah dokumen yang menyatakan kesesuaian rencana kegiatan pemanfaatan ruang yang didasarkan pada kebijakan nasional yang bersifat strategis dan belum diatur dalam RTR dengan mempertimbangkan asas dan tujuan Penyelenggaraan Penataan Ruang. Konfirmasi KKPR, Persetujuan KKPR, dan Rekomendasi KKPR harus diberikan dengan mempertimbangkan tujuan penyelenggaraan penataan ruang, salah satunya pemanfaatan ruang yang berkelanjutan. Berdasarkan PP No 21 Tahun 2021, pemanfaatan ruang yang berkelanjutan dicapai dengan mengedepankan konsep *safeguarding* dalam pemanfaatan ruang, antara lain memperhatikan: aspek keamanan/keselamatan/pengurangan risiko bencana; aspek ketahanan pangan nasional; aspek kelestarian lingkungan; aspek penciptaan lapangan kerja dan

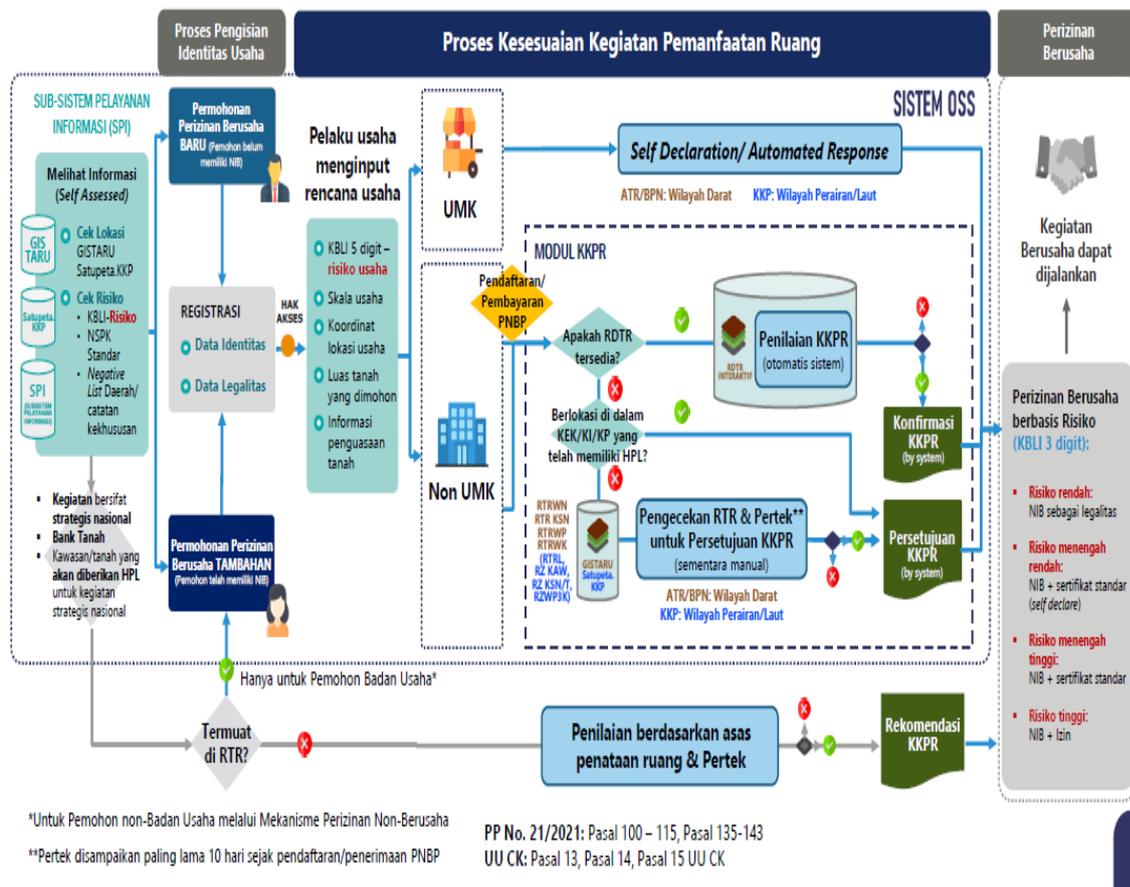
peningkatan ekonomi lokal/regional/nasional; aspek kerawanan sosial; dan aspek pertahanan dan keamanan.



Gambar 1. KKPR berdasarkan jenis kegiatannya
(Sumber: Sosialisasi PP Nomor 21 Tahun 2021 Kementerian ATR/BPN)

Pelaksanaan KKPR dibedakan menjadi 3 jenis berdasarkan jenis kegiatannya yaitu KKPR untuk kegiatan berusaha; KKPR untuk kegiatan nonberusaha; dan KKPR untuk kegiatan yang bersifat strategis nasional. Kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang untuk kegiatan berusaha meliputi kegiatan berusaha untuk non-UMK dan kegiatan berusaha untuk UMK.

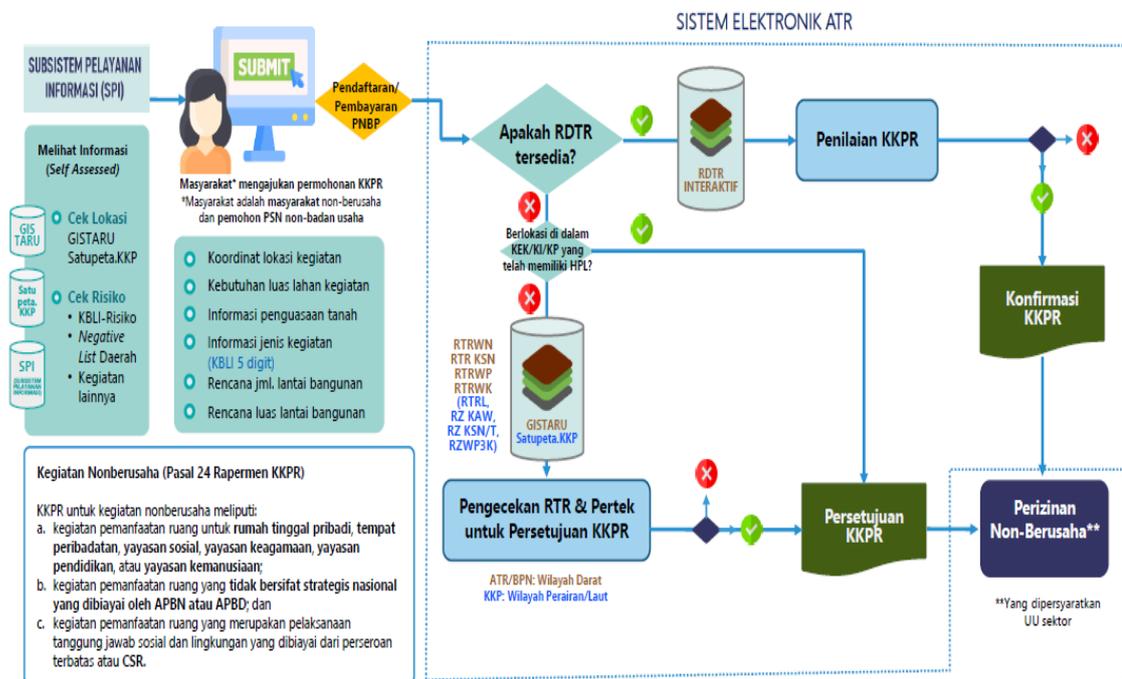
KKPR untuk kegiatan berusaha untuk kegiatan berusaha non-UMK dapat diperoleh melalui OSS (One Single Submission) atau perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik. OSS adalah perizinan berusaha yang diterbitkan oleh lembaga OSS untuk dan atas nama menteri, pimpinan lembaga, gubernur, atau bupati/walikota kepada pelaku usaha melalui sistem elektronik yang terintegrasi. Pelaksanaan KKPR untuk kegiatan berusaha non-UMK dilakukan melalui konfirmasi KKPR dan persetujuan KKPR. Jika lokasi rencana kegiatan pemanfaatan ruang yang diajukan memiliki RDTR, maka proses penerbitan konfirmasi KKPR untuk kegiatan berusaha paling lama 1 (satu) hari sejak pendaftaran atau pembayaran penerimaan negara bukan pajak. Namun, jika lokasi rencana kegiatan pemanfaatan ruang yang diajukan belum tersedia RDTR, maka proses KKPR dilakukan melalui mekanisme persetujuan KKPR.



Gambar 2. Proses KKPR dalam kegiatan berusaha
(Sumber: Sosialisasi PP Nomor 21 Tahun 2021 Kementerian ATR/BPN)

Proses persetujuan KKPR juga dilaksanakan melalui OSS. Perbedaan dengan konfirmasi KKPR adalah proses persetujuan KKPR diberikan setelah dilakukan kajian dengan menggunakan asas berjenjang dan komplementer berdasarkan RTR di tingkat kabupaten, kota, provinsi, hingga nasional. Selain itu, penerbitan persetujuan KKPR ini juga memperhatikan pertimbangan teknis pertanahan. Pertimbangan teknis pertanahan dilakukan oleh kantor pertanahan paling lama 10 (sepuluh) hari terhitung sejak pendaftaran atau pembayaran penerimaan negara bukan pajak. Jika pertimbangan teknis tidak dikeluarkan dalam jangka waktu tersebut, maka kantor pertanahan dianggap telah memberikan pertimbangan teknis. Jangka waktu penerbitan persetujuan KKPR untuk kegiatan berusaha non-UMK paling lama 20 hari dihitung sejak pendaftaran atau pembayaran penerimaan negara bukan pajak. Jika persetujuan KKPR ini belum diterbitkan oleh menteri, gubernur, bupati atau wali kota sesuai kewenangannya, maka persetujuan KKPR akan diterbitkan oleh lembaga OSS. Persetujuan KKPR untuk kegiatan berusaha diterbitkan dengan pertimbangan Forum Penataan Ruang. Bagi kegiatan berusaha untuk UMK tidak melalui proses penerbitan

KKPR. Pelaku UMK hanya perlu melakukan *self declaration/automated response* dalam bentuk pernyataan mandiri bahwa kegiatan usahanya telah sesuai dengan RTR.

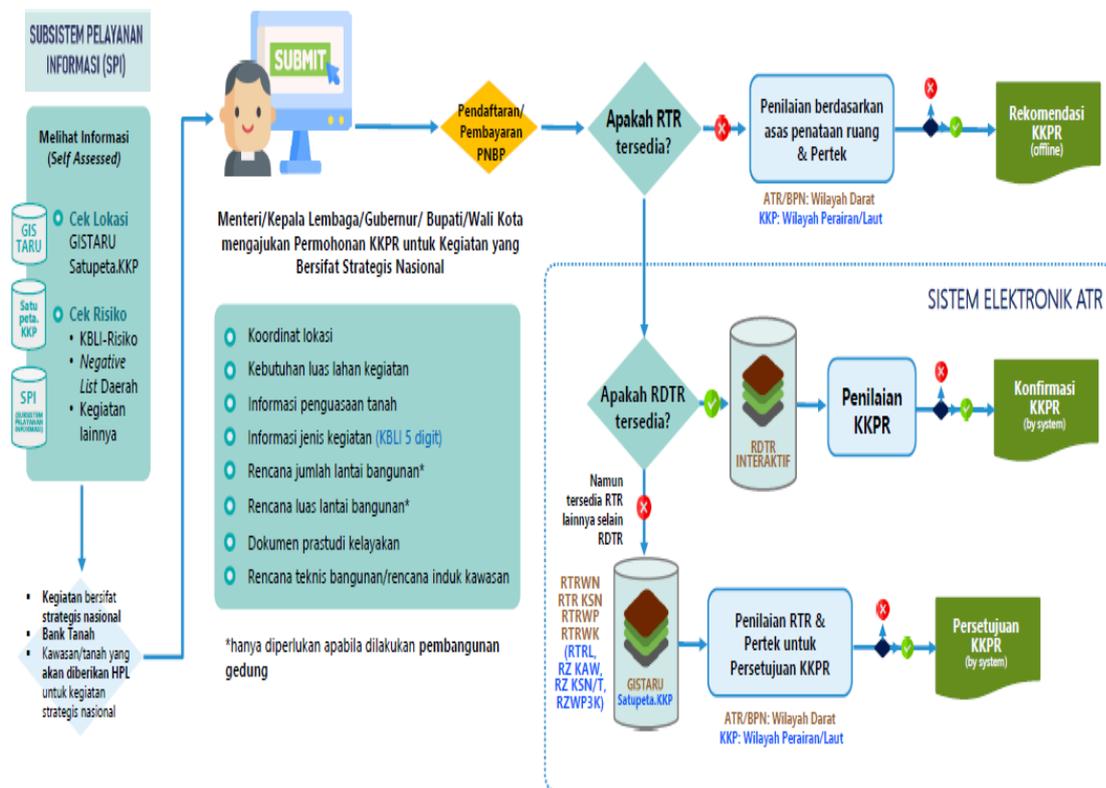


PP No. 21/2021: Pasal 116-135, Pasal 135-143

7

Gambar 3. Proses KKPR dalam kegiatan nonberusaha
(Sumber: Sosialisasi PP Nomor 21 Tahun 2021 Kementerian ATR/BPN)

Berbeda dengan kegiatan berusaha, pelaksanaan KKPR untuk kegiatan nonberusaha tidak melalui sistem OSS melainkan melalui sistem elektronik yang diselenggarakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang dan Kementerian Kelautan dan Perikanan sesuai dengan kewenangannya. Pelaksanaan KKPR untuk kegiatan nonberusaha dilakukan melalui konfirmasi KKPR dan persetujuan KKPR. Konfirmasi KKPR diterbitkan bagi lokasi rencana kegiatan pemanfaatan ruang yang diajukan sudah tersedia RDTR. Jika belum tersedia RDTR, maka dilakukan persetujuan KKPR. Persetujuan KKPR paling sedikit memuat lokasi kegiatan, jenis peruntukan pemanfaatan ruang, Koefisien Dasar Bangunan (KDB), Koefisien Lantai Bangunan (KLB), indikasi program pemanfaatan ruang, dan persyaratan pelaksanaan kegiatan pemanfaatan ruang.



PP No. 21/2021: Pasal 136-143

8

Gambar 4. Proses KKPR dalam kegiatan yang bersifat strategis nasional (Sumber: Sosialisasi PP Nomor 21 Tahun 2021 Kementerian ATR/BPN).

Kegiatan yang bersifat strategis nasional adalah proyek dan/atau program yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan sebagai proyek strategis nasional. KKPR untuk kegiatan yang bersifat strategis nasional diberikan untuk rencana kegiatan pemanfaatan ruang yang sudah dan belum termuat dalam RTR, RZ KAW, dan RZ KSNT. KKPR untuk kegiatan yang bersifat strategis nasional diterbitkan oleh menteri Agraria dan Tata Ruang dan menteri Kelautan dan Perikanan sesuai kewenangan masing-masing. Berbeda dengan KKPR kegiatan sebelumnya, KKPR untuk kegiatan yang bersifat strategis nasional ini dimohonkan oleh menteri, kepala lembaga, gubernur, bupati, atau wali kota. Pemohon tidak berasal dari masyarakat umum. KKPR untuk kegiatan yang bersifat strategis yang sudah termuat dalam RTR, RZ KAW, atau RZ KSNT dapat dilakukan melalui konfirmasi KKPR dan persetujuan KKPR. Sedangkan KKPR untuk kegiatan yang bersifat strategis yang belum termuat dalam RTR, RZ KAW, atau RZ KSNT dilakukan melalui rekomendasi KKPR. Jangka waktu penerbitan KKPR untuk kegiatan yang bersifat strategis nasional antara lain: Konfirmasi KKPR paling lama satu hari sejak pendaftaran atau pembayaran PNBPN; Persetujuan KKPR dan persetujuan KKPR Laut paling lama 20 (dua puluh) hari

dihitung sejak pendaftaran atau pembayaran PNBP; Rekomendasi KKPR adalah paling lama dua puluh hari dihitung sejak pendaftaran atau pembayaran PNBP.

Peran Pemerintah Daerah dan Desa Adat di Bali dalam Kebijakan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang

Menurut Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, penyelenggaraan penataan ruang dilakukan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, dengan melibatkan peran masyarakat. Peran masyarakat dalam penataan ruang menjadi suatu langkah penting dalam penyelenggaraan penataan ruang. Hal ini karena hasil penataan ruang dipergunakan untuk kepentingan seluruh lapisan masyarakat serta demi mencapai tujuan penataan ruang. Masyarakat dalam penataan ruang dapat berperan dalam penyusunan rencana tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Pada Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat dalam Penataan Ruang menyatakan bentuk peran masyarakat dalam pemanfaatan ruang dapat berupa: masukkan mengenai kebijakan pemanfaatan ruang; kerjasama dengan pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau sesama unsur masyarakat dalam pemanfaatan ruang; kegiatan memanfaatkan ruang yang sesuai dengan kearifan lokal dan rencana tata ruang yang telah ditetapkan; peningkatan efisiensi, efektivitas, dan keserasian dalam pemanfaatan ruang darat, ruang laut, ruang udara, dan ruang di dalam bumi dengan memperhatikan kearifan lokal serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; kegiatan menjaga kepentingan pertahanan dan keamanan serta memelihara dan meningkatkan kelestarian fungsi lingkungan hidup dan sumber daya alam; dan kegiatan investasi dalam pemanfaatan ruang sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya pada Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 dijelaskan bahwa tata cara peran masyarakat dalam pemanfaatan ruang dilaksanakan dengan cara: menyampaikan masukan mengenai kebijakan pemanfaatan ruang melalui media komunikasi dan/atau forum pertemuan; kerjasama dalam pemanfaatan ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan; dan penataan terhadap izin pemanfaatan ruang. Berdasarkan uraian tersebut, peran masyarakat dalam bidang pemanfaatan ruang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam bidang pemanfaatan ruang, salah satu peran masyarakat adalah menjadi anggota forum penataan ruang. Forum penataan ruang adalah wadah di tingkat pusat dan daerah yang bertugas untuk membantu pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan memberikan pertimbangan dalam pelaksanaan penataan

ruang. Anggota forum penataan ruang pusat terdiri atas perwakilan dari kementerian/lembaga terkait penataan ruang, asosiasi profesi, asosiasi akademisi dan tokoh masyarakat. Sedangkan, anggota forum penataan ruang provinsi, kabupaten, kota terdiri atas instansi vertikal bidang tata ruang dan pertanahan, perangkat daerah, asosiasi profesi, akademisi, dan tokoh masyarakat. Forum penataan ruang bertugas mulai dari aspek perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Pada tingkat daerah, khususnya dalam pemanfaatan ruang, forum penataan ruang bertugas yaitu memberikan pertimbangan penanganan dan penyelesaian permasalahan dalam pelaksanaan program dan kegiatan pemanfaatan ruang di daerah provinsi dan di daerah kabupaten/kota dalam hal diperlukan; memberikan pertimbangan pelaksanaan sinkronisasi program pemanfaatan ruang dengan menyelaraskan indikasi program utama dengan program sektoral dan kewilayahan; dan memberikan pertimbangan Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang untuk kegiatan berusaha dan kegiatan nonberusaha. Peran forum penataan ruang dalam kaitannya dengan penerbitan KKPR sudah jelas, yaitu pada penerbitan persetujuan KKPR. Bukan pada konfirmasi KKPR maupun rekomendasi KKPR. Penerbitan persetujuan KKPR dilakukan apabila dokumen yang menjadi acuan penerbitan KKPR adalah dokumen RTR selain RDTR.

Sebelum penerbitan persetujuan KKPR, perlu dilakukan kajian dengan menggunakan asas berjenjang dan komplementer. Pada proses kajian ini melibatkan forum penataan ruang. Forum penataan ruang bertugas memberikan masukan dan pertimbangan dalam penerbitan persetujuan KKPR. Kehadiran forum penataan ruang ini sebagai pendorong terwujudnya penyelenggaraan penataan ruang yang partisipatif karena dalam prosesnya melibatkan masyarakat dan demi kepentingan masyarakat. Pada peraturan sebelumnya yaitu lembaga TKPRD, dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 116 Tahun 2017 tentang Koordinasi Penataan Ruang Daerah menyatakan bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan mengintegrasikan berbagai kepentingan yang bersifat lintas sektor, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan. Pengintegrasian berbagai kepentingan ini dilakukan melalui koordinasi antarperangkat daerah dan antartingkat pemerintahan dengan membentuk TKPRD. Pernyataan tersebut berarti anggota TKPRD hanya terdiri atas perangkat daerah terkait. Tidak diamanatkan anggota TKPRD dapat berasal dari tokoh masyarakat. Namun, dengan ditetapkannya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan PP Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, maka tugas dan fungsi TKPRD digantikan oleh Forum Penataan Ruang. Perbedaannya adalah anggota lembaga Forum Penataan Ruang salah satunya

berasal dari tokoh masyarakat. Amanat peraturan perundang-undangan ini memberikan kesempatan dan kekuatan hukum yang pasti bagi masyarakat desa adat untuk dapat menjadi anggota forum penataan ruang sehingga saran pertimbangan dari sudut pandang masyarakat desa adat dapat terwadahi dengan baik.

Masyarakat Bali dalam kelompok masyarakat desa adat Bali juga turut berpartisipasi dalam penyelenggaraan penataan ruang di Bali. Peran desa adat Bali dalam penyelenggaraan penataan ruang khususnya perencanaan pada *padruwen* desa telah tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2018 tentang Desa Adat di Bali. Pada Pasal 91 Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2018 tentang Desa Adat di Bali menyatakan Desa adat di Bali dapat melakukan pembangunan kawasan perdesaan desa adat. Pembangunan kawasan perdesaan lintas kabupaten/kota oleh pemerintah daerah dan/atau pihak ketiga yang terkait dengan pemanfaatan *padruwen* desa adat dan tata ruang desa adat harus melibatkan Desa Adat. Selain itu, segala perencanaan, pemanfaatan dan pendayagunaan *padruwen* Desa Adat untuk pembangunan Kawasan Perdesaan Desa Adat di Bali berdasarkan pada hasil *Paruman* Desa Adat. *Padruwen* Desa Adat adalah seluruh harta kekayaan desa adat baik yang bersifat inmaterial maupun materiil. *Padruwen* desa adat yang bersifat inmaterial seperti sistem kepercayaan, nilai-nilai tradisi adat, seni dan budaya, serta kearifan lokal yang dijiwai Agama Hindu. Sedangkan *padruwen* desa adat yang bersifat materiil adalah wewidangan desa adat (wilayah desa adat); tanah desa adat; sumber daya alam; sumber ekonomi yang merupakan hak tradisional desa adat; kawasan suci, tempat suci, bangunan suci milik desa adat; bangunan-bangunan milik desa adat; benda-benda yang bersifat religius magis; keuangan dan *sarwa mule*; dan harta kekayaan materiil lainnya.

Menurut Muhaimin (2016), "kearifan lokal merupakan perwujudan implementasi artikulasi dan pengejawantahan serta bentuk pengetahuan tradisional yang dipahami oleh manusia atau masyarakat yang berinteraksi dengan alam sekitarnya". Berdasarkan peraturan daerah tersebut, desa adat harus dilibatkan pada segala kegiatan yang memanfaatkan *padruwen* desa adat dan tata ruang desa adat. Desa adat melalui majelis desa adat juga telah dilibatkan sebagai anggota TKPRD Provinsi Bali. Namun, majelis desa adat hanya dilibatkan dalam sub tim kelompok kerja perencanaan tata ruang. Majelis desa adat belum dilibatkan dalam kelompok kerja pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang, yang dalam hal ini berkaitan dengan proses penerbitan persetujuan KKPR. Padahal, masyarakat desa adat dapat berkontribusi dan memberikan pertimbangan mengenai penerbitan persetujuan KKPR di wilayah desa adat dengan memperhatikan kearifan lokal yang dimiliki daerah tersebut.

Berdasarkan pembahasan di atas, peran masyarakat dalam penyelenggaraan penataan ruang khususnya pemanfaatan ruang sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Namun, perlu adanya ketegasan terkait peran masyarakat atau tokoh masyarakat dalam bidang pemanfaatan ruang khususnya penerbitan KKPR. Pedoman teknis perlu segera ditetapkan. Pedoman teknis terkait KKPR memuat mekanisme penerbitan KKPR, bentuk dan tata cara peran masyarakat dalam kegiatan KKPR, cara menentukan anggota forum penataan ruang yang berasal dari tokoh masyarakat, dan hak dan kewajiban setiap anggota, serta hal-hal penting lainnya. Pedoman teknis mengenai KKPR juga menjadi acuan dalam pelaksanaan penerbitan KKPR di daerah sekaligus mendukung kemudahan perizinan dalam berinvestasi di daerah.

Alternatif Model Kebijakan Terkait Peran Masyarakat Adat di Bali dalam Persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang

Model adalah abstraksi dari realita. Mustopadidjaja dalam Suwitri (2016) menyatakan bahwa model adalah suatu penyederhanaan dari kenyataan persoalan yang dihadapi, diwujudkan dalam hubungan-hubungan kausal atau fungsional. Model dapat dinyatakan dalam berbagai bentuk seperti konsep/teori, diagram, grafik, atau persamaan matematis. Model dapat menjadi alat bantu dalam merumuskan dan menyusun kebijakan publik. Menurut Andika (2019) menyatakan bahwa "pemodelan dipandang sebagai keharusan dalam menghadapi sistem pengaturan kepentingan pemerintah yang sangat kompleks, informasi yang berlebihan, peningkatan kepraktisan dan penerapan eksperimen penelitian untuk memberikan rekomendasi kebijakan". Berdasarkan hal tersebut, kegiatan pemodelan dalam kebijakan publik merupakan suatu yang penting dan bertujuan sebagai rekomendasi perumusan kebijakan.

Model kebijakan peran masyarakat dalam persetujuan KKPR yang dirumuskan berupa konsep kebijakan pemerintah daerah yang diarahkan dapat mengkomodifikasi keterlibatan masyarakat adat Bali sebagai tokoh masyarakat di Bali dalam penerbitan persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang di Provinsi Bali. Keterlibatan masyarakat adat Bali dapat berbentuk keterlibatan masyarakat adat sebagai anggota forum pada Forum Penataan Ruang. Tokoh masyarakat yang berasal desa adat mempunyai tugas dan tanggung jawab dalam memberikan masukan dengan memperhatikan kearifan lokal, adat istiadat, dan kebudayaan Bali sebagai kekayaan sosial dan budaya Bali yang menjadi jati diri dan identitas Bali dalam menerbitkan persetujuan KKPR. Nilai yang harus diperhatikan seperti konsepsi Tri Hita Karana yang memperhatikan keseimbangan kehidupan antara Tuhan, manusia dan lingkungan. Penerapan konsepsi Tri Hita Karana dalam penataan ruang seperti penerapan radius

kesucian pura; perlindungan terhadap subak, hutan, dan sungai; penyediaan fasilitas sosial budaya bagi masyarakat; dan lainnya.

Dalam penerbitan persetujuan KKPR, masyarakat adat juga harus mampu bekerjasama dengan berbagai pihak terkait yaitu pemerintah, baik pusat dan daerah, asosiasi profesi, asosiasi akademisi, dan masyarakat secara umum. Kerjasama yang terjalin dengan baik diharapkan dapat menciptakan hasil pekerjaan yang baik. Selain itu, masyarakat adat harus aktif mendalami pengetahuan mengenai nilai-nilai kearifan lokal, adat istiadat, dan kebudayaan Bali sebagai aspek sosial budaya masyarakat Bali dalam kegiatan penataan ruang. Nilai-nilai kearifan lokal Bali wajib menjadi salah satu aspek pertimbangan dalam penyelenggaraan penataan ruang baik pada tingkat kabupaten/kota maupun provinsi. Pengembangan kemampuan masyarakat adat dan lingkungannya yang merupakan satu kesatuan utuh wilayah pemanfaatan ruang dalam wujud pengembangan potensi dan partisipasinya untuk memperoleh benefit agar tercipta insentif dan motivasi untuk ikut mengonservasi lingkungannya dan mengawal nilai-nilai kearifan lokal, adat istiadat, dan kebudayaan Bali sebagai jati diri masyarakat Bali.

Selanjutnya, segala bentuk peran masyarakat adat dalam penerbitan persetujuan KKPR dapat dilaksanakan dengan secara langsung menyampaikan masukan mengenai pemanfaatan ruang pada rapat pembahasan dengan anggota Forum Penataan Ruang. Masukan dari setiap anggota akan dibahas dan menjadi pertimbangan dalam penerbitan persetujuan KKPR. Masyarakat adat juga dapat berperan dengan cara menjalin komunikasi dan kerjasama yang baik dengan sesama anggota Forum Penataan Ruang.

KESIMPULAN

Peran masyarakat dalam pemanfaatan ruang sesungguhnya sudah diatur dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020, Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007, Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 116 Tahun 2017, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2019. Pada konteks kebijakan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, peran masyarakat perlu dijabarkan lebih detail pada pedoman teknis dan/atau kebijakan di daerah yang menyesuaikan dengan karakteristik daerah masing-masing. Model kebijakan peran masyarakat di Provinsi Bali dirumuskan dengan mempertimbangkan keberadaan masyarakat adat Bali. Model kebijakan peran masyarakat adat Bali disusun berupa bentuk dan tata cara peran masyarakat adat dalam penerbitan persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang. Bentuk peran masyarakat adat Bali dalam persetujuan KKPR dapat berupa: (1) Masukan mengenai pemanfaatan ruang darat, ruang laut,

ruang udara, dan ruang di dalam bumi dengan memperhatikan kearifan lokal, adat istiadat, dan budaya Bali dan ketentuan peraturan perundang-undangan; (2) Keaktifan sebagai anggota Forum Penataan Ruang; (3) Kerja sama dengan pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan anggota forum penataan ruang dalam penerbitan KKPR; (4) Pengembangan kemampuan masyarakat adat dan lingkungannya dalam wujud pengembangan potensi dan partisipasi dalam penerbitan persetujuan KKPR

Tata Cara peran masyarakat adat Bali dalam penerbitan persetujuan KKPR yaitu: (1) Menyampaikan masukan mengenai nilai-nilai kearifan lokal, tata ruang tradisional Bali, adat dan budaya Bali dalam konteks pemanfaatan ruang pada rapat pembahasan Forum Penataan Ruang secara aktif dan bertanggung jawab; (2) Kerjasama dalam penerbitan KKPR sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

REFERENSI

- Andika, Lesmana Rian. (2019). Pemodelan Kebijakan Publik: Tinjauan dan Analisis untuk Risalah Kebijakan Pemerintah, *Jurnal Riset Pembangunan*, 2 (1), pp. 22-35.
- Dwijendra, Ngakan Ketut Acwin. (2003). Perumahan dan Permukiman Tradisional Bali. *Jurnal Permukiman Natak*, 1 (1), pp. 8-24.
- Moleong, Lexy J. (2005). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Muhaimin. (2016). Kedudukan Kearifan Lokal dalam Penataan Ruang Provinsi Bali. *Jurnal Penelitian Hukum DE JURE*, 18 (1), pp. 59-71.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2007). Undang-undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2020). Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2010). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Cara Peran Masyarakat Dalam Penataan Ruang. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2021). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2017). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 116 Tahun 2017 tentang Koordinasi Penataan Ruang. Jakarta: Kementerian Dalam Negeri.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2019). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2019 tentang Tata Cara Peran Masyarakat Dalam Perencanaan Tata Ruang di Daerah. Jakarta: Kementerian Dalam Negeri.

- Pemerintah Provinsi Bali. (2018). Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2018 tentang Desa Adat di Bali. Jakarta: Pemerintah Provinsi Bali.
- Prayogi, Ryan; Danial, Endang. (2016). Pergeseran Nilai-Nilai Budaya Pada Suku Bonai Sebagai Civic Culture di Kecamatan Bonai Darussalam Kabupaten Rokan Hulu Provinsi Riau. *Jurnal Humanika*, 23 (1), pp. 61-79.
- Putra, Cokorda. (2020). Tri Hita Karana Dan Prinsip Harmoni Dalam Bangunan Tradisional Bali. *Jurnal Vidya Wertta*, 4 (1), pp. 69-77.
- Raharja, I Gede Mugi. (2011). *Falsafah dan Konsep Ruang Tradisional Bali*. Denpasar: Institut Seni Indonesia Denpasar.
- Suartika, Gusti Ayu Made. (2010). Substansi Budaya Dalam Kebijakan Tata Ruang di Bali. *Jurnal Humaniora*, 22 (3), pp. 313-326.
- Sugiyono. (2010). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Susanta, I Nyoman. (2017). Makna dan Konsep Arsitektur Tradisional Bali dan Aplikasinya Dalam Arsitektur Bali. *RUANG: Jurnal Lingkungan Binaan*, 4 (2), pp. 199-212.
- Suwitri, Sri. (2016). *Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Wesnawa, I Gede Astra. (2010). Dinamika Pemanfaatan Ruang Berbasis Kearifan Lokal di Kabupaten Buleleng Provinsi Bali. *Jurnal Forum Geografi*, 24 (1), pp. 1-11.
- Wijaya, I Kadek Merta. (2019). Konsepsi Natah dan Lebu sebagai "Ruang Keseimbangan" Dalam Arsitektur Tradisional Bali. *Jurnal Arsitektur Zonasi*, 2 (2), pp. 98-108.
- Wirata, Ketut. (2015). *Kebijakan Pengelolaan Wisata Ekoreligi Berkelanjutan Berbasis Masyarakat Hukum Adat Bali*. Malang: Surya Pena Gemilang.

