
REKONSTRUKSI SISTEM SANKSI HUKUM TERHADAP PELANGGARAN TATA RUANG DALAM PERIZINAN LOKASI DAN PEMANFAATAN RUANG

Oleh

Arga Baskara¹, Febri Atikati Wiseno Putri²

^{1,2}Fakultas Hukum, Universitas Surakarta

Email: ¹arga.baskara25@gmail.com, ²febriatikawati@gmail.com

Article History:

Received: 07-07-2026

Revised: 21-07-2026

Accepted: 10-08-2026

Keywords:

Rekonstruksi Hukum;
Sanksi; Tata Ruang;
KKPR; OSS-RBA.

Abstract: Perizinan lokasi dan pemanfaatan ruang berperan penting dalam menjamin kepastian hukum, ketertiban tata ruang, perlindungan lingkungan, dan kepentingan masyarakat. Penerapan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko melalui sistem OSS-RBA mengubah mekanisme perizinan dengan menempatkan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) sebagai persyaratan dasar. Namun, penyederhanaan perizinan belum diikuti efektivitas pengawasan dan penegakan sanksi terhadap pelanggaran tata ruang. Penelitian ini bertujuan menganalisis kelemahan sistem sanksi serta merumuskan rekonstruksi penegakan hukum pelanggaran tata ruang. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, serta dianalisis menggunakan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketidakefektifan sanksi dipengaruhi oleh kelemahan struktur hukum, disharmoni substansi hukum, dan budaya hukum yang permisif terhadap pelanggaran. Rekonstruksi diperlukan melalui penguatan koordinasi kelembagaan, integrasi sistem pengawasan, reformulasi sanksi administratif dan pidana yang tegas dan proporsional, serta penguatan budaya kepatuhan hukum. Upaya tersebut diharapkan dapat mewujudkan kepastian hukum, keadilan, dan keberlanjutan pemanfaatan ruang.

PENDAHULUAN

Pengelolaan perizinan lokasi dan pemanfaatan ruang berperan strategis dalam menjamin ketertiban spasial, kepastian berusaha, serta pengamanan kepentingan publik yang mencakup pelestarian lingkungan dan keselamatan warga. Secara prinsip, sistem perizinan ini berfungsi sebagai pengawasan preventif (*ex ante*) terhadap alokasi ruang guna menyelaraskan pemanfaatan lahan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang disusun melalui proses demokratis dan partisipasi publik. Akan tetapi, pada praktik implementasi kerap terjadi pelanggaran, baik berupa pemberian persetujuan yang bertentangan dengan kaidah tata ruang maupun penggunaan lahan yang menyimpang dari ketentuan perizinan yang telah diterbitkan.

Penyelenggaraan perizinan lokasi dan pemanfaatan lahan pada dasarnya berfungsi

sebagai alat hukum pengaturan ruang untuk memastikan keselarasan penggunaan ruang dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR), bersamaan dengan menjamin pencapaian pembangunan yang berkelanjutan, teratur, serta berorientasi pada keadilan sosial. Di dalam kerangka hukum Indonesia, persetujuan lokasi, izin penggunaan lahan, dan perizinan usaha berbasis penilaian risiko terkait aspek spasial menjadi titik interseksi strategis antara dorongan investasi dengan kebutuhan perlindungan lingkungan hidup, kepentingan sosial, serta ketertiban tata ruang. Akan tetapi, pada praktik lapangan, efektivitas fungsi pengaturan tersebut kerap terganggu akibat tingginya angka penyimpangan perizinan dan pelanggaran tata ruang, ditambah dengan lemahnya penindakan serta penerapan sanksi hukum yang tidak memadai terhadap para pelaku pelanggaran.

Transformasi kebijakan perizinan melalui pendekatan Perizinan Berusaha Berbasis Penilaian Risiko (PBPR) sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021, beserta penerapan sistem *Online Single Submission – Risk Based Approach* (OSS-RBA), telah merevolusi struktur fundamental pengelolaan perizinan, termasuk penggantian konsep tradisional 'izin lokasi' dengan persyaratan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) sebagai prasyarat mutlak. KKPR kini menjadi komitmen awal wajib yang harus diselesaikan pelaku usaha sebelum mengajukan izin operasional. Reformasi ini bertujuan untuk merampingkan proses birokrasi, meminimalkan beban administratif, sekaligus meningkatkan kepastian hukum melalui penerapan standar waktu layanan (*service level agreement*) dan prinsip fiktif positif pada sejumlah tahap perizinan.¹

Meskipun terjadi penyederhanaan prosedur perizinan, tingkat pelanggaran dan penyimpangan dalam pengelolaan ruang tetap mengkhawatirkan. Ketidaksihesuaian dengan kaidah tata ruang baik yang dilakukan pelaku usaha maupun aparat pemberi persetujuan menimbulkan dampak serius berupa degradasi lingkungan, kepadatan transportasi, sengketa lahan, hingga potensi bencana akibat kerusakan ekosistem. Sistem sanksi hukum sebenarnya telah diatur secara komprehensif, meliputi sanksi administratif seperti teguran tertulis, penghentian sementara aktivitas, pembongkaran bangunan ilegal, pencabutan persetujuan, serta denda berbasis administratif, maupun sanksi pidana berupa kurungan penjara dan sanksi finansial bagi individu atau entitas yang melanggar ketentuan tata ruang, termasuk pertanggungjawaban pidana bagi pejabat yang mengeluarkan izin bertentangan dengan rencana spasial. Namun demikian, efektivitas implementasi dan penegakan sanksi-sanksi tersebut masih menjadi sorotan kritis.²

Menurut teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, keberhasilan penegakan sanksi tidak semata bergantung pada eksistensi norma perundang-undangan (substansi hukum), melainkan juga ditentukan oleh mutu institusi pelaksana hukum (struktur hukum) serta pola perilaku hukum (budaya hukum) baik di kalangan aparat penegak maupun masyarakat luas. Dalam ranah pengelolaan perizinan lokasi dan pemanfaatan lahan, ketidakefektifan sanksi tercermin dalam ketiga aspek tersebut, yakni kurangnya sinergi antar-lembaga, inkonsistensi kerangka regulasi, dan toleransi sosial yang cenderung permisif terhadap berbagai bentuk pelanggaran ketertiban spasial.³

¹ <https://oss.go.id/id/persyaratan-dasar> diakses tanggal 3 Januari 2026 pukul 11.00 WIB

² <https://siplawfirm.id/aturan-tata-ruang/?lang=id> diakses tanggal 3 Januari 2026 pukul 11.10 WIB

³ <https://nusaputra.ac.id/article/pokok-pokok-pikiran-lawrence-meir-friedman-sistem-hukum-dalam-perspektif-ilmu->

Berpijak pada realitas tersebut, penguatan rezim penjatuhan sanksi hukum terhadap pelanggaran pengelolaan lokasi dan pemanfaatan lahan menjadi kebutuhan strategis yang mendesak, tidak hanya untuk menciptakan efek intimidasi terhadap para pelaku, tetapi juga untuk memulihkan esensi perizinan sebagai alat pengaturan ruang yang menjamin keadilan sekaligus keberlanjutan lingkungan.

Berdasarkan latar belakang di atas maka muncul pertanyaan, Bagaimana susunan dan ciri khas regulasi serta implementasi pengelolaan perizinan lokasi dan pemanfaatan lahan dalam kerangka Perizinan Berusaha Berbasis Penilaian Risiko (OSS-RBA) pada saat ini ? Apakah yang menjadi kelemahan perizinan lokasi dan pemanfaatan ruang dilihat dari struktur hukum, substansi hukum, dan kultur hukum sehingga sanksi terhadap penyimpangan dan pelanggaran belum optimal? Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah diatas perlu dilakukan kajian **“Rekonstruksi Sistem Sanksi Hukum Terhadap Pelanggaran Tata Ruang Dalam Perizinan Lokasi Dan Pemanfaatan Ruang”**

METODE PENELITIAN

Penulis mempelajari mengenai peraturan perundang-undangan tentang perijinan lokasi dan pemanfaatan tata ruang tanah, maka dari itu penelitian ini bersifat yuridis normatif. Penulis menggunakan metode pendekatan yang berupa kombinasi antara pendekatan perundang-undang dan pendekatan konseptual . Dalam penulisan ini penulis berusaha

menyelidiki hukum dalam bentuk undang-undang yang mengatur mengenai perijinan lokasi dan pemanfaatn tata ruang tanah, beserta teknik undang-undang apa saja yang Penulis gunakan untuk mempelajarinya. Penulis menggunakan metode tersebut untuk menyelidiki landasan filosofis dan hukum suatu undang-undang, beserta hubungan internal dan kesesuaian eksternal ketentuan-ketentuannya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Konfigurasi Perizinan Lokasi dan Pemanfaatan Ruang dalam Rezim OSS-RBA Saat Ini
 - a. Transformasi izin lokasi menjadi KKPR

Sejak diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 mengenai Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, terjadi transformasi paradigma perizinan dari model berbasis izin tradisional menuju pendekatan berbasis penilaian risiko. Persetujuan lokasi yang sebelumnya berfungsi sebagai akses awal bagi investasi kini mengalami perubahan penamaan dan esensi menjadi Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR), dengan pengaturan teknis lebih lanjut melalui berbagai peraturan di bidang pengelolaan lahan dan tata ruang.

Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) ditetapkan sebagai prasyarat fundamental dalam proses perizinan usaha yang wajib dipenuhi oleh seluruh pelaku usaha, tanpa memandang skala operasional mulai dari korporasi besar hingga usaha mikro dan kecil sebagai syarat mutlak sebelum memperoleh Nomor Induk Berusaha (NIB) serta persetujuan operasional atau komersial. Melalui *platform Online Single Submission – Risk Based Approach* (OSS-RBA), pengajuan KKPR dilaksanakan secara daring dengan verifikasi digital terhadap keselarasan rencana kegiatan usaha dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR). Bagi pelaku usaha mikro dan kecil,

disediakan skema deklaratif yang memungkinkan penyelesaian melalui pernyataan mandiri pelaku usaha langsung pada sistem OSS.⁴

b. Perizinan berbasis risiko dan implikasinya terhadap pengawasan

Pada sistem *Online Single Submission – Risk Based Approach* (OSS-RBA), klasifikasi tingkat risiko kegiatan usaha (rendah, menengah, atau tinggi) menjadi penentu jenis persetujuan perizinan yang diberikan, mulai dari Nomor Induk Berusaha (NIB) sebagai izin tunggal, NIB disertai Sertifikat Standar, hingga NIB dengan Sertifikat Standar yang memerlukan persetujuan tambahan beserta izin khusus. Khusus dalam ranah pengelolaan ruang, kegiatan dengan risiko tinggi umumnya mengharuskan verifikasi kesesuaian lahan yang lebih komprehensif, meliputi komitmen Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR) dan persyaratan perizinan lingkungan.

Paradigma ini secara konseptual meningkatkan efisiensi pengawasan dengan mengalokasikan sumber daya terbatas secara proporsional ke arah kegiatan berisiko tinggi. Akan tetapi, pada praktik lapangan, percepatan proses layanan perizinan melalui prinsip fiktif positif dan *service level agreement* (SLA) yang kaku berpotensi mengikis fungsi pengendalian esensial jika tidak didukung oleh kapabilitas institusional yang memadai serta integritas personel penyelenggara yang tinggi.⁵

c. Sanksi hukum dalam rezim tata ruang dan perizinan

Rezim sanksi hukum atas pelanggaran ketertiban spasial dan pengelolaan perizinan lahan dirancang secara menyeluruh dan berlapis. Sanksi administratif mencakup teguran tertulis, penghentian sementara operasional, pembatasan layanan publik, penutupan fasilitas, pencabutan persetujuan teknis, pembongkaran konstruksi ilegal, pemulihan fungsi lahan, serta pengenaan denda administratif. Sedangkan sanksi pidana dapat diterapkan terhadap:

1) Setiap orang yang tidak menaati rencana tata ruang yang mengakibatkan perubahan fungsi ruang (pidana penjara sampai 3 tahun, denda sampai Rp1 miliar).

2) Setiap pejabat yang menerbitkan izin tidak sesuai rencana tata ruang (pidana penjara sampai 5 tahun, denda sampai Rp500 juta, dan pidana tambahan berupa pemberhentian tidak hormat).

Bagi korporasi, sanksi pidana dapat berupa denda dengan pemberatan, pencabutan perizinan berusaha, dan pencabutan status badan hukum. Namun secara empiris, penggunaan instrumen pidana ini masih sangat terbatas, dan pelanggaran tata ruang lebih sering “diselesaikan” melalui jalur administratif atau bahkan dibiarkan.⁶

2. Kelemahan Perizinan Lokasi dan Pemanfaatan Ruang: Perspektif Struktur, Substansi, dan Kultur Hukum

Berdasarkan kerangka analisis sistem hukum Lawrence M. Friedman, keberhasilan suatu rezim hukum bergantung pada sinergi tiga elemen utama: struktur hukum (legal

⁴ <https://bplawyers.co.id/2023/09/22/mengenal-kesesuaian-kegiatan-pemanfaatan-ruang-kkpr-sebagai-persyaratan-dasar-perizinan-berusaha/> diakses tanggal 3 Januari 2026 pukul 11.30 WIB

⁵ Yuliana, “Reformasi Sistem OSS dan Perizinan Berusaha Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko untuk Meningkatkan Investasi Asing di Indonesia”, *Media Hukum Indonesia*, 2025, Vol. 3, No. 4, P. 209-216.

⁶ Inggit Akim, “Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Perizinan Pemanfaatan Ruang”, Prosiding Seminar Nasional Ke-3 Fakultas Hukum Universitas Borneo Tarakan Pengelolaan Sumber Daya Alam Di Kawasan Perbatasan” Tarakan, 17 September 2019, ISSN. 2655-5913

structure), substansi norma (legal substance), dan pola perilaku hukum (legal culture). Ketiga dimensi tersebut dapat dimanfaatkan untuk mengidentifikasi dan menganalisis kelemahan-kelemahan dalam pengelolaan perizinan lokasi dan pemanfaatan lahan di Indonesia.⁷

a. Kelemahan struktur hukum

perizinan dan tata ruang, kelemahan struktural meliputi:

1) Disintegrasi institusional antar-hierarki pemerintahan (Kementerian ATR/BPN, kementerian/lembaga sektoral, pemerintah daerah, serta BKPM/OSS) dalam penyusunan rencana tata ruang, penerbitan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR), dan pelaksanaan penindakan sanksi, yang kerap memicu overlapping authority serta sinergi antar-lembaga yang tidak optimal.⁸

2) Kapasitas terbatas dalam pengawasan lapangan (sumber daya manusia, alokasi anggaran, infrastruktur teknologi) untuk memverifikasi kesesuaian penggunaan lahan aktual dengan persetujuan perizinan yang telah dikeluarkan, terutama di wilayah dengan laju pembangunan yang sangat dinamis.⁹

3) Kurangnya konsistensi dan komitmen aparat penegak hukum (penyidik, kejaksaan, pengadilan) dalam menangani kasus pelanggaran ketertiban spasial, termasuk perkara yang melibatkan pejabat publik dan entitas korporasi, menyebabkan minimnya penerapan sanksi pidana tata ruang sebagai instrumen pencegah yang efektif.¹⁰

b. Kelemahan substansi hukum

Substansi norma hukum mencakup kandungan peraturan, prinsip-prinsip dasar, serta orientasi kebijakan legislasi. Beberapa kelemahan substansi pada kerangka regulasi perizinan dan pengelolaan tata ruang meliputi:

1) Disharmoni regulasi antara undang-undang penataan ruang, undang-undang sektoral, dan peraturan pelaksanaan OSS-RBA, yang membuka ruang interpretasi dan justifikasi penerbitan izin meskipun bertentangan dengan semangat rencana tata ruang.

2) Rumusan sanksi yang belum sepenuhnya tegas dan operasional, misalnya standar pembuktian perubahan fungsi ruang, ukuran “kerugian” tata ruang, dan syarat penjatuhan pidana tambahan bagi pejabat atau korporasi.¹¹

3) Kecenderungan “*pro-growth*” dalam substansi perizinan berusaha yang dapat menggeser orientasi dari perlindungan ruang dan lingkungan ke fasilitasi investasi, jika tidak diimbangi norma pengamanan tata ruang yang kuat.

c. Kelemahan kultur hukum

Kultur hukum menyangkut nilai, sikap, dan perilaku aktor hukum dan masyarakat terhadap hukum. Dalam perizinan lokasi dan pemanfaatan ruang, kelemahan kultur tercermin dalam:

1) Budaya permisif dan kompromistis terhadap pelanggaran tata ruang, di mana

⁷Izzy Al Kautsar, Danang Wahyu Muhammad, “Sistem Hukum Modern Lawrence M. Friedman: Budaya Hukum Dan Perubahan Sosial Masyarakat Dari Industrial Ke Digital”, *Jurnal Sapientia et Virtus* Volume 7 Nomor 2, 2022, hlm. 85-88

⁸ *Ibid*

⁹ <https://siplawfirm.id/aturan-tata-ruang/?lang=id> diakses tanggal 3 Januari 2026 pukul 11.40 WIB

¹⁰ <https://siplawfirm.id/aturan-tata-ruang/?lang=id> diakses tanggal 3 Januari 2026 pukul 11.45 WIB

¹¹ <https://www.hukumonline.com/klinik/a/sanksi-jika-melanggar-rencana-tata-ruang-wilayah-lt58058fd9e0ccc/> diakses tanggal 3 Januari 2026 pukul 11.55 WIB

bangunan/aktivitas tanpa izin atau tak sesuai rencana tata ruang kerap dibiarkan atau bahkan “dilegalkan” melalui revisi RTRW *ex post*.¹²

2) Praktik koruptif dalam perizinan (jual-beli izin, regulatory capture) yang melemahkan integritas sistem sanksi, sebab pelanggaran seringkali dilindungi oleh jejaring kepentingan birokrasi dan politik.

3) Rendahnya kesadaran hukum masyarakat dan pelaku usaha mengenai pentingnya ketaatan pada rencana tata ruang, yang memandang izin hanya sebagai formalitas administratif, bukan instrumen pengendalian pemanfaatan ruang.¹³

Ketiga dimensi kelemahan ini saling memperkuat, sehingga sanksi hukum yang ada di atas kertas tidak otomatis bekerja efektif di lapangan.

3. Arah Optimalisasi Sanksi Hukum Perizinan Lokasi dan Pemanfaatan Ruang di Masa Mendatang

Optimalisasi sanksi hukum terhadap penyimpangan dan pelanggaran perizinan lokasi dan pemanfaatan ruang di masa depan memerlukan pendekatan rekonstruktif yang bersifat sistemik, mencakup pembenahan struktur, pembaruan substansi, dan penguatan kultur hukum.

a. Penguatan dan integrasi struktur penegakan perizinan dan tata ruang

Pertama, diperlukan penguatan struktur kelembagaan secara menyeluruh agar sistem perizinan dan pengendalian pemanfaatan ruang tidak lagi berjalan secara sektoral dan terfragmentasi, tetapi bergerak dalam satu arsitektur kelembagaan yang terintegrasi, transparan, dan akuntabel. Penguatan ini harus diarahkan bukan hanya pada aspek teknis-administratif penerbitan izin, melainkan juga pada desain kelembagaan pengawasan dan penegakan hukum yang mampu menjamin ketaatan terhadap rencana tata ruang serta mencegah penyalahgunaan kewenangan dalam proses perizinan.

1) Penyatuan database rencana tata ruang wilayah, KKPR, dan perizinan usaha dalam platform spasial nasional yang terintegrasi dengan OSS-RBA memungkinkan deteksi dini pelanggaran penggunaan lahan. Integrasi tersebut memastikan verifikasi otomatis kesesuaian setiap pengajuan izin usaha terhadap rencana tata ruang dan KKPR secara real time, sehingga risiko pelanggaran dapat diantisipasi sejak pra-penerbitan izin. Akibatnya, sistem ini tidak sekadar berperan sebagai alat pencatatan administratif, melainkan sebagai mekanisme peringatan dini (early warning system) yang mendukung pemetaan zona rentan pelanggaran, meminimalkan ruang diskresi tidak transparan, serta mencegah praktik manipulasi data perizinan.

2) Penegasan peran dan koordinasi antara Kementerian ATR/BPN, pemerintah daerah, dan lembaga pengawas (misalnya inspektorat, KPK untuk aspek korupsi perizinan) dalam pengawasan dan penindakan pelanggaran tata ruang.¹⁴ Penegasan ini harus dituangkan dalam mekanisme koordinasi yang baku, misalnya melalui *standard operating procedures* lintas lembaga, forum koordinasi penataan ruang, serta skema pelaporan dan tindak lanjut pelanggaran yang jelas, sehingga setiap indikasi penerbitan izin yang tidak sesuai tata ruang

¹² Any Ismayawati, “Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Pembangunan Hukum di Indonesia”, *Jurnal Pranata Hukum*, Volume 6 Nomor 1 Januari 2011, hlm. 57

¹³ <https://www.hukumonline.com/klinik/a/sanksi-jika-melanggar-rencana-tata-ruang-wilayah-lt58058fd9e0ccc/> diakses tanggal 3 Januari 2026 pukul 11.55 WIB

¹⁴ Dian Ekawati Ismail, *Hukum Tata Ruang (Rekonstruksi Menuju Pemukiman Indonesia Bebas Kumuh)*, Yogyakarta : UII Press, 2019, hlm. 124

ataupun praktik *state capture* dalam perizinan dapat direspons secara cepat dan terukur. Di tingkat daerah, harmonisasi antara perangkat daerah bidang penataan ruang, perizinan terpadu, dan pengawasan internal juga mutlak diperlukan untuk memastikan rencana tata ruang tidak sekadar menjadi dokumen normatif, melainkan benar-benar menjadi rujukan operasional semua keputusan perizinan.

3) Peningkatan arsitektur penegakan hukum wajib disertai dengan penguatan kapabilitas personel penegak hukum, khususnya PPNS bidang tata ruang dan kejaksaan, dalam penguasaan metodologi pembuktian pelanggaran penggunaan lahan. Kapabilitas tersebut mencakup penguasaan komprehensif terhadap regulasi penataan ruang dan perizinan, keterampilan interpretasi serta analisis peta RDTR dan informasi geospasial, ditambah kemampuan mengoperasikan bukti elektronik berupa citra satelit, fotografi udara, serta log digital dalam platform OSS dan sistem informasi geografis. Program pelatihan intensif berkesinambungan disertai kompilasi panduan pembuktian yang terintegratif akan meningkatkan kepercayaan diri personel dalam mengadvokasi perkara pelanggaran tata ruang ke forum penegakan hukum administratif maupun pidana. Dengan pendekatan ini, infrastruktur penegakan hukum tata ruang tidak hanya kokoh secara normatif, tetapi juga optimal secara operasional dalam menjamin kepastian hukum serta mengeliminasi impunitas terhadap pelanggaran perizinan lokasi dan eksploitasi ruang.¹⁵

b. Rekonstruksi substansi sanksi administratif dan pidana

Kedua, dari perspektif substansi hukum, penguatan penegakan regulasi perizinan lokasi dan penggunaan lahan mensyaratkan reformulasi mendalam terhadap arsitektur sanksi baik administratif maupun pidana agar benar-benar efektif sebagai instrumen pengawasan, restorasi, sekaligus deterren pelanggaran ke depan. Selama ini, penyimpangan tata ruang kerap ditangani secara reaktif-minimalis, sehingga sanksi administratif terbatas pada peringatan lisan tanpa eskalasi ke penghentian operasional, pencabutan persetujuan, atau pembongkaran konstruksi yang secara nyata bertentangan dengan rencana zonasi. Fenomena ini mengindikasikan bahwa konstruksi sanksi secara tekstual belum diwujudkan dalam mekanisme operasional berjenjang beserta indikator konkret yang mendorong pejabat untuk mengoptimalkan kewenangannya secara maksimal.

1) Perlu dilakukan klarifikasi dan gradasi sanksi administratif agar benar-benar bersifat bertahap-progresif, dengan jenjang yang eksplisit mulai dari teguran tertulis, penghentian sementara aktivitas, pencabutan/pembatalan izin, hingga eksekusi pembongkaran struktur dan restorasi fungsi lahan. Setiap jenjang wajib dilengkapi indikator normatif serta empiris yang terukur, seperti tingkat deviasi terhadap rencana zonasi, keberadaan atau absennya itikad baik pelaku untuk remediasi sukarela, magnitudo dampak ekologis maupun sosial yang tercipta, dan risiko residivisme pelanggaran. Dengan parameter yang presisi, pejabat tidak lagi terjebak dalam 'ambiguitas normatif' yang memicu keraguan dalam mengaplikasikan sanksi maksimum, khususnya pada kasus dengan implikasi serius terhadap keselamatan publik, pelestarian lingkungan, atau pelanggaran kawasan strategis dan zona protektif yang dilindungi secara legal. Gradasi ini krusial untuk mengeliminasi perbedaan perlakuan diskriminatif antara pelaku usaha mikro dan entitas korporasi multinasional yang kerap mendapat dispensasi lebih longgar.

2) Peningkatan sistem sanksi pidana terhadap pejabat yang mengeluarkan izin

¹⁵ Inggit Akim, *Loc.cit.*

bertentangan dengan rencana zonasi, termasuk pencabutan hak pensiun atau diskualifikasi dari jabatan publik tertentu, menjadi krusial untuk mengintensifkan efek deterrent. Selama pejabat yang sengaja mengabaikan ketentuan tata ruang masih dapat mengelak melalui pembenaran diskresi atau intervensi politik, maka arsitektur sanksi pidana pelanggaran tata ruang akan kehilangan kekuatan persuasifnya. Reformulasi ini dapat diwujudkan melalui penajaman definisi tindak pidana korupsi jabatan terkait penerbitan izin inkongruen dengan rencana tata ruang, disertai penguatan sanksi aksesori berupa pencabutan hak pensiun, kewajiban restitusi kerugian negara, serta larangan seumur hidup menduduki posisi publik untuk kasus dengan dampak sistemik berat. Regulasi yang presisi mengenai sanksi tambahan tersebut akan memaksimalkan efek jera karena pejabat tidak hanya berhadapan dengan ancaman kurungan dan denda, tetapi juga privasi ekonomi serta politik yang melekat pada status aparatur negara.

3) Implementasi tegas sanksi pidana korporasi meliputi denda progresif ganda, pencabutan izin operasional, serta pencabutan status kepribadian hukum terhadap entitas usaha yang secara terencana melanggar regulasi zonasi. Mayoritas pelanggaran eksploitasi ruang bukan berasal dari ketidakpahaman, melainkan kalkulasi bisnis yang disengaja untuk efisiensi biaya atau optimalisasi profit, seperti konstruksi di zona terlarang atau akses koefisien lantai yang diatur. Terhadap pelaku korporasi semacam ini, hukuman pidana tidak boleh terbatas pada sanksi finansial ringan yang mudah diabsorb sebagai operational overhead. Diperlukan gradasi denda yang secara fiskal benar-benar memukul, pencabutan persetujuan usaha, pembatasan aktivitas bisnis, hingga pembubaran entitas hukum untuk pelanggaran berat dengan kerusakan spasial ireversibel. Selain itu, penegakan pidana terhadap direksi (*directing mind*) korporasi yang terbukti menginisiasi atau mengakomodasi pelanggaran zonasi akan menegaskan bahwa korporasi tidak kebal dari jerat hukum.

Oleh karena itu, reformulasi substansi sanksi administratif dan pidana dalam ranah perizinan lokasi serta eksploitasi ruang tidaklah cukup sekadar mengintensifkan beratnya ancaman, melainkan wajib direkonfigurasi secara konseptual dan operasional agar bersifat bertingkat, terkuantifikasi, serta diterapkan secara seragam terhadap semua pelaku baik individu, aparatur negara, maupun entitas korporasi. Pendekatan semacam ini akan menjadikan sanksi sebagai mekanisme efektif untuk mengamankan kepastian hukum, menjaga keberlanjutan fungsi spasial, sekaligus memulihkan kepercayaan masyarakat bahwa penegakan hukum zonasi dilaksanakan secara adil tanpa memandang status atau kedudukan.

c. Penguatan kultur hukum tata ruang dan perizinan

Ketiga, penguatan efektivitas sanksi hukum terhadap pelanggaran regulasi lokasi dan penggunaan lahan tidak akan pernah optimal tanpa transformasi fundamental pada *legal culture* yang melingkupinya. *Legal culture*, sebagaimana dielaborasi Lawrence M. Friedman, merujuk pada orientasi sikap, sistem nilai, serta pola perilaku aktor hukum dan masyarakat terhadap norma hukum yang menentukan tingkat penerimaan dan kepatuhan sukarela atau *koersif* terhadap regulasi. Dalam konteks tata ruang dan perizinan, budaya hukum yang permisif, pragmatis, dan oportunistik telah mengakar mendalam, sehingga deviasi zonasi kerap dianggap sebagai fenomena normal atau bahkan strategi praktis untuk akselerasi pembangunan. Internalisasi kultur hukum tata ruang menjadi syarat imperatif agar sanksi tidak lagi dianggap sebagai gertakan retorik, melainkan konsekuensi normatif yang diterima

secara kolektif oleh seluruh pemangku kepentingan.

1) Sosialisasi massif dan edukasi publik mengenai esensi kepatuhan terhadap rencana zonasi, sehingga warga bertransformasi menjadi pengawas komunal terhadap deviasi penggunaan lahan. Advokasi ini wajib meresap ke seluruh strata masyarakat dari UMKM hingga konglomerasi global dengan narasi inti bahwa rencana tata ruang bukanlah formalitas administratif, melainkan konsensus kolektif yang menjaga keberlanjutan ekosistem hunian seluruh rakyat. Pendidikan masyarakat dapat diimplementasikan melalui platform digital, dialog komunitas, penanaman kurikulum zonasi di sekolah, serta gerakan "Satu Pelanggaran Tata Ruang, Satu Generasi Rugi" yang menggarisbawahi konsekuensi kronis seperti luapan banjir, longsor, dan friksi sosial akibat pembangunan tak terkendali. Dengan demikian, publik tidak lagi sekadar subjek regulasi, melainkan aktor pengawasan yang proaktif melaporkan pelanggaran eksploitasi ruang melalui aplikasi pelaporan warga yang tersinkronisasi dengan sistem monitoring zonasi pemerintah daerah.

2) Keterbukaan informasi dan keterlibatan masyarakat dalam perumusan serta amandemen RTRW/RDTR dan penerbitan KKPR, disertai penyediaan saluran pengaduan pelanggaran. Keterbukaan dapat diimplementasikan melalui kebijakan data terbuka menyeluruh mengenai peta zonasi, prosedur penerbitan KKPR, dan jejak historis perizinan lokasi yang dapat diakses publik secara langsung via portal OSS-RBA serta platform geospasial daerah. Keterlibatan publik wajib diperkokoh melalui konsultasi publik mandatory pra-amandemen RTRW/RDTR, forum audiensi terbuka pada proses KKPR skala besar, dan perlindungan pelapor (*whistleblower protection*) bagi warga yang mengungkap deviasi zonasi. Saluran pengaduan efektif seperti aplikasi 'Lapor Tata Ruang' yang tersinkronisasi dengan sistem pengawasan *multi-stakeholder* akan menempatkan masyarakat sebagai sensor dini pemerintah dalam mengidentifikasi pelanggaran secara proaktif.

3) Aplikasi doktrin tidak kebal hukum "*no impunity*" dalam penegakan sanksi zonasi terhadap pelanggaran manifest, sebagai pernyataan tegas bahwa regulasi tata ruang bukanlah 'ornamen normatif', melainkan norma imperatif yang dieksekusi secara seragam. Paradigma ini mensyaratkan pemrosesan komprehensif setiap deviasi zonasi baik oleh pelaku bisnis, aparaturnya pemberi izin, maupun aktor eksternal melalui trayek administratif, perdata, atau pidana sesuai kategorisasi pelanggaran, tanpa diskriminasi berdasarkan status sosial-ekonomi atau pengaruh politik. Prinsip 'no impunity' menegaskan *zero tolerance* terhadap legalisasi retrospektif via amandemen RTRW sepihak, tanpa kompromi bagi korporasi yang mengusung narasi 'investasi strategis', serta tanpa dispensasi bagi pejabat pencetak izin inkonsisten. Imperatif yang wajib ditegaskan: 'Regulasi zonasi bukan ornamen normatif, melainkan norma imperatif yang diterapkan secara konsisten terhadap semua subjek hukum, segala waktu

Penerapan "*no impunity*" dapat diperkuat melalui beberapa langkah konkret:

a) Pengungkapan kasus pelanggaran secara terbuka melalui saluran publik oleh otoritas, mencakup identitas pelanggar, karakteristik deviasi, dan putusan sanksi yang diterapkan, sebagai strategi naming and shaming yang efektif..

b) *Benchmarking* kasus sukses penegakan sanksi tata ruang (misalnya pembongkaran ruko ilegal di kawasan lindung) sebagai preseden hukum yang memperkuat keberanian aparat menjatuhkan sanksi berat pada kasus serupa.

c) *Reward system* bagi pejabat dan aparat penegak hukum yang konsisten menjatuhkan sanksi maksimal terhadap pelanggaran berat, sekaligus sanksi disiplin bagi yang terbukti melindungi atau memaafkan pelanggaran tata ruang.

Internalisasi legal culture tata ruang pada dasarnya merupakan pertempuran nilai kontra mentalitas permisif yang selama ini memandang *deviasi* zonasi sebagai “ritual administratif” atau “ongkos pembangunan”. Hanya melalui transformasi persepsi kolektif bahwa zonasi merupakan hak warisan lintas generasi, sanksi hukum dapat berperan sebagai pengukuh norma, bukan sekadar instrumen koersif yang responsif. *Legal culture* yang kokoh akan memunculkan mekanisme penguat diri (*self-enforcing mechanism*) di mana pelaku usaha dan komunitas secara volunter mematuhi regulasi zonasi karena menyadari implikasi sosial, fiskal, dan etis dari pelanggaranannya.¹⁶

Oleh karenanya, peningkatan arsitektur institusional, reformulasi substansi norma, dan transformasi *legal culture* wajib dilaksanakan secara sinergis dan saling memperkuat. Ketiganya membentuk pendekatan triangulasi yang komprehensif dalam penguatan rezim sanksi perizinan lokasi serta eksploitasi ruang, memastikan bahwa regulasi zonasi tidak hanya kokoh secara normatif, tetapi juga vital dan kontekstual dalam trajektori pembangunan nasional berkelanjutan.

KESIMPULAN

1. Regulasi perizinan lokasi dan eksploitasi ruang dalam sistem OSS-RBA saat ini memposisikan KKPR sebagai prasyarat fundamental perizinan usaha sambil mengadopsi paradigma perizinan *risk-based*, bertujuan merampingkan prosedur administratif dan mengakselerasi arus investasi. Meskipun demikian, kondisi lapangan mengungkap persistensi tingkat *deviasi* dan pelanggaran zonasi (tata ruang) yang signifikan, dengan arsitektur sanksi hukum baik administratif maupun pidana yang ada belum tereksplorasi secara maksimal.

2. Kelemahan regulasi perizinan lokasi dan eksploitasi ruang tidak hanya bersumber dari defisiensi substansi norma hukum, tetapi juga dari *fragilitas arsitektur* institusional dan *legal culture* yang melemahkan. Fragmentasi kelembagaan, keterbatasan kapabilitas monitoring, serta mentalitas permisif-koruptif terhadap *deviasi* zonasi menjadi inhibitor utama optimalisasi sanksi. Dalam perspektif teori sistem hukum Friedman, ketiga elemen struktur, substansi, kultur belum beroperasi secara sinergis dalam ranah penegakan perizinan dan pengelolaan tata ruang.

3. Rekonstruksi penegakan hukum pelanggaran tata ruang dan perizinan tata ruang ke depan mensyaratkan transformasi menyeluruh yang meliputi penguatan arsitektur kelembagaan pengawasan, reformasi substansi sanksi administratif maupun pidana, sekaligus pembentukan kultur kepatuhan berbasis kepastian hukum, keadilan distributif, dan keberlanjutan wilayah. Tanpa intervensi sistemik pada ketiga dimensi tersebut, instrumen sanksi hanya akan berfungsi sebagai norma deklaratif belaka yang kekurangan kekuatan eksekutorial konkret untuk mengubah perilaku substantif pelaku usaha maupun otoritas penerbit izin.

¹⁶ Any Ismayawati, *loc.it*

DAFTAR PUSTAKA

- Any Ismayawati, "Pengaruh Budaya Hukum Terhadap Pembangunan Hukum di Indonesia", Jurnal Pranata Hukum, Volume 6 Nomor 1 Januari 2011.
- Dian Ekawati Ismail, *Hukum Tata Ruang (Rekonstruksi Menuju Pemukiman Indonesia Bebas Kumuh)*, Yogyakarta : UII Press, 2019.
- Inggit Akim, "Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Perizinan Pemanfaatan Ruang", Prosiding Seminar Nasional Ke-3 Fakultas Hukum Universitas Borneo Tarakan Pengelolaan Sumber Daya Alam Di Kawasan Perbatasan" Tarakan, 17 September 2019, ISSN.
- Izzy Al Kautsar, Danang Wahyu Muhammad, "Sistem Hukum Modern Lawrance M. Friedman: Budaya Hukum Dan Perubahan Sosial Masyarakat Dari Industrial Ke Digital", Jurnal Sapientia et Virtus Volume 7 Nomor 2, 2022.
- Yuliana, "Reformasi Sistem OSS dan Perizinan Berusaha Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko untuk Meningkatkan Invetasi Asing di Indonesia", Media Hukum Indonesia, 2025, Vol. 3, No. 4.

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN