



**AL QODIRI**

**JURNAL PENDIDIKAN, SOSIAL DAN KEAGAMAAN**

Jln. Manggar 139-A Gebang Poreng Po.Box.161-Patrang Jember Jawa Timur  
<http://ejournal.kopertais4.or.id/tapalkuda/index.php/qodiri>

## **Pertanggungjawaban Hukum Pengelola Pondok Pesantren Atas Bangunan Pondok Pesantren di Kawasan Rawan Bencana III**

**Angelica Michelle Stephanie Putri<sup>1</sup>, Lanny Kusumawati<sup>2</sup>, Erly Aristo<sup>3</sup>**

*Fakultas Hukum Universitas Surabaya*

[angelicamichellespk06@gmail.com](mailto:angelicamichellespk06@gmail.com)

Volume 20 Nomor 3 Januari 2023: DOI: <https://doi.org/10.53515/qodiri> Article History  
Submission: 30-09-2022 Revised: 10-10-2022 Accepted: 07-12-2022 Published: 10-01-2023

### **ABSTRACT**

*Spatial planning is a system of spatial planning processes, space utilization and space utilization control. Spatial planning is carried out to be able to realize spatial order and provide welfare for the entire community. However, often there are many violations of the use of space committed by the community. One of them is the violation of space utilization by the Islamic Boarding School Manager for the existence of a boarding school building in the form of a special flat located in Purwobinangun Village, Pakem District, Sleman Regency without being equipped with a permit. The location is included in the Disaster-Prone Area III, where this area is very dangerous because of its location very close to the volcano. Through the Jurifical Normative Research method by conducting a literature study on legal materials, the results obtained that the management can be charged with legal responsibility in the form of imposing administrative sanctions related to violations of space use because it was built in Disaster Prone Area III.*

**Keywords:** *Violation of space utilization; Disaster Prone Area III; Legal Liability.*

### **ABSTRAK**

Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Penataan ruang dilakukan untuk dapat mewujudkan tertib tata ruang dan memberikan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat. Namun, seringkali banyak pelanggaran pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh masyarakat. Salah satunya adalah pelanggaran pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh Pengelola Pondok Pesantren atas adanya bangunan pondok pesantren yang berbentuk rumah susun khusus yang berlokasi di Desa Purwobinangun, Kecamatan Pakem, Kabupaten Sleman tanpa dilengkapi dengan izin. Lokasi tersebut termasuk dalam Kawasan Rawan Bencana III (KRB III), dimana kawasan ini sangat berbahaya karena lokasinya yang sangat dekat dengan gunung merapi. Melalui Metode Penelitian Yuridis Normatif dengan melakukan studi kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum, maka diperoleh hasil bahwa pihak pengelola dapat dibebankan pertanggungjawaban hukum berupa pengenaan sanksi administratif terkait dengan pelanggaran pemanfaatan ruang karena dibangun di KRB III.

**Kata kunci:** *Pelanggaran pemanfaatan ruang; Kawasan Rawan Bencana III (KRB III); Pertanggungjawaban Hukum.*

## A. PENDAHULUAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki ruang wilayah yang sangat luas baik ruang darat, ruang laut dan ruang udara yang merupakan bagian dari Bumi, dimana terhadap ruang yang ada tersebut harus dilindungi dan dikelola dengan baik agar dapat memberikan manfaat bagi masyarakat. Hal ini diatur di Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya di singkat UUD 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) menegaskan bahwa Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ruang terbagi menjadi ruang darat, ruang laut dan ruang udara, dimana ruang darat sendiri dipergunakan oleh masyarakat untuk mendirikan bangunan gedung yang dapat menunjang seluruh kegiatan masyarakat maupun pemerintah baik untuk kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial dan budaya maupun kegiatan khusus.

Pelaksanaan pembangunan tersebut harus sesuai dengan peruntukannya sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah tentang Rencana tata ruang Wilayah Kabupaten / Kota. Oleh daripada itu pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk menata ruang, membuat peraturan daerah untuk rencana tata ruang wilayah daerahnya masing-masing daerah dikarenakan pemerintah daerah dianggap mengetahui kondisi daerahnya. Kesesuaian pembangunan bangunan gedung dengan rencana tata ruang wilayah dilakukan untuk dapat mewujudkan bangunan gedung yang fungsional dan dapat memberikan kenyamanan dan keamanan bagi masyarakat. Maka dalam hal tersebut dapat dikatakan sebagai perlindungan fungsi ruang serta pencegahan dilakukannya pelanggaran penataan ruang yang dapat memberikan dampak negatif terhadap masyarakat dan lingkungan.

Bangunan gedung diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung yang selanjutnya disebut UUBG. Dalam UUBG ditentukan fungsi bangunan gedung meliputi fungsi hunian, keagamaan, usaha, sosial dan budaya, serta fungsi khusus. Bangunan gedung yang difungsikan sebagai keagamaan dapat berupa masjid, gereja, pura, wihara dan kelenteng. Selain bangunan-bangunan dengan fungsi keagamaan tersebut, terdapat juga bangunan yang menunjang kegiatan keagamaan tersebut seperti halnya pondok pesantren. Pondok Pesantren ini dipergunakan sebagai tempat tinggal bagi para santri untuk menunjang segala kegiatan yang disediakan bagi para santri. Pondok Pesantren ini dapat berupa bangunan rumah susun santri yang dihuni oleh banyak santri, sehingga untuk pembangunannya sendiri harus didasarkan pada UU No 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yang selanjutnya disebut



UURS. Pembangunan rumah susun santri harus sesuai dengan rencana tata ruang wilayah daerah demi mewujudkan rumah susun yang layak dihuni oleh masyarakat, baik dari segi fasilitas rumah susun itu sendiri termasuk kondisi lingkungannya, serta menjamin tertib pembangunan dan penataan ruang.

Permasalahan yang terjadi adalah adanya pembangunan rumah susun khusus yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah, seperti bangunan rumah susun yang terletak di Desa Purwobinangun, Kecamatan Pakem, Kabupaten Sleman. Bangunan Pondok Pesantren yang berbentuk rumah susun tersebut dibangun di Kawasan Rawan Bencana III yang selanjutnya disebut KRB III. KRB III termasuk dalam kawasan yang berpotensi menimbulkan bahaya bagi masyarakat. Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Taman Nasional Gunung Merapi menyatakan bahwa Kecamatan Pakem, Kabupaten Sleman termasuk dalam 18 daerah yang termasuk dalam kawasan taman nasional gunung merapi. Apabila terdapat bangunan rumah susun di KRB III tersebut mengakibatkan timbulnya risiko ancaman bahaya bagi penghuni rumah susun santri melihat rumah susun santri tersebut dihuni oleh banyak santri.

## B. METODE PENELITIAN

Tipe Penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum atau penelitian normatif yaitu penelitian yang membahas permasalahan didasarkan oleh peraturan perundang-undangan atau literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan tersebut. Metode pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*). Didalam penelitian yuridis normatif maka metode penelitian hukum dilakukan dengan bahan hukum didasarkan pada data sekunder. Data sekunder mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum tersier.

Langkah-langkah penelitian yang dilakukan untuk skripsi ini adalah yang pertama terdapat langkah pengumpulan bahan hukum, yang terdiri dari inventarisasi yaitu mengumpulkan setiap bahan-bahan hukum yang diperlukan sesuai dengan objek penelitian. Tahap selanjutnya adalah klasifikasi yaitu memilah-milah bahan hukum sehingga bahan hukum yang digunakan telah sesuai dengan objek penelitian. Tahap terakhir dalam langkah ini adalah sistemisasi yaitu menyusun secara sistematis bahan hukum yang telah diklasifikasi, bahan hukum mana saja yang harus dibaca terlebih dahulu, hal ini bertujuan untuk memudahkan penelitian.



### C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Permasalahan penataan ruang yang terjadi dalam kasus ini adalah adanya bangunan pondok pesantren yang berbentuk rumah susun santri berlokasi di Turgo, Desa Purwobinangun, Kecamatan Pakem, Kabupaten Sleman, dimana wilayah tersebut termasuk dalam Kawasan Rawan Bencana (selanjutnya disingkat KRB) III. KRB III termasuk dalam kawasan yang berpotensi menimbulkan bahaya bagi masyarakat, dan merupakan kawasan lindung geologi. Rumah Susun Santri tersebut dibangun pada Tahun 2015 dan mulai beroperasi pada Tahun 2016 sampai pada saat ini. Pondok pesantren berbentuk rumah susun santri tersebut dibangun oleh pihak pengelola pondok pesantren yang merupakan lembaga nirlaba berbentuk yayasan. Pondok pesantren ini mengasuh 40 santri dalam rangka sarana belajar agama dan rehabilitasi narkoba.

Pada tahun 2017 pemerintah memberikan peringatan atas adanya bangunan Pondok Pesantren di KRB III. Kecamatan Pakem termasuk dalam daerah yang terdampak langsung letusan gunung merapi tahun 2010. Terhadap adanya bangunan pondok pesantren tersebut Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman melakukan pemasangan papan peringatan pada Selasa, 5 Desember 2012 karena melanggar rencana tata ruang dan mengubah peruntukan ruang di kawasan lindung geologi (<https://www.solopos.com/berdiri-di-kawasan-rawan-bencana-ponpes-di-sleman-menolak-pindah-875311>). Setelah dilakukannya pemasangan papan peringatan, pihak pengelola tidak mengindahkan hal tersebut dimana pondok pesantren tersebut masih aktif hingga saat ini. Bangunan tersebut juga tidak memiliki izin-izin yang diperlukan yaitu izin pemanfaatan ruang dan Izin Mendirikan Bangunan (selanjutnya disingkat IMB). Sekretaris Daerah (Sekda) Sleman menjelaskan pemasangan papan peringatan yang dilakukan sekaligus sosialisasi kepada masyarakat berkaitan dengan penataan ruang khusus di KRB. Sumadi menjelaskan Rumah susun santri di Desa Purwobinangun, Kecamatan Pakem jelas tidak mengantongi IMB (<https://jogja.tribunnews.com/2017/12/05/tiga-bangunan-di-sleman-yang-tak-berizin-ini-bisa-saja-dibongkar>). Pihak pengelola pondok menyatakan ia memiliki izin dari Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (selanjutnya disingkat Menteri PUPR). Pihak pengelola hanya mengajukan proposal kepada menteri PUPR, dimana proposal tersebut terkait dengan permasalahan dana.

Pengelola pondok pesantren adalah pihak yang melakukan pembangunan, serta objek daripada kasus ini adalah Bangunan pondok pesantren yang berbentuk rumah susun santri dimana berdasarkan UU No 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (selanjutnya disingkat UURS)



sendiri terdapat beberapa jenis rumah susun. Rumah susun santri termasuk dalam rumah susun khusus. Pasal 15 ayat 1 UURS menentukan pembangunan rumah susun khusus merupakan tanggung jawab pemerintah. Pasal 15 ayat 3 UURS ditentukan pembangunan rumah susun umum dan rumah susun khusus sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dapat dilaksanakan oleh lembaga nirlaba dan badan usaha. Lembaga nirlaba yang dimaksud adalah lembaga non profit dimana yayasan termasuk dalam salah satu lembaga nirlaba. Pondok Pesantren tersebut berbentuk yayasan sehingga pengelola pondok pesantren dapat melaksanakan pembangunan, dimana dalam kasus tersebut pengelola pondok pesantren yang membangun. Oleh daripada itu maka apabila terdapat pelanggaran terhadap pemanfaatan ruang maka pihak pengelola pondok harus bertanggungjawab.

Rumah Susun Santri berlokasi di Turgo, Desa Purwobinangun, Kecamatan Pakem, Kabupaten Sleman, dimana daerah ini termasuk Kawasan Rawan Bencana Gunung Merapi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman, dimana Kawasan Rawan Bencana (selanjutnya disingkat KRB) III di wilayah kecamatan Pakem meliputi Desa Purwobinangun meliputi Dusun Turgo dan Desa Hargobinangun meliputi Dusun Kaliurang Barat. Pasal 33 ayat 2 Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012 ditentukan Kecamatan Pakem adalah wilayah yang termasuk dalam area terdampak langsung letusan Merapi 2010 dan termasuk Kawasan Rawan Bencana. Lokasi bangunan rumah susun santri tersebut berada pada Kawasan Lindung Geologi yang termasuk dalam Kawasan Rawan Bencana Merapi. Kawasan yang termasuk dalam KRB juga diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Taman Nasional Gunung Merapi (selanjutnya disingkat Perpres 70 Tahun 2014). Perpres 70 Tahun 2014 merupakan bentuk rencana rinci tata ruang yang mengatur penataan ruang terhadap Kawasan Taman Nasional Gunung Merapi. Kawasan Taman Nasional Gunung Merapi adalah kawasan strategis nasional yang mempunyai pengaruh sangat penting terhadap pelestarian lingkungan Taman Nasional Gunung Merapi dan kesejahteraan masyarakat di kawasan sekitar Taman Nasional Gunung Merapi yang merupakan Kawasan Rawan Bencana Alam Geologi. Pada Pasal 5 Perpres No 70 Tahun 2014 ditentukan bahwa kecamatan Pakem termasuk dalam Kawasan Taman Nasional Gunung Merapi dan Kawasan Sekitar Taman Nasional Gunung Merapi. Kawasan rawan bencana merapi diprioritaskan untuk aspek ekologis, hidrologis dan mitigasi bencana (Abdulloh Yahya, 2017).

Penataan ruang di lokasi tempat bangunan rumah susun tersebut harus melihat Perpres No 70 Tahun 2014. Berdasarkan Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012 dan Perpres No 70



Tahun 2014 lokasi bangunan tersebut termasuk dalam KRB III dan Kawasan Taman Nasional Gunung Merapi. Wilayah tersebut juga termasuk kawasan lindung geologi dan Kawasan taman nasional gunung merapi, sehingga seharusnya kawasan tersebut diperuntukan sebagai kawasan lindung, namun pondok pesantren tersebut dipergunakan sebagai hunian untuk sarana belajar dengan 40 santri yang artinya ada kegiatan di wilayah tersebut yang menyebabkan terjadinya perubahan peruntukan ruang. Kawasan rawan bencana gunung api adalah kawasan yang pernah terlanda atau diidentifikasi berpotensi terancam bahaya letusan baik secara langsung maupun tidak langsung (Arliandy Pratama, Arief Laila N. , Arwan Putra W, 2014). Kawasan Rawan Bencana Gunung Merapi juga diatur dalam Peraturan Bupati Sleman Nomor 20 Tahun 2011 tentang Kawasan Rawan Bencana Gunung Merapi. Pada Pasal 6 Peraturan Bupati Sleman Nomor 20 tahun 2011 (selanjutnya disingkat PerBup No 20 Tahun 2011) ditentukan untuk Desa Purwobinangun hunian hanya diperbolehkan untuk hunian yang telah ada dan tidak rusak berat karena bencana Gunung Merapi, serta tidak dilakukan pengembangan (*Zero Growth*). Hal ini mengartikan bahwa Desa Purwobinangun, Kecamatan Pakem tersebut berada pada kawasan yang memiliki tingkat risiko tinggi sehingga tidak diperbolehkan adanya bangunan baru.

Pembangunan pondok Pesantren yang berbentuk rumah susun santri di Desa Purwobinangun, Kecamatan Pakem, Kabupaten Sleman harus didasarkan pada Peraturan Zonasi pada Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012. Peraturan Zonasi diatur dalam Pasal 79 Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012 dinyatakan bahwa tidak diperbolehkan pengembangan hunian hidup di area terdampak langsung letusan merapi 2010, serta tidak diperbolehkan pengembangan pemukiman baru di KRB III. Berdasarkan fakta hukum yang ada bangunan pondok pesantren tersebut dibangun pada tahun 2015 dan mulai beroperasi pada tahun 2016, sehingga dapat dikatakan bahwa pondok pesantren tersebut termasuk dalam bangunan baru, karena yang menjadi acuan adalah wilayah yang terdampak langsung letusan gunung merapi tahun 2010.

Kecamatan Pakem, Kabupaten Sleman termasuk dalam kawasan yang terdampak langsung erupsi gunung merapi tahun 2010, dimana atas kejadian tersebut menimbulkan banyak korban jiwa, karena wilayah tersebut termasuk dalam KRB III yang tingkat risiko bahayanya tinggi yang jaraknya hanya 9-10 km dari gunung merapi. Atas hal ini pemerintah Kabupaten Sleman merespon dengan mengeluarkan Perbup No 20 Tahun 2011 tentang Kawasan Rawan Bencana Gunung Merapi, yang kemudian diatur lebih lanjut didalam Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012. Hal ini didasarkan pada pengkajian daerah tentang daerah yang



diindikasikan berpotensi bencana maka Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012 tersebut melarang adanya bangunan baru dan hunian tetap di daerah tersebut. Namun pihak pengelola pondok pesantren tetap mendirikan bangunan di Desa Purwobinangun, Kecamatan Pakem, Kabupaten Sleman yang termasuk dalam KRB III tersebut. Bangunan pondok pesantren tersebut tidak sesuai dengan kegiatan pemanfaatan ruang yang diperbolehkan, karena pondok pesantren tersebut beroperasi dengan mengasuh 40 santri, sementara pemanfaatan ruang yang diperbolehkan di lokasi tersebut adalah pertanian, perkebunan, dll. Terhadap hal ini maka dapat dikatakan bahwa pihak pengelola pondok pesantren melanggar pemanfaatan ruang sehingga pihak pengelola harus melakukan pertanggungjawaban atas tindakannya yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan terkait.

Perizinan merupakan salah satu bentuk pengendalian pemanfaatan ruang, dimana perizinan merupakan hal yang sangat penting dan wajib untuk dimiliki oleh pelaku pemanfaatan ruang sebelum dapat melaksanakan pemanfaatan ruang sebagaimana diatur dalam PP Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang (selanjutnya disingkat PP 15 Tahun 2010). Terdapat 4 izin pemanfaatan ruang yang diatur dalam Pasal 163 PP 15 Tahun 2010. Terkait dengan kasus diatas pihak pengelola pondok pesantren mendirikan bangunan pondok pesantren tersebut didirikan tanpa adanya izin-izin sebagaimana diatur dalam UUPR dan Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012. Berdasarkan fakta yang ada pihak pengelola pondok pesantren hanya mengajukan permohonan proposal kepada menteri PUPR dan diberikan persetujuan, sehingga atas dasar ini pihak pengelola mengatakan ia memiliki izin. Perihal permohonan penerbitan izin di wilayah Kabupaten Sleman sendiri diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2015 tentang Izin Pemanfaatan Ruang (selanjutnya disingkat Perda No 3 Tahun 2015 tentang Izin Pemanfaatan Ruang), dimana dalam Pasal 20 ditentukan permohonan izin prinsip, izin lokasi, izin penggunaan pemanfaatan tanah disampaikan secara tertulis kepada Bupati dilengkapi dengan persyaratan administrasi. Selain daripada itu dalam Pasal 2 ayat 4 dan 5 Perda No 3 Tahun 2015 tentang Izin Pemanfaatan Ruang ditentukan izin pemanfaatan ruang diberikan oleh bupati, dan bupati dapat mendelegasikan kewenangan pemberian izin pemanfaatan ruang kepada OPD. Atas dasar ini maka terkait dengan permohonan izin khususnya izin tata ruang dan juga izin mendirikan bangunan adalah kewenangan daripada pemerintah daerah Kabupaten Sleman, sedangkan hubungannya dengan kementerian PUPR hanya karena bangunan pondok pesantren adalah bangunan rumah susun khusus, dimana menteri PUPR menentukan bangunan tersebut masuk apa. Pihak pemerintah



daerahnya sendiri tidak memberikan izin.

Tidak adanya izin yang dimiliki oleh pihak pengelola pondok pesantren mengartikan bahwa pihak pengelola melakukan pelanggaran pemanfaatan ruang karena dibangun diatas KRB tanpa adanya izin. Pihak pemerintah daerah sendiri juga tidak akan mengeluarkan izin terhadap pembangunan di lokasi tersebut karena secara aturan jelas bahwa tidak diperbolehkan untuk bangunan baru atau hunian karena potensi bahaya, serta karena fungsi ruang tersebut yang diperuntukan untuk kawasan lindung geologi. Membahas pemanfaatan penataan ruang berkaitan erat dengan objek yang bersangkutan, dimana obyek dalam kasus ini adalah Bangunan pondok pesantren yang berbentuk rumah susun sehingga pemanfaatan dan pembangunan rumah susun santri tersebut tidak lepas dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (selanjutnya disingkat UUBG) dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (selanjutnya disingkat UURS). UUBG mengatur bahwa bangunan gedung harus sesuai dengan peruntukan lokasi yang diatur dalam Perda RTRW. Hal ini mengartikan bahwa pemanfaatan ruang dan obyek yang dibangun memiliki keterkaitan erat satu dengan yang lainnya, dalam arti bahwa lokasi yang akan dimanfaatkan untuk bangunan gedung tersebut tidak boleh melanggar RTRW. Dalam kasus ini Perda RTRW yang dimaksud adalah Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012 tentang RTRW. UUBG sendiri menentukan bahwa bangunan gedung harus memiliki IMB sebagai salah satu persyaratan administratif yang harus dipenuhi oleh pelaku pembangunan. Namun berdasarkan fakta-fakta yang ada, lokasi tempat bangunan pondok pesantren dibangun tersebut tidak sesuai dengan RTRW Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012, karena bangunan tersebut dibangun di KRB III, yang difungsikan sebagai kawasan lindung. Terhadap kasus ini lokasi bangunan tersebut didirikan di Desa Purwobinangun, kecamatan Pakem, Kabupaten Sleman dimana lokasi tersebut termasuk daerah yang tidak diperuntukan untuk hunian, hal ini dikarenakan wilayah tersebut termasuk dalam wilayah yang berbahaya karena lokasinya yang sangat dekat dengan gunung merapi. Bangunan pondok pesantren tersebut tidak memiliki IMB, karena adanya ketidaksesuaian lokasi pembangunan dengan RTRW dan tingkat risiko bahaya sehingga pemerintah tidak memberikan izin baik izin peruntukan penggunaan tanah ataupun IMB. IMB dan izin peruntukan penggunaan tanah memiliki keterkaitan satu dengan yang lainnya. Izin peruntukan penggunaan tanah merupakan izin awal dalam pemanfaatan lahan, dimana *site plan* dan IMB akan diberikan apabila seseorang atau badan telah memperoleh izin peruntukan penggunaan tanah terlebih dahulu (Taufik, 2005). Pemerintah memiliki peran utama dalam melaksanakan penegakan hukum, dimana dalam



pelaksanaan penegakan hukum sendiri terdapat beberapa faktor. Berkaitan dengan kasus Pondok Pesantren tersebut penegakan hukum pemerintah dianggap kurang maksimal, hal ini dipengaruhi oleh beberapa hal, mulai dari kurangnya pengawasan, dari penegak hukumnya, ataupun dari masyarakatnya itu sendiri. Selain daripada itu diketahui bahwa pondok pesantren tersebut memiliki fungsi sosial dengan tujuan yang positif, sehingga hal ini menjadi salah satu faktor tidak dapat terlaksananya penegakan hukum oleh pemerintah dengan baik.

Bangunan pondok pesantren di Desa Purwobinangun, Kecamatan Pakem, Kabupaten Sleman tersebut melanggar Pasal 62 UUPR, dimana ditentukan setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 UUPR dikenai sanksi administratif. Adanya bangunan tersebut melanggar kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 61 huruf a yang menentukan dalam pemanfaatan ruang setiap orang wajib menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan baik dilengkapi dengan izin maupun tidak dilengkapi dengan izin. Hal ini juga diatur dalam Pasal 98 ayat 3 huruf a Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012 dimana ditentukan arahan pengenaan sanksi dikenakan untuk pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan RTRW dalam bentuk pelanggaran ketentuan arahan peraturan zonasi.

Terkait kasus ini pihak pengelola tidak menaati peraturan zonasi sebagaimana diatur dalam RTRW dan rencana rinci tata ruang yang telah ditetapkan melalui Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012, Perpres No 70 Tahun 2014, serta Perbup No 20 Tahun 2011 karena bangunan tersebut didirikan di KRB III. Pasal 79 huruf d Peraturan zonasi Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012 ditentukan tidak diperbolehkan pengembangan pemukiman baru di KRB III. Berdasarkan peraturan zonasi ini jelas ditentukan bahwa tidak boleh ada pemukiman di KRB III, dimana wilayah Desa Purwobinangun, Kecamatan Pakem, Kabupaten Sleman termasuk dalam KRB III. Selain daripada itu bangunan tersebut tidak dilengkapi dengan izin. Pemerintah Kabupaten Sleman telah memasang papan peringatan di lokasi bangunan tersebut pada tahun 2017 karena adanya pelanggaran pemanfaatan ruang tersebut. Oleh karena adanya pelanggaran yang dilakukan oleh pengelola pondok pesantren maka pihak pengelola harus bertanggungjawab atas hal tersebut.

Bangunan Pondok pesantren tersebut melanggar Pasal 40 ayat 2 UUBG karena tidak dipenuhinya kewajiban yaitu tidak memiliki IMB, serta tidak menyediakan rencana teknis bangunan gedung yang memenuhi persyaratan yang ditetapkan sesuai dengan fungsinya. Persyaratan administratif dan juga persyaratan tata bangunan tidak terpenuhi, dimana bangunan tersebut melanggar RTRW Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012. Pasal 35 UUBG



ditentukan pembangunan bangunan gedung dapat dilaksanakan setelah memiliki IMB, namun berdasarkan fakta yang ada bangunan pondok pesantren tersebut didirikan tanpa adanya IMB terlebih dahulu karena adanya indikasi pelanggaran pemanfaatan ruang.

Berdasarkan teori hans kelsen, Tanggung jawab seseorang akan muncul apabila seseorang atau kelompok melakukan tindakan yang bertentangan dengan Undang-Undang. Berdasarkan fakta-fakta yang ada tindakan pihak pengelola pondok pesantren karena mendirikan bangunan pondok pesantren bertentangan dengan peraturan perundang- undangan. Atas hal ini maka dapat dikatakan bahwa pelanggaran tersebut masuk dalam ranah pelanggaran administrasi. Adanya pelanggaran administrasi yang dilakukan oleh Pengelola Pondok pesantren menimbulkan munculnya tanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukan. Pertanggungjawaban hukum dalam hal ini berupa sanksi administratif. Sanksi administratif diberikan kepada pengelola pondok pesantren sebagai bentuk penegakan hukum atas tidak dipatuhinya peraturan mengenai penataan ruang.

Terdapat 4 macam sanksi dalam hukum administrasi, dimana pelanggaran yang dilakukan oleh pengelola pondok pesantren dapat dikenai sanksi *bestuurdwang* (paksaan pemerintahan). Hal ini dikarenakan adanya bangunan yang tidak sesuai dengan RTRW termasuk dalam pelanggaran substansial sehingga pemerintah dapat langsung menerapkan sanksi paksaan pemerintahan, dimana pemberian sanksi ini tetap didahului dengan peringatan tertulis (Raharja, Penegakan Hukum Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Perizinan, 2014). Penegakan hukum tata ruang dapat dilakukan melalui pengendalian pemanfaatan ruang. Terdapat 4 bentuk pengendalian, dimana salah satu bentuk pengendalian yang utama dalam rangka penegakan hukum adalah pengenaan sanksi. Pengenaan sanksi diberikan kepada pelaku pelanggar pemanfaatan ruang sebagai bentuk penegakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah dengan memberikan peringatan atas pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat. Atas adanya pelanggaran pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh pengelola pondok pesantren maka pengelola dapat dikenakan sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 63 UUPR. Sanksi administratif yang dimaksud dalam Pasal 63 UUPR diantaranya berupa peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan, penutupan lokasi, pencabutan izin, pembatalan izin, pembongkaran bangunan, pemulihan fungsi ruang, serta denda administratif. Terkait dengan kasus yang ada sanksi administratif berupa penghentian sementara kegiatan, pencabutan izin, serta pembatalan izin tidak dapat diterapkan, hal ini dikarenakan bangunan pondok pesantren tersebut melanggar RTRW Perda Kabupaten Sleman, sehingga tidak bisa apabila dihentikan



sementara, serta berdasarkan fakta hukum yang ada bangunan tersebut tidak memiliki izin.

Bangunan pondok pesantren tersebut sudah dilakukan pemasangan papan peringatan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman. Pemasangan papan peringatan termasuk dalam peringatan tertulis yang diberikan kepada pengelola pondok pesantren atas pelanggaran pemanfaatan ruang karena dibangun di KRB III serta tidak dilengkapi dengan izin. Pemasangan papan peringatan masih kurang efektif karena sanksi peringatan tertulis cenderung banyak diabaikan oleh pelaku pelanggaran pemanfaatan ruang termasuk oleh pihak pengelola pondok pesantren sehingga hingga saat ini pondok pesantren tersebut masih aktif, sehingga diperlukan penerapan sanksi berjenjang.

Terkait dengan kasus diatas, belum ada tindak lanjut dari pemerintah setelah diberikan papan peringatan terkait dengan pelanggaran yang dilakukan oleh pihak pengelola pondok pesantren. Atas dasar ini maka penerapan sanksi sebagai tindak lanjut dari peringatan tertulis atas kasus diatas harus sesuai dengan UUPR, PP No 15 Tahun 2010, serta Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012. Setelah sanksi peringatan tertulis dilanjutkan dengan penerapan sanksi penutupan lokasi yang diatur dalam Pasal 100 ayat 4 Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012. Apabila pondok pesantren tersebut tidak ditutup oleh pihak pengelola maka pemerintah daerah harus secara tegas menerapkan sanksi administratif pembongkaran bangunan sebagaimana diatur dalam Pasal 100 ayat 7 Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012. Dalam kasus ini pihak pengelola pondok pesantren harus bertanggungjawab melaksanakan pembongkaran bangunan tersebut demi kepentingan dan keselamatan masyarakat. Apabila pihak pengelola tidak melaksanakan pembongkaran sebagai bentuk tanggungjawab atas kesalahannya maka dapat dikenakan sanksi administratif uang paksa (*dwangsom*) sebagai alternatif untuk penerapan upaya paksa pemerintahan (*besturdwang*) (Setiadi, 2009). Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk meminta uang paksa kepada pengelola pondok pesantren pelaksanaan sanksi administratif. Pihak pengelola harus bertanggungjawab untuk membayar uang paksa tersebut, dimana uang tersebut akan dipergunakan untuk melaksanakan pembongkaran. Apabila pihak pengelola masih tidak membayar uang paksa tersebut maka pihak pemerintah dapat melakukan pembongkaran paksa, namun pihak pengelola tetap harus membayar denda administratif. Hal ini dilaksanakan agar pihak pengelola tidak lepas tangan dan tetap bertanggungjawab untuk pembongkaran walaupun tidak secara langsung dilakukan oleh pihak pengelola tersebut.

Penerapan sanksi selanjutnya adalah pemulihan fungsi ruang, dimana apabila sanksi



pembongkaran berhasil dilaksanakan maka pihak pengelola tetap harus bertanggungjawab melaksanakan pemulihan. Pihak pengelola juga harus dikenakan Sanksi denda administratif, sanksi ini dikenakan sebagai salah satu bentuk pertanggungjawaban yang dibebankan kepada pengelola sebagai wujud penegakan hukum penataan ruang. Berdasarkan Pasal 39 UUBG ditentukan bangunan gedung dapat dibongkar apabila dapat menimbulkan bahaya dalam pemanfaatan bangunan gedung dan/atau lingkungannya, serta tidak memiliki IMB. Kasus bangunan pondok pesantren tersebut tidak memiliki IMB serta dibangun di KRB III, sehingga dapat dilakukan pembongkaran bangunan yang mana pembongkaran tersebut merupakan kewajiban dari pihak pengelola pondok pesantren untuk melaksanakannya sebagai bentuk pertanggungjawaban. Pemerintah harus melakukan penegakan hukum secara tegas terhadap pengelola pondok pesantren atas pelanggaran yang dilakukannya dalam bentuk pengenaan sanksi, demi mewujudkan tertib tata ruang, dan memberikan jaminan keselamatan bagi masyarakat khususnya para penghuni rumah susun santri tersebut.

#### **D. KESIMPULAN**

Kesimpulan dari penelitian ini dimana telah dibahas pada bab sebelumnya, penulis memberikan kesimpulan bahwa Pihak pengelola pondok pesantren dapat dibebankan pertanggungjawaban dimana bentuk pertanggungjawaban yang dapat dibebankan kepada pengelola pondok pesantren atas bangunan pondok pesantren di Kawasan Rawan bencana III, di Desa Purwobinangun, Kecamatan Pakem Kabupaten Sleman adalah Pengelola Pondok Pesantren harus dijatuhi sanksi yang tegas oleh Penegak hukum.

Hal ini dikarenakan Pihak Pengelola Pondok Pesantren seharusnya menaati aturan hukum yang berlaku, namun pada nyatanya pihak pengelola melanggar Pasal 79 huruf d Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Selain daripada itu Bangunan Pondok Pesantren tersebut didirikan tanpa memiliki IMB, serta perizinan lain yang diperlukan sebagaimana diatur dalam UUPR, UUBG dan UURS. Bentuk pertanggungjawaban pengelola pondok pesantren berupa pengenaan sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Perda Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku :

HR, Ridwan. (2003). *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press.

### Jurnal :

Raharja, I. F. (2014). Penegakan Hukum Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Perizinan. *Inovatif*, 117-138.

Setiadi, W. (2009). Sanksi Administratif sebagai salah satu Instrumen Penegakan Hukum dalam Peraturan Perundang-undangan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 603-614.

Arliandy Pratama, Arief Laila N. , Arwan Putra W. (2014). Pemodelan Kawasan Rawan Bencana Erupsi Gunung Api Berbasis Data Penginderaan Jauh (Studi Kasus di Gunung Api Merapi). *Jurnal Geodesi Undip*, 117-123.

### Media Kabar Online :

Solopos.com(2017) Berdiri di Kawasan Rawan bencana Ponpes di Sleman Menolak Pindah. Diakses dari <https://www.solopos.com/berdiri-di-kawasan-rawan-bencana-ponpes-di-sleman-menolak-pindah-875311>

Tribun Jogja.com(2017). Tiga Bangunan di Sleman yang Tak Berizin ini bisa saja dibongkar. Diakses dari <https://jogja.tribunnews.com/2017/12/05/tiga-bangunan-di-sleman-yang-tak-berizin-ini-bisa-saja-dibongkar>

### Skripsi :

Yahya, A (2017). Pengendalian Pemanfaatan Ruang Pada Kawasan Rawan Bencana Merapi III Kabupaten Sleman (Studi Kasus Objek Wisata The Lost World Castle Di Dusun Petung, Kepuharjo, Cangkringan). Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam negeri SunanKalijaga Yogyakarta

### Peraturan Perundang-undangan :

1. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang
2. Undang-undang No 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
3. Undang-Undang No 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun
4. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang
5. Peraturan Bupati Sleman Nomor 20 Tahun 2011 tentang Kawasan Rawan Bencana Gunung Merapi
6. Peraturan Presiden No 70 Tahun 2014 tentang rencana tata ruang kawasan taman nasional gunung merapi
7. Peraturan Daerah Kabupaten Sleman No 12 Tahun 2012

