LAPORAN GAGASAN KELITBANGAN

Periode - Mei 2026

JUDUL

"PERLINDUNGAN HUKUM PREVENTIF SEBAGAI MODEL DALAM PENETAPAN RDTR"

Fokus Strategis
Bidang Lingkungan Hidup dan Pertanahan

Tim Ahli
Prof. Dr. I Made Suwitra, SH.,MH
Tenaga Ahli Bidang Hukum

Badan Riset dan Inovasi Daerah
Kabupaten Klungkung
Jl. Kartini No.33 Semarapura _ brida@klungkungkab.go.id _ https://sadarindah.sbm-app.id/

Latar belakang-Setiap produk kebijakan Pemerintah Daerah terutama yang berkaitan dengan bidang pemanfaatan ruang memerlukan Kajian Lingkungan Hidup Strtegis (KLHS), yaitu analisis sistematis dan menyeluruh yang diwajibkan oleh pemerintah untuk memastikan prinsip pembangunan berkelanjutan terintegrasi ke dalam suatu Kebijakan, Rencana, atau Program (KRP), KLHS berfungsi sebagai instrumen pengaman lingkungan yang digunakan untuk mengevaluasi dampak dan risiko lingkungan dari rencana pembangunan, seperti penyusunan Recana Detail Tata Ruang (RDTR) yang bisanya ditetapkan dengan Peraturan Bupati (PERBUP). Kajian ini meminimalkan dampak negatif sejak awal perencanaan. Ada beberapa kegiatan yang wajib dilalui dalam proses penetapan, seperti Konsultasi Publik. Fungsi konsultasi publik sebagai mekanisme partisipasi, transparansi, dan legitimasi dalam proses perencanaan tata ruang, sehingga hasil RDTR lebih sesuai kebutuhan wilayah dan lebih kuat secara sosial maupun hukum. Bali mempunyai berbedaan secara kultural dengan daerah lainnya. Oleh karena itu tidak salah kalau Pembangunan Bali mesti dilandasi falsfah Tri Hitakarana dan kebudayaan Bali. Menyimak temuan dari Pansus Trap DPRD Provinsi Bali yang setiap saat menginformasikan adanya berbagai pelanggran baik dalam pemanfaatan ruang maupun dibidang lingkungan. Oleh karena itu penting dan sangat urgen untuk menjadi perhatian dalam mengukur peran pemerintahan di Bali dalam menjaga Bali dan budaya Bali yang memiliki visi untuk mewujudkan nilai dari falsafah Tri Hitakarana dalam setiap Pembangunan di Bali yang dikenal dengan “Sad Kerthi Loka Bali” lebih-lebih dibidang investasi pariwisata. Melalui pelaksanaan tugas PANSUS baru dapat diketehaui dan disadari bahwa sekian banyak Pembangunan dibidang investasi pariwisata yang melanggar tata ruang justru terbiarkan, seolah-olah tidak ada lembaga yang mampu melakukan control terhadap pemanfaatan

ruang dalam zonasinya. Di sisi lain setiap hari hampir dapat didengarkan iklan untuk menjaga Bali dan menjaga hati yang mengindikasikan betapa hebatnya kesenjangan antara sollen-sein. Tanpa maksud menpertayakan dan mendebatkan tugas dan kewenangan PANSUS baik dari sisi kepastian dan keadilan, tapi dari sisi manfaat paling tidak sudah memberi bukti bahwa Dewan sebagai lembaga control terhadap kebijakan eksekutif dalam pelaksanaan Pembangunan sudah menunjukkan "keberaniannya" secara terbuka menyampaikan hasil temuannya yang dapat membuat tercengan dengan banyaknya pelanggaran yang terjadi, karena paradok dengan Visi saat kampanye dalam mengiplementasikan falsafah Tri Hitakarana sebagai pondasi dalam membangun Bali, menjaga Bali dan menjaga Hati. Banyak pertanyaan mendasar yang dapat diajukan ketika ingin menyelamatkan alam Bali dalam perkembangan Pembangunan karena desakan investasi yang dijustifikasi atas nama "Pariwisata". Kondisi ini menjadi agak logis, karena Bali dan Pariwisata tidak dapat dipisahkan walaupun berbeda, baik dari corak, sifat dan tujuan akhirnya. Namun kalau mau dikaji dari teori "Koeksistensi" menjadi relevan untuk direferensi dalam mewujudkan "sebesar-besarnya kemakmuran" bagi rakyat (Bali) agar mampu menyelaraskan aspek ekonomi sekuler dengan kebutuhan dalam mengkonservasi nilai komunal religious sesuai kewenangan dan fungsinya masing-masing dengan output yang sama, yaitu kesejahteraan bersama. Hal prinsip yang perlu dicermati adalah wacana tentang kesejahteraan rakyat atau krama Bali yang mesti dapat diimplementasikan dalam setiap kebijakan Pembangunan oleh negara melalui pemerintahannya, lebih-lebih dibidang pemanfaatan sumber daya alam dalam pengembangunan kepariwisataan berkelanjutan dengan mengingat "Bali dan pariwista" walaupun berbeda tapi tidak dapat dipisahkan dalam gerak pembangunannya. Artinya setiap Pembangunan yang memanfaatkan sumber daya alam di Bali dipastikan juga secara tindak langsung akan memanfaatkan sumber daya budaya Bali, karena pariwisata Bali menjadi semakin dikenal dan terkenal karena Bali masih dijaga kebudayaannya yang dimotori oleh Desa Adat. Jadi Desa Adat merupakan pusat pembinaan dan pelestarian kebudayaan Bali yang selalu akan berkembang secara dinamis dan selalu mampu menampilkan kebaharuan-kebaharuan. Pelaku pariwisata diyakini memanfaatkan Bali dengan kebudayaan sebagai salah satu daya Tarik yang utama untuk berinvestasi. Namun selama ini belum ada kebijakan yang secara khusus dijadikan rujukan dalam keikutsertaannya dalam membiayai pembinaan dan pelestarian kebudayaan Bali yang mereka jadikan daya Tarik atau dasar eksploitasi untuk keuntungannya. Kewajiban berupa peran serta ini ini hanya dapat dilakukan melalui "kehadiran negara" melalui kebijakan untuk sebuah kejelasan tanggung jawab dalam memeliharaan kebudayaan Bali dari aspek pembiayaan, agar Desa Adat dan krama Desa Adat tidak secara terus menerus hanya menanggung sendiri beban pelestarian dan pembinaanya sementara pihak lain hanya menggunakan dan memanfaatkan untuk eksploitasi dalam memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya. Disinilah diperlukan pemberlakukan "keadilan" dalam pelaksanaan hak dan kewajiban secara bertimbal balik untuk sebuah keseimbangan "sekala dan niskala". Wacana kesejahteraan rakyat tidak hanya dijadikan "alat" atau tool seperti istilah yang digunakan Roescoe Pound bagi penguasa seolah pro rakyat sementara yang mendapatkan manfaat berupa keuntungan ekonomi sebesar-besarnya adalah pengusaha/investor yang berinvestasi. Salah satu ciri yang selalu ada dan mengikuti investasi dibidang pariwisata, yaitu "konflik" dengan objek tanah, seperti Bukit Jimbaran, Kuta di Kabupaten Badung, Kusumasari Sanur, Serangan di Kota Denpasar, Kediri di Kabupaten Tabanan, Tegal Jambangan, Bedulu, Ubud di Kabupaten Gianyar, Nusa Penida di Kabupaten Klungkung, Bugbug di Kabupaten Karangasem, Kubutambahan di Kabupaten Buleleng, Gilimanuk

Kabupaten Jembrana. Apakah kondisi ini koresponden dengan pembuktian berlakunya teori "kutukan"? Secara empiris dapat dinyatakan ya, karena dari seluruh investasi sebagai akibat pengembangan pariwisata memunculkan implikasi konflik di seluruh Kabupaten walapun hanya bersifat kasuistis tapi dapat dinyatakan representative. Oleh karena itu perlu untuk diingatkan kembali pada pertanyaan di masa lalu: "apakah Bali untuk investasi" atau "investasi untuk Bali". Pertanyaan ini mengingatkan Pemerintahan Bali untuk meresapi pertanyaan apakah "Bali untuk pariwisata atau "Pariwisata untuk Bali"? Secara politis pasti dijawab pariwisata untuk Bali bukan Bali untuk pariwisata. Jawaban ini tentu perlu pembuktian empiris bukan hanya sebatas pernyataan kosong. Pembuktian empiris adalah satu satu jawaban terhadap pelaksanaan Visi Misi yang mampu mengoeksistensikan dua kebutuhan, yaitu aspek ekonomi sekuler dalam bentuk penerimaan pendapatan daerah dari investasi untuk Pembangunan, dan sekaligus mampu memberikan ruang dan penguatan terhadap kebudayaan dan adat istiadat yang bercirikan dari nilai kearifan lokalnya yang mampu memberikan daya Tarik tersendiri sebagai sebuah keunggulan. Adanya berbagai pelanggaran yang dilaporkan oleh PANSUS baik terhadap pemanfaatan ruang maupun lingkungan melalui reklamasi dan pembabatan hektaran mangrove, pemberian SHGB kepada investor yang mengabaikan dan menafikan keberadaan Pura sebagai tempat suci bagi umat Hindu, dan di sisi lain terjadi pembabatan mangrove untuk tempat melasti, juga pastinya memerlukan kajian yang sama sebagai salah satu representasi keadilan. Oleh karena itu atas berbagai peroalan yang secara nyata ada dan terjadi, maka publik tidak keliru dan sangat layak mempertanyakan loyalitas politik wakil rakyat, karena dari pendekatan kadilan dan kepastian hukum, PANSUS dan Dewan semestinya dapat mempertahankan dan menunjukkan koherensi pemikiran dan sikap merujuk pada hukum negara bukan pada subjek yang melakukan, bahkan belakangan terjadi penilaian atau peringatan dari anggota dewan sendiri seolah-olah PANSUS telah keliru menjalankan tugas dan fungsinya, seperti ada indikasi menjadikan PANSUS sebagai bemper untuk menyelamatkan diri dari kepercayaan rakyat. Adil disini dapat dikonsepsikan sebagai perbuatan yang sesuai dengan "hukum" baik hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis yang dikenal dengan hukum adat. Bukan atas dasar rasa dan kepentingan apalagi melakukan pengelonan dengan tujuan mendapat dukungan politik saat Pemilu. Investor dan rakyat juga perlu diedukasi agar selalu taat pada hukum agar Bali betul-betul dijaga agar tidak semakin rusak dari berbagai perspektif terutama karena alasan pariwisata. Dalam upaya mencapai sasaran dalam Pembangunan pariwisata berkelanjutan, maka keberadaan KLHS sebagai instrument Pembangunan yang dijadikan kontrol dalam penetapan kabijakan penyusunan RDTR disetiap wilayah seperti di kepulauan Nusa Penida (Ped), Ceningan, Lembongan dan Jungutbatu menjadi sangat urgen. Namun secara empiris pastinya akan menghadapi berbagai persoalan riil sebagai akibat kalah cepatnya penerbitan pengaturan dengan langkah Masyarakat yang lebih awal melakukan Pembangunan dibidang akomodasi pariwisata, seperti restoran, villa dalam pemanfaatan ruang-ruang yang mereka miliki yang Sebagian besar akan melanggara sempadan pantai. Selain itu pengelolaan sampah, limbah hotel dan restoran juga tidak kalah penting diatur agar berkoeksistensi dengan kebutuhan pariwisata. Pernyataan penting yang perlu dicermati dari salah satu divisi pengelola KEK Kura-Kura Bali di Pulau Serangan Denpasar, yaitu: bahwa dikawasan KEK Serangan akan dibangun "Pusat Keuangan Global seperti di Dubai". Apakah pernyataan ini akam dikoesistensikan dengan wujud Pembangunan Bali yang dilandasi falsafah Tri Hitakarana dan Kebudayaan Bali sebagai roh Pembangunan. Bali dan Kebudayaan Bali?. Dubai secara pasti berbeda dengan Bali, karena berbeda maka pariwisata yang dirancang secara

berkelanjutan tidak dilakukan dengan mengcopy paste Dubai atau negara lain secara ansich. Pariwista Bali yang berbasis kebudayaan Bali diorientasikan mengimplementasikan falafah Tri hitakarana agar mampu menyeimbangkan dan menyelaraskan hubungan antar 3 variabel (unsur Ketuhanan/Parahyangan, unsur manusia/Pawongan, dan unsur alam/Palemahan) untuk mencapai kesejahteraan lahir dan batin (sekala dan niskala). Falsafah Tri Hitakarana merupakan petunjuk hidup tentang apa yang diwajibkan dan apa yang dilarang serta diikuti dengan sanksi terhadap pelanggrannya. Bali tidak menolak investasi, tapi investasi wajib menghormati Bali. Kewajiban menghormati Bali dalam investasi, hanya dapat dilakukan melalui penetapan hukum negara dan pengawasan yang berintegritas, sehingga dapat dilakukan kontrol secara dini dan berkelanjutan. Masyarakat juga memiliki peran penting dalam partisipastinya untuk pengawasan sekaligus taat hukum negara agar alam Bali tidak kehilangan "Taksu" yang bercorak komunal religius. Oleh karena itu perlu ditumbuhkan kultur yang baik bagi Masyarakat dan para struktur hukum yang ada, sehingga dapat dijamian adanya koherensi dan korespondensi dalam penerapan legal substance yang fungsional untuk mencapai kemanfaatan sebesar-besarnya kesejahteraan.

I. Maksud dan Tujuan

Maksud

1. Ingin memberikan pemikiran dalam pemanfaatan hak atas tanah yang berorientasi pada penyelamatan alam Bali yang dibangun dengan falsafah Tri Hitakarana, sehingga disatu sisi dapat memberikan manfaat kepada pemilik, sedang di sisi lain memberikan manfaat kepada pemerintah dalam konsep perlindungan alam dan hak-hak tradisional masyarakat hukum adat;
2. Memberikan edukasi kepada Masyarakat i.c Masyarakat hukum adat terhadap hak-haknya untuk ikut serta aktif dalam setiap kegiatan berupa konsultasi Publik dalam bentuk menyampaikan berbagai persolan yang dihadapi saat sebelum peraturan negara ditetapkan dan saat akan berlaku nanti sehingga dapat menjadi rujukan dalam pengelolaan dan pemanfaatannya menurut zona dan peruntukan yang akan ditetapkan dalam hukum negara (Perbup).
3. Memberikan kajian kritis terhadap setiap fenomena yang sudah ada dan yang akan ada apabila norma dalam sutau peraturan negara tidak mempu difungsikan sebagai social control disatu sisi dan social engineering di sisi lain.
4. Memberikan konsep penyikapan yang dapat dilakukan oleh Pemkab sebagai leader dalam penyusunan aturan di daerah Kabupaten setelah memperoleh berbagai masukan dan protes baik dari Masyarakat maupun dari Perbekel atau Prajuru Adat yang mewakili warganya dalam membangun daerahnya;

Tujuan

1. Masyarakat sebagai pemilik hak dapat mengelola dan memenafaatkan haknya dengan tidak melanggar tata ruang dan polar uang demi keseimbangan dan konservasi alam Bali secara umum dan alam desanya secara khusus, sehingga Pembangunan kepariwisataan dapat dilakukan secara berkesinambungan sesuai nilai dalam falsfah Tri Hitakarana.
2. Membentuk kultur hukum masyarakat dan kultur hukum para struktur hukum agar dapat menjadi contoh dalam

setiap Gerak Pembangunan ekonomi sekuler dan spiritualitas dalam mencapai kebahagiaan sekala dan niskala yang dilandasi kebudayaan Bali;

3. Penetapan peraturan negara agar mampu menjadi sarana untuk menegasi setiap kemapanan yang sudah ada dalam masyrkat disatu sisi dan disiis lain juga mampu menjadi sarana untuk merubah kultur masyarkat kearah yang diinginkan pembuat peraturan yang berorietntasi penyelamatan alam Bali yang selalu mendapat tekanan eksploitasi investasi;
4. Mengingatkan kepada Pemerintah Daerah dapat mempertimbangkan secara kritis setiap masukan dan kritik yang disampaikan baik oleh masyarakat maupun pemerintahan desa (adat dan dinas) sebagai dasar konsep penyusunan norma agar peraturan negara yang diterbitkan dapat berjalan secara efektif.

II. Ide dan Gagasan

Bali dan pariwisata merupakan dua variable yang tidak dapat dipisahkan walaupun berbeda dan selalu berkoeksistensi serta saling mempengaruhi dalam ruang dan waktu, menebal dan menipis seperti dalam teori "Ballon" Ter Haar dan teori "Mulur Mungkret" Iman Sudiyat. Implikasinya sering dapat diamati adanya saling Tarik menarik antara dua kenpentingan yang berbeda orientasi dan nilai yang ingin diwujudkan, yaitu bagi pariwista yang lebih mengutamakan kepentingan sekuler individual berupa "keuntungan ekonomi" dari investasi yang mereka sudah tanamkan disuatu daerah, di sisi lain Bali dibangun dengan falsafah Tri Hitakarana yang mengutamakan keseimbangan antara sipiritualitas, alam dan manusianya yang saling berinteraksi untuk mencapai kebutuhannya dan meningkatkan kualitas hidup dan kehidupannya dalam konsep "komunal religious" sesuai corak dan sifatnya yang plastis dan dinamis. Oleh karena itu penting untuk selalu diingatkan, bahwa teori "Koeksistensi" menjadi relevan dijadikan batu uji dan sarana analisis agar disatu sisi ada pengakuan dan penghormatan negara kepada system hukum adat yang masih adan dan berlaku dalam pemberlakuan hukum Negara. Jadi konsep "Pariwisata untuk Bali" wajib dimaknai dengan baik dan benar serta dilakukan dengan merujuk teori "Koherensi, Korespondensi dan Fungsional" untuk dapat mencapai tujuan Hukum berupa: keadilan yang berkepastian agar bermanfaat dalam mencapai kesejahteraan Bersama melalui penyelamatan alam Bali agar generasi saat ini mempu mewariskan keutuhan Bali bukan kerusakan Bali kepada generasi penerusnya secara berkesinambungan.

Penyelamatan alam Bali dalam konteks legal system tidak hanya dicermati dari legal substance dalam bentuk penyusunan dan penerbitan peraturan hukum negara, tapi harus didukung dengan legal kultur yang berintegritas yang mampu memegang komitmen tetang keadilan dan kepastian yang mampu menyelaraskan antara kepentingan Pembangunan, investasi, dan kebutuhan Masyarakat local yang telah sejak lahirnya secara turun temurun diwariskan kewajiban untuk memelihara alam Bali dengan konsep "yadnya". Ketidakseimbangan terjadi karena investasi terutama dibidang Pembangunan pariwista di Bali hanay diorientasikan pada untung dan rugi secara sekuler individual tanpa dibarengi dengan tanggung jawab menjaga alam Bali yang selalu dirawat secara sekala dan niskala dengan berbagai upacara keagamaan. Pelaksanaan uapcara keagamaan oleh umat Hindu di Bali yang secara tidak langsung memberikan nilai

lebih dan keunggulan Bali yang justru telah dieksploitasi oleh kepentingan investor yang telah berinvestasi. Oleh karena itu tidak keliru ketika tanggung jawab dalam menjaga alam Bali juga menjadi kewajiban investor secara sekala untuk alam niskala secara berkoeksistensi dengan krama Bali. Dalam konteks tanggung jawab Bersama akan dapat terimplementasi kesejahteraan bersama melalui nilai rasa. Untuk menghidaari adanya Kesan arogansi dari masyarakat Bali, maka perturan hukum negara dihadirkan untuk menetapkan hak dan kewajiban bagi semua pihak yang mengeksploitasi alam dan kebudayaan Bali untuk sebuah "keuntungan" dari kegiatan bisnis dibidang pariwisata. Oleh karena itu diperlukan system untuk menggerakkan semua komponen atau variable secara sama untuk satu tujuan, yaitu: keadilan, kepastian dan kemanfaatan.

Merujuk pada fungsi hukum sebagai social control seperti dikonsepdikan Roesco Pound, bahwa hukum negara disatu disi harus mampu mengakui, menghormati kearifan local untuk ditegasi menjadi norma hukum negara, maka kegiatan konsultsi public menjadi bagian yang tidak teripisahkan dan bersifat mutlak untuk menjadikan hukum negara itu diterima secra sosiologis oleh masyarakat pendukung dan terdampak. Namun masyarakat juga mesti menyadari bahwa tidak seluruh tuntutan dan masalahnya mesti menjadi norma dalam penyusunan hukum negara untuk menghidnari adany arogansi usulan yang bersifat keharusan. Diperlukan kearifan dari Masyarakat untuk menjadikan kearifan lokalnya dipergunakan sebagai bahan dalam penyusunan dan penetapan hukum negara, baik sebagai bahan utama dan/atau bahan pelengkap dengan mengidentifikasi konsep dan asasnya.

Dalam upaya memberi jaminan perlindungan preventif bagi Masyarakat dalam pemanfaatan sumber daya agrarian yang dikusasi dan/atau dimiliki, maka FGD, konsultasi Publik, sosialisasi rancangan hukum negara merukan saranyanya, oleh karena itu kegiatan ini bukan hanya dilihat dari template dalam penysunan dan penerbiatan hukum negara, tapi lebih kepada makna yang terkandung dalam setiap kegiatan. Untuk itu diperlukan sikap terbuka dan tanggung jawab dari negara i.c Pemerintah Kabupaten untuk menyiapkan, menyedikan, menyelesaikan bentuk kebijakan yang akan dimanfaatkan untuk mencapai Visi Misi selama 5 tahun, yang sudah barang tentu berorientasi kepada kesejahteraan masyarakatnya sebagai bentuk tanggung jawab privat dan pejabat poliotik yang mewakili negara.

III. Rekomendasi

1. Dalam mengoeksistensikan antara kepntingan ekonomi sekuler dengan spiritualitas sebagai salah satu corak kebudayaan Bali yang menjadi roh Pembangunan di Bali, diperlukan kebijakan berupa hukum negara yang mampu memberi petunjuk yang pasti dan adil baik bagi investor yang menenamkan modalnya di Bali dengan kesiapan masyarkat Bali yang secara mandiri ada kemampuan nedukung kemajuan pariwisata melalui Pembangunan fisik sesuai dengan hukum negara, sehingga mampu memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat disatu sisi, dan disisi lain memberikan manfaat kepada Pemerintah Daerah dan investasi;
2. Alam Bali wajib diselamatkan melalui konservasi oleh semua pihak, seperti Pemerintah (Daerah), Masyarakat Bali, dalam upaya membangun pariwisata berkelanjutan, oleh karena itu diperlukan pengawasan yang berkelanjutan dan penegakan hukum yang

berkeadilan dan berkepastian kepada semua subyek yang memanfaatkan dan menggunakan alam Bali tanpa kecuali;

3. Masyarakat dan pemerintahan desa baik adat maupun dinas, diharapkan mampu memanfaatkan setiap moment yang disediakan oleh Pemerintah Kabupaten dalam setiap kegiatan seperti FGD, Kolsultasi Publik, sosialisasi sebagai Langkah akhir penyusunan dan penetapan kebijakan baik melalui Perda maupun melalui Perbup sehingga penyerapan aspirasi dapat maksimal.
4. Dalam pemanfaatan kearifan local sebagai bahan utama dan/atau bahan pelengkap dalam penyusunan kebijakan oleh Pemerintah Kabupaten, diharapkan ada penyikapan yang arif dari Masyarakat, sehingga norma dalam hukum negara nantinya dapat berlaku secara optimal dan efektif dalam menciptakan keadilan yang berkepastian untuk manfaat yang sebesar-besarnya untuk Masyarakat, dengan tidak menafikan keuntungan sekuler bagi semua pihak yang telah berinvestasi di Bali, dan pemerintahan Kabupaten yang bertanggung jawab dalam pemimpin dan mengatur pemanfaatan dan peruntukan sumber daya alam dalam wilayahnya untuk memperoleh perlindugan preventif.

Semarapura, 01 Juni 2026
Disahkan oleh:
Kepala Badan Riset
dan Inovasi Daerah
Kabupaten Klungkung

IV. Kegiatan Kelompok Ahli

-

V. Lampiran

