

Al-Balad: Journal of Constitutional Law

Volume 3 Nomor 2 2021

ISSN Online: 2775-6467

Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)

UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

Available at: <http://urj.uin-malang.ac.id/index.php/albalad>

Implementasi Peraturan Daerah Kota Mojokerto Tahun 2012 – 2032 terhadap Alih Fungsi Perumahan Menjadi *Home Industry* Perspektif Masalah Mursalah

Alfin Nur Firdaus

UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

anandaalvin82@gmail.com

Abstrak:

Peraturan Daerah Kota Mojokerto Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mojokerto 2012-2032 salah satunya pada Pasal 70 Ayat (2) huruf c yang menegaskan “bahwa kegiatan yang tidak diperbolehkan meliputi kegiatan yang mengganggu kenyamanan dan keamanan serta menimbulkan pencemaran;” Dari peraturan tersebut tidak diperbolehkan melakukan kegiatan yang mengganggu kenyamanan dan keamanan serta menimbulkan pencemaran dalam hal ini alih fungsi perumahan menjadi *Home Industry*. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apa saja yang menjadi hambatan dan upaya dalam penyelenggaraan penataan ruang kawasan perumahan serta mengetahui bagaimana pandangan *Maslahah Mursalah* tentang Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012-2032. Metode penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian hukum empiris dengan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis, Metode pengumpulan datanya menggunakan wawancara, dokumentasi serta observasi langsung. Analisis data yang digunakan pada penelitian ini menggunakan deskriptif analisis. Dalam penelitian ini diperoleh dua kesimpulan, yaitu pertama menunjukkan bahwa terdapat hambatan dalam penyelenggaraan penataan ruang kawasan perumahan diantaranya, Tidak Adanya Sinkronisasi perizinan, Lemahnya pengawasan dan penertiban. Adapun upaya yang dilakukan diantaranya, Review RTRW dan Musrenbang. Kedua, Implementasi dari Pasal 41 huruf b Ayat (1) huruf b dan pasal 70 Ayat (2) huruf c masih belum efektif. Namun telah sesuai dengan prinsip *maslahah mursalah*.

Kata Kunci: Tata Ruang; Perumahan; *Home Industry*.

Pendahuluan

Pertumbuhan dan perkembangan suatu wilayah khususnya di kabupaten/kota dilatarbelakangi oleh berbagai aspek kehidupan seperti perkembangan penduduk, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, dinamika kegiatan ekonomi, perkembangan/perluasan jaringan komunikasi, transportasi dan sebagainya. Faktor-faktor tersebut akan membawa perubahan terhadap bentuk keruangan di wilayah yang bersangkutan, baik secara fisik maupun non fisik, sebagai wadah kegiatan manusia di

dalamnya. Perubahan tersebut apabila tidak ditata dengan baik akan mengakibatkan perkembangan yang tidak terarah dan penurunan kualitas pemanfaatan ruang.¹

Tujuan penataan ruang kabupaten/kota adalah mewujudkan ruang yang tanggap terhadap bencana dan berwawasan lingkungan dalam rangka menciptakan masyarakat yang sejahtera, demokratis, dan berdaya saing. Dalam permasalahan penataan ruang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan pemerintah daerah adalah sarana untuk mengimplementasikan undang-undang ini, maka undang-undang memberikan wewenangnya kepada pemerintah daerah yang diatur dalam pasal 11 Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang meliputi pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dan kawasan strategis kabupaten/kota.²

Pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mojokerto No 4 Tahun 2012 pada pasal 14 ayat (1) disebutkan pembangunan kawasan berwawasan lingkungan, dimana kawasan perumahan yang ada di Kota Mojokerto banyak yang dimanfaatkan untuk kawasan *home industri*. Penataan ruang adalah bahwa rencana tata ruang belum cukup efektif sebagai alat kendali pembangunan, terbukti dengan maraknya berbagai macam penyimpangan. Penyimpangan tata ruang terjadi pada hampir semua kota dan daerah di Indonesia. Pada kota-kota besar penyimpangan tersebut bahkan sudah sampai pada tingkatan yang mengkhawatirkan karena dampak yang ditimbulkannya sangat meresahkan.

Hal ini juga bertentangan dengan Peraturan Daerah Kota Mojokerto Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mojokerto 2012-2032 salah satunya pada pasal 70 ayat (2) huruf c yang menegaskan “bahwa kegiatan yang tidak diperbolehkan meliputi kegiatan yang mengganggu kenyamanan dan keamanan serta menimbulkan pencemaran;”.³ Jelas isi dari peraturan tersebut tidak memperbolehkan melakukan kegiatan yang mengganggu kenyamanan dan keamanan serta menimbulkan pencemaran dalam hal ini alih fungsi perumahan menjadi *Home Industry*. Adapun aturan peruntukan kawasan perumahan yang diatur secara mendalam dalam pasal 41 ayat (1) huruf b yang berisi: perumahan kepadatan sedang direncanakan dengan perbandingan lahan terbangun dan tidak terbangun 70:30 dengan luas kurang lebih 212,24 (dua ratus dua belas koma dua empat) hektar atau 12,89 (dua belas koma delapan sembilan).⁴

Perubahan peruntukan lahan harus mempertimbangkan kepentingan umum serta ketentuan teknis dan lingkungan yang berlaku, sedangkan disisi lainnya kepentingan pasar dan dunia usaha mempunyai kekuatan yang tidak selalu dapat ditahan. Kedua faktor yang saling berlawanan ini diserasikan untuk memperoleh arahan pemanfaatan lahan yang optimal, yaitu yang dapat mengakomodasi kebutuhan pasar dengan meminimumkan dampak sampingan yang dapat merugikan kepentingan umum. Perubahan peruntukan diatur dalam pasal 3 dan pasal 26 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman.⁵

¹ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah* (Bandung: Penerbit Nuansa, 2008), 22.

² Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

³ Pasal 70 Ayat 2 huruf c Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mojokerto 2012-2032.

⁴ Pasal 41 Ayat (1) huruf b Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mojokerto 2012-2032.

⁵ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 518886

Memperhatikan permasalahan yang semakin kompleks khususnya dalam tata ruang yang sangat sering terjadi hal penyimpangan di dalamnya, maka penelitian mengenai penataan ruang ini sangat menarik apalagi menyangkut tentang ketidaksesuaian sebuah peraturan. Penelitian ini sangat perlu dilakukan mengingat tujuan dari Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang utamanya berpuncak pada kepentingan nasional dengan berorientasi pada terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Dalam penulisan ini terdapat beberapa kajian terdahulu yang mana menunjukkan kepioneran dalam penulisan ini sebagai berikut:

Hafidz Laksana, peneliti seorang mahasiswa Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang Tahun 2017. Perbedaannya, pada penelitian ini difokuskan pada satu bidang objektif yaitu resapan air, berbeda dengan peneliti yang berfokus kepada alih fungsi.

Rudi Arlansyah, peneliti yang kedua ini juga seorang mahasiswa Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Lampung Tahun 2017. Perbedaannya, pada penelitian ini difokuskan pada kebijakan pemerintah dalam penyelenggaraan penataan ruang, selain itu di dalam judulnya Rudi Arlansyah tidak menentukan suatu peraturan perundang-undangan berbeda dengan peneliti yang berfokus kepada Peraturan Daerah.

Heru Awal Ludin, Peneliti juga seorang mahasiswa Program Studi Perbandingan Madzhab dan Hukum, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta Tahun 2010. Perbedaannya penelitian ini menganalisis tentang penyelenggaraan penataan ruang menurut permendagri No 8 Tahun 1998 dan menggunakan perspektif hukum islam, berbeda dengan peneliti yang berfokus kepada Peraturan Daerah terhadap penataan ruang. Isdiyana Kusuma Ayu dan Benny Krestian Heriawanto, peneliti merupakan seorang dosen Fakultas Hukum, Universitas Islam Malang, Tahun 2018. Perbedaannya, pada penelitian ini pada penelitian ini membahas tentang alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian secara universal tidak menjurus kepada suatu daerah. Adapaun pada penelitian ini lebih spesifik membahas mengenai perlindungan hukumnya. Nabbilah Amir, peneliti juga merupakan seorang dosen Fakultas Hukum, Universitas Surabaya, Tahun 2018. Perbedaannya, pada penelitian ini menitikberatkan penelitiannya kepada pembangunan nasional yang mana berdasarkan aspek hukum pengaturan tata ruang hal ini berbeda dengan penelitian peneliti yang sebagian besar berfokus kepada alih fungsi perumahan menjadi *home industry* berdasarkan rencana tata ruang wilayah kota Mojokerto.

Metode

Dalam artikel ini termasuk penelitian yuridis empiris, yang dengan kata lain adalah jenis penelitian hukum sosiologis dan dapat disebut pula dengan penelitian lapangan, yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataannya di masyarakat. Atau dengan kata lain yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan, setelah data yang di butuhkan terkumpul kemudian menuju kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.⁶ Penelitian ini termasuk ke dalam penelitian Empiris, Karena hendak mengetahui bentuk implementasi hukum terhadap alih fungsi atau perubahan

⁶ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek* (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), 16.

peruntukan perumahan menjadi home industry ditinjau dari peraturan daerah Kota Nomor 4 Tahun 2012-2032 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah.

Bahder John Nasution berpendapat bahwa pendekatan penelitian merupakan sebuah persoalan yang berhubungan dengan cara seseorang meninjau dan menghampiri persoalan tersebut sesuai dengan disiplin ilmunya.⁷ Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pendekatan yuridis Sosiologis dalam pendapat Soerjono Soekanto adalah mengidentifikasi dan mengonsepan hukum sebagai institusi social yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan nyata.⁸ Pendekatan ini dilakukan di Masyarakat atau lingkungan masyarakat yang mana agar menemukan fakta dan tujuan menemukan fakta (fact-finding), dan menuju ke identifikasi (problem identification) dan terakhir penyelesaian masalah (problem-solution). Pendekatan Yuridis Sosiologis ialah menekankan penelitian yang memiliki tujuan untuk memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan cara langsung turun ke tempat penelitian untuk mengetahui perubahan peruntukan dalam kawasan perumahan menjadi *home industry*.

Untuk mempermudah penelitian ini menggunakan beberapa metode pengumpulan data, diantaranya adalah: Wawancara merupakan suatu proses interaksi untuk mendapatkan informasi secara langsung dari informan, metode ini digunakan untuk menilai keadaan seseorang dan merupakan tulang punggung suatu penelitian survey, karena tanpa wawancara maka akan kehilangan informasi yang valid dari orang yang menjadi sumber data utama dalam penelitian.⁹ Selanjutnya dokumentasi yang mana merupakan metode pengumpulan data yang digunakan dalam metodologi penelitian sosial karena sejumlah besar fakta dan data sosial tersimpan dalam bahan yang berbentuk dokumentasi. Metode ini bisa juga disebut studi kepustakaan.¹⁰ Dokumentasi untuk menelaah data yang telah diperoleh mengenai alih fungsi perumahan menjadi *home industry* dapat berupa daftar perizinan pembangunan tertulis, foto kegiatan pembangunan dan bukti pelaksanaan pembangunan.

Hambatan dan Upaya Pemerintah Daerah Kota Mojokerto dalam penyelenggaraan penataan ruang kawasan perumahan

Hambatan yang didapatkan serta upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kota Mojokerto mengenai penyelenggaraan penataan ruang kawasan perumahan berdasarkan hasil data yang diperoleh terdapat dua hambatan diantaranya Tidak adanya sinkronisasi perizinan, didalam sebuah pembangunan perizinan mempunyai peranan penting didalamnya mengingat tujuan dari penataan ruang ialah mewujudkan ruang yang tanggap terhadap bencana dan berwawasan lingkungan dalam rangka menciptakan masyarakat yang sejahtera, demokratis dan berdaya saing. Pemerintah kota mojokerto juga membuat penekanan mengenai perizinan yang mana dengan adanya perizinan satu atap. Namun dalam fakta empiris yang peneliti temukan terdapat ketidaksinkronan terkait perizinan pembangunan *Home Industry* dalam kawasan perumahan.

Lemahnya pengawasan dan penertiban, pembangunan merupakan organisasi masyarakat yang memilki tujuan untuk melindungi bangsa dan memajukan

⁷ Bahder John Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum* (Bandung: Mandar Maju, 2008), 130.

⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2012), 51.

⁹ Moh.Nadzir, *Metodologi Penelitian* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003), 193.

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986). 66.

kesejahteraan masyarakat serta menegakkan hukum, dalam rangka memantapkan pelaksanaan penataan ruang. Yang mana hal tersebut dapat terwujud jika dalam penyelenggaraan tata ruang saling bersinergi yakni antara pemerintah dan juga masyarakat. Menurut data lapangan yang diperoleh pemerintah kota Mojokerto dalam hal pengawasan dan penertiban belum berjalan secara maksimal hal ini dibuktikan dengan adanya pembangunan *home industry* dalam kawasan perumahan, kemudian dipertegas lagi dengan data yang ditemukan peneliti dari wawancara dengan salah satu pemilik *home industry*. Kedua faktor tersebut menjadi hambatan yang didapat oleh pemerintah kota Mojokerto dalam proses penyelenggaraan penataan ruang kawasan perumahan. Adapun upaya yang dilakukan untuk mengatasi permasalahan tersebut diantaranya upaya yang dilakukan pemerintah daerah kota Mojokerto ialah;

Review RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) upaya ini sangat perlu dilakukan mengingat pengembangan pembangunan dalam kawasan perkotaan berkembang sangat pesat hal tersebut didampingi dengan kebutuhan kota yang semakin tinggi. Banyaknya pembangunan ataupun pengembangan menjadikan kepadatan kota. Kawasan peruntukan kawasan pemukiman dan kawasan industry menjadi dua kawasan peruntukan yang berbeda yang mana dalam RTRW telah membagi antara kawasan perumahan dan juga kawasan industry. Review Rencana Tata Ruang Wilayah merupakan wewenang dari Badan Perencanaan Pembangunan Kota (BAPPEKO) yang mana hal tersebut dilakukan 5 tahun sekali, diharapkan dengan upaya review RTRW menjadikan konsep yang ideal tentunya dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan perkotaan. Upaya selanjutnya ialah Musrenbang (Musyawarah perencanaan pembangunan) dalam upaya ini melibatkan partisipasi masyarakat dari semua elemen tentunya, untuk membahas mengenai permasalahan yang terjadi dalam proses penyelenggaraan penataan ruang. Yang mana musrenbang sendiri mempunyai tingkatan diantaranya RT.RW, Kelurahan, Kecamatan dan Pemerintah Kota. Upaya ini bertujuan supaya pelaksanaan tata ruang sesuai dengan konsep dan struktur RTRW.

Pandangan Masalah Mursalah mengenai Implementasi Pasal 41 Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mojokerto Tahun 2012-2032

Pemerintah daerah telah diberikan wewenang dalam menyelenggarakan penataan ruang yang mana tertera pada Peraturan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Pasal 11 diantaranya yang meliputi Ayat (1) huruf a: “pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dan kawasan strategis kabupaten/kota;”. Pada hakikatnya kewenangan penyelenggaraan penataan ruang diberikan kepada pemerintah daerah dalam pelaksanaan tata ruang agar tidak merusak ekosistem yang ada serta mampu menyelaraskan dengan lingkungan hidup, dalam penguasaan negara akan potensi sumber daya alam. Sudah menjadi kewajiban negara untuk melindungi, melestarikan serta memulihkan lingkungan hidup agar terciptanya kondisi yang ideal antara pembangunan yang ada dengan lingkungan hidup. Rencana pola ruang kawasan kota terdiri dari kawasan lindung dan kawasan budidaya. Pengertian kawasan sendiri merupakan wilayah yang memiliki fungsi utama lindung dan budidaya, pengertian kawasan lindung adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya

alam, sumber daya buatan dan nilai sejarah serta budaya bangsa guna kepentingan pembangunan berkelanjutan.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan peneliti terkait Implementasi Pasal 41 Ayat (1) huruf b dan Pasal 70 Ayat (2) huruf c Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mojokerto Tahun 2012-2032 Terhadap Penataan Ruang Kawasan Perumahan perspektif *Maslahah Mursalah*. Bahwa pada implementasinya Pemerintah Kota Mojokerto telah sesuai dengan prinsip *Maslahah Mursalah* yang mana didalamnya mendahulukan kemaslahatan yang lebih umum atas kemaslahatan yang bersifat kelompok.

Kesimpulan

Pemerintah Daerah Kota Mojokerto telah melaksanakan penyelenggaraan penataan ruang yang sesuai dengan konsep Rencana Tata Ruang Wilayah. Namun secara Implementasinya masih belum sepenuhnya optimal. Mengingat faktor penegak hukum dan faktor sarana atau fasilitas pendukung yang belum berjalan dengan efektif. Terwujud dengan adanya beberapa hambatan dan upaya pemerintah Kota Mojokerto dalam penataan ruang wilayah perumahan. Diantaranya hambatan yang didapatkan meliputi, Tidak adanya sinkronisasi perijinan, Lemahnya pengawasan dan penertiban. Sedangkan upaya yang dilakukan pemerintah Kota Mojokerto. Pertama, Review Rencana Tata Ruang Wilayah Kota dengan memadukan kondisi kota dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan yang mana menyerap aspirasi dari berbagai golongan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan tata ruang. Dengan melihat penjelasan di atas bahwa kemaslahatan yang ingin dicapai dalam Implementasi Pasal 41 Ayat (1) huruf b dan Pasal 70 Ayat (2) huruf c Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mojokerto Tahun 2012-2032 adalah kesejahteraan masyarakat, yang mana Peraturan Daerah ini mendahulukan kemaslahatan yang lebih umum atas kemaslahatan yang bersifat kelompok. Dengan demikian telah sesuai dengan prinsip hukum Islam yaitu *Maslahah Mursalah*.

Saran

Pemerintah Daerah Kota Mojokerto perlu melibatkan aparaturnya untuk berkoordinasi dalam rangka pengawasan terhadap pengembangan serta pembangunan perumahan, dengan cara memberikan sosialisasi terhadap aparaturnya terkait dengan Site Plan kawasan perumahan yang berada di wilayah suatu kelurahan, mengingat undang-undang nomor 26 tahun 2007 memberikan wewenangnya kepada pemerintah daerah kabupaten/kota akan hal tersebut. Dalam pengembangan perumahan kawasan perkotaan harus lebih memperhatikan lingkungan mengingat perkembangan zaman yang semakin pesat menjadikan padatnya pembangunan, pentingnya memperhatikan lebih lagi mengenai konsep RTRW.

Daftar Pustaka:

Buku

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2012.

Ridwan, Juniarso dan Achmad Sodik *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*. Bandung: Penerbit Nuansa, 2008.

Waluyo, Bambang. *Penelitian Hukum dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika, 1996.

Nadzir, Moh. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003.

Johan Nasution, Bahder. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: CV Mandar Maju, 2008.

Hasil Penelitian

Hafidz Laksana, Skripsi : “*Implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang rencana tata ruang wilayah kota semarang tahun 2011 - 2031 mengenai kawasan resapan air studi kasus di kecamatan gunungpati* ”,(Semarang : Universitas Negeri Semarang, 2017).

Rudi Arlansyah, Skripsi:“*Analisis Kebijakan pemerintah Dalam Penataan Ruang Kota Berbasis Lingkungan*”,(Lampung: Universitas Lampung, 2017).

Heru Awal Ludin, Skripsi: “*Analisa Terhadap Penyelenggaraan Penataan Ruang Pada Permendagri No 8 Tahun 1998 Dalam Perspektif Hukum Islam*”,(Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2010).

Isdiyana Kusuma Ayu dan Benny Krestian Heriawanto, Jurnal: “*Perlindungan Hukum Terhadap Lahan Pertanian Akibat Terjadinya Alih Fungsi Lahan Di Indonesia*”, (Malang: Universitas Islam Malang, 2018).

Nabbilah Amir, jurnal: “*Aspek Hukum Pengaturan Tata Ruang Terhadap Alih Fungsi Lahan Dalam Rangka Pembangunan Nasional*”, (Surabaya: Universitas Surabaya, 2018).

Undang-Undang

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 518886.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mojokerto 2012-2032.