



ANALISIS YURIDIS PELAKSANAAN RENCANA TATA RUANG WILAYAH
BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 12 TAHUN 2011 SEBAGAIMANA
TELAH DIUBAH DENGAN PERATURAN DAERAH NOMOR 5 TAHUN 2019 TENTANG
RENCANA TATA RUANG WILAYAH KOTA MATARAM TAHUN 2011-2031

Oleh
Safrudin¹, Arba² & Sahnan³
^{1,2,3}Universitas Mataram
Email: [1sav.alvin@yahoo.com](mailto:sav.alvin@yahoo.com)

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk menjawab pertanyaan bagaimanakedudukan dan perlindungan hukum serta penyelesaian permasalahan yang timbul setelah berlakunya Perda Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031 (Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031). Jenis penelitian ini adalah penelitian empiris. Dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual dan sosiologis. Pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan dan studi lapangan dengan menggunakan teknik wawancara. Setelah data-data tersebut diperoleh, maka dianalisis dengan kajian deskriptif kualitatif yang menggunakan logika berfikir induktif atau berangkat dari hal-hal yang khusus untuk mendapatkan kesimpulan yang umum. Kedudukan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) tidak memiliki kekuatan hukum apabila belum adanya penyesuaian dengan Perda tersebut walaupun pemanfaatan ruang yang sah menurut rencana tata ruang dandapat dibuktikan bahwa izin tersebut diperoleh sesuai dengan prosedur yang benar. Bentuk perlindungan hukum terhadap pemilik bangunan yang berdiri sebelum berlakunya Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 yaitu berupa pemberian masa transisi selama 3 (tiga) tahun untuk penyesuaian dan kepada pemegang izin diberikan penggantian yang layak berdasarkan amanat Pasal 77 Undang-Undang Tentang Pemanfaatan Ruang. Ada 2 cara yang dilakukan dalam penyelesaian terhadap pelanggaran Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 yaitu dengan cara non litigasi melalui proses negosiasi dan cara litigasi.

Kata Kunci : Tata Ruang; Bangunan; Rencana Tata Ruang Wilayah

PENDAHUALUAN

Izin terkait pemanfaatan ruang terhadap bangunan yang dibangun sebelum diundangkan (diberlakukan) Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2019 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram (Perda RTRW Kota Mataram) harus dilakukan penyesuaian dengan fungsi kawasan berdasarkan Perda tersebut. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 107 Ayat (2) huruf b yang menyatakan bahwa:

“untuk yang sudah dilaksanakan pembangunannya, pemanfaatan ruang dilakukan sampai izin terkait habis masa berlakunya dan dilakukan penyesuaian dengan fungsi kawasan

berdasarkan Peraturan Daerah ini paling lama 5 (lima) tahun”.

Berdasarkan bunyi pasal di atas, bangunan yang dibangun sebelum Perda tersebut diundangkan (berlakukan) diberikan kesempatan untuk menyesuaikan dengan fungsi kawasan yang sesuai dengan perintah dari Perda RTRW Kota Mataram 2011-2031. Namun, yang terjadi pada Perumahan Lingkar Pratama di wilayah Kecamatan Mataram (Kota Mataram) sebagaimana diketahui berdasarkan Laporan Hasil Audit (LHA) yang dilakukan oleh Kementrian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Kementrian ATR/BPN) dengan mengacu pada peta kerja yang digunakan untuk orientasi survey lapangan dan sekaligus melakukan *ground-check* lokasi-lokasi yang



terindikasi tidak sesuai dengan pemanfaatan pola ruang dalam tata ruang terhadap Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B) belum menyesuaikan dengan Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031. Hal tersebut merupakan sebuah bentuk pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Mataram.

Audit tata ruang Kota Mataram dilaksanakan pada tahun 2015 yang merupakan perintah Perda RTRW Kota Mataram 2011-2031 dengan menggunakan citra *google earth* tahun 2015, temuan ketidaksesuaian pemanfaatan pola ruang di Kota Mataram sebanyak 11 titik/lokasi yang tersebar diseluruh Kota Mataram. Sebagian besar indikasi ketidaksesuaian pemanfaatan pola ruang terjadi pada peruntukkan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B). (kementrian agama,2017) Dimana, bangunan yang dibangun telah berdiri sebelum Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 diberlakukan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap izin-izin yang dikeluarkan untuk mendirikan bangunan atau Izin Mendirikan Bangunan (IMB) sebelum Perda tersebut diundangkan.

Sehubungan dengan diundangkannya Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031, pada Pasal 10 Ayat (5) huruf c telah mengatur untuk "*mengembangkan RTH pada kawasan rawan ancaman bencana alam*". Namun pada kenyataannya, lokasi yang merupakan zona Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B) tersebut telah lebih dahulu didirikan bangunan sekitar 1 (satu) tahun sebelumnya yaitu pada tahun 2010 dan memperoleh Izin Mendirikan Bangunan sesuai dengan prosedur yang berlaku, sehingga perlu diberikan perlindungan hukum oleh pemerintah untuk memberikan kepastian hukum terhadap pemanfaatan kawasan yang tidak sesuai dengan Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 tersebut karena dibangun sebelum Perda RTRW Kota Mataram diberlakukan.

Setelah diberlakukannya Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031. Mengenai

bangunan yang didirikan pada zona KP2B berdasarkan zona pemanfaatan pola ruang harus menyesuaikan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram sebagaimana dalam Pasal 107 ketentuan peralihan Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 yang menyatakan bahwa dengan berlakunya Peraturan Daerah ini maka:

- a. Segala izin yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang yang telah dikeluarkan dan telah sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah ini tetap berlaku sampai dengan berakhir masa berlakunya;
- b. Segala izin yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang yang telah dikeluarkan tetapi tidak sesuai dengan ketentuan Peraturan daerah ini berlaku ketentuan:
 1. Untuk yang belum dilaksanakan pembangunannya, izin tersebut disesuaikan dengan fungsi kawasan berdasarkan Peraturan Daerah ini; dan
 2. Untuk yang sudah dilaksanakan pembangunannya, pemanfaatan ruang dilakukan sampai izin terkait habis masa berlakunya dan dilakukan penyesuaian dengan fungsi kawasan berdasarkan Peraturan Daerah ini paling lama 5 (lima) tahun.
- c. Sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah ini tetap berlaku sampai dengan berakhir masa berlakunya ; dan
- d. Pemanfaatan ruang di Kota yang diselenggarakan tanpa izin ditentukan sebagai berikut :
 1. Yang bertentangan dengan ketentuan Peraturan Daerah ini, pemanfaatan ruang yang bersangkutan diterbitkan dan disesuaikan dengan Peraturan Daerah ini; dan
 2. Yang sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah ini, dipercepat



untuk mendapatkan izin yang diperlukan.

Seperti yang telah peneliti sebutkan sebelumnya mengenai bangunan yang dibangun sebelum Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 diberlakukan yang harus mengikuti perintah Perda tersebut. Pasal 77 ketentuan peralihan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Undang-Undang Penataan Ruang) menyatakan bahwa:

1. Pada saat rencana tata ruang ditetapkan, semua pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang harus disesuaikan dengan rencana tata ruang melalui kegiatan penyesuaian pemanfaatan ruang.
2. Pemanfaatan ruang yang sah menurut rencana tata ruang sebelumnya diberi masa transisi selama 3 (tiga) tahun untuk penyesuaian.
3. Untuk pemanfaatan ruang yang izinnya diterbitkan sebelum penetapan rencana tata ruang dan dapat dibuktikan bahwa izin tersebut diperoleh sesuai dengan prosedur yang benar, kepada pemegang izin diberikan penggantian yang layak.

Apabila peneliti hubungkan dengan isu hukum mengenai kedudukan, perlindungan dan penyelesaian dokumen Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang diterbitkan sebelum Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 diundangkan, maka dokumen-dokumen mengenai IMB yang diterbitkan sebelum Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 tersebut dianggap sah dan berlaku sepanjang izin tersebut diperoleh sesuai dengan prosedur yang benar, sebagaimana salah satu asas yang kita kenal dalam ilmu hukum yaitu asas retroaktif yang diartikan sebagai hukum atau peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut. Namun, keabsahan dan keberlakuan IMB tersebut memiliki batasan waktu berdasarkan Pasal 107 huruf b angka 2 Perda RTRW Kota

Mataram Tahun 2011-2031 yang menyatakan bahwa:

“...untuk yang sudah dilaksanakan pembangunannya, pemanfaatan ruang dilakukan sampai izin terkait habis masa berlakunya dan dilakukan penyesuaian dengan fungsi kawasan berdasarkan peraturan daerah ini paling lama 5 (lima) tahun”.

Perlindungan dan kesejahteraan yang terkandung di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, apabila dikaitkan dengan IMB yang bertentangan dengan pola ruang dalam Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031, secara yuridis tidak boleh mengabaikan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyatakan bahwa “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*”.

Aturan turunan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Undang-Undang Pokok Agraria) Pasal 5 menyatakan bahwa “*hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan Nasional dan Negara*”. Lebih lanjut dalam Pasal 6 menyatakan bahwa “*semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial*”. Selanjutnya, Undang-Undang Pokok Agraria memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur rencana tata ruang wilayahnya masing-masing sebagaimana ketentuan Pasal 14 Ayat (2) yang menyatakan bahwa “*Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukan dan persediaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing*”.

Tujuan dilahirkannya peraturan perundang-undangan adalah agar dapat memberikan perlindungan dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia dalam arti luas tanpa diskriminasi hukum. Sebagaimana amanat UUD 1945 dalam alenia ke IV (empat) yang menyatakan bahwa “*kemudian dari pada itu*



.....
 untuk membentuk suatu pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum”.

Berdasarkan uraian di atas, maka adanya ketidak pastian hukum terhadap izin-izin yang diterbitkan sebelum Perda Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Perda Nomor 5 Tahun 2019 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram (Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031) diberlakukan karena terjadi pertentangan antara yang seharusnya dengan yang senyatanya (*Das Sollen* dengan *Das Sain*). Adanya pelanggaran tata ruang mengenai fisik bangunan yang sudah terbangun dan dilengkapi dengan dokumen Izin Mendirikan Bangunan (IMB) akan tetapi belum menyesuaikan dengan pola ruang yang diatur dalam Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031, padahal yang seharusnya sejak diberlakukannya Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 pada tanggal 10 November 2011 lokasi Perumahan Lingkar Pratama harus disesuaikan dengan fungsi kawasan yang sudah diatur dalam Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 yang ditetapkan sebagai Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B) dimana tujuannya untuk kepentingan publik dan manfaatnya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat khususnya masyarakat Kota Mataram. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kedudukan hukum dokumen Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang diterbitkan sebelum berlakunya Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pemilik bangunan yang berdiri sebelum berlakunya Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031?
3. Bagaimana pelaksanaan penyelesaian permasalahan yang timbul setelah berlakunya Perda Nomor 12 Tahun

2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031?

Tujuan dan manfaat penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengkaji dan menganalisa kedudukan hukum dokumen Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang diterbitkan sebelum berlakunya Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031
- b. Untuk mengkaji dan menganalisa perlindungan hukum terhadap pemilik bangunan berdiri sebelum berlakunya Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) setelah berlakunya Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031.
- c. Untuk mengkaji dan menganalisa penyelesaian permasalahan yang timbul setelah berlakunya Perda Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031.

Manfaat dari penelitian ini adalah:

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pihak-pihak yang berkepentingan baik untuk kepentingan praktis maupun teoritis sebagai berikut :

- a. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya hasanah ilmu pengetahuan dalam hukum pertanahan khususnya ilmu hukum tata ruang yang dapat dijadikan referensi dalam pengkajian ilmu hukum dan perundang-undangan.

- b. Manfaat praktis

Sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Daerah Kota Mataram dalam membuat kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan pelanggaran tata ruang bagi bangunan yang dibangun sebelum diundangkan Perda RTRW Kota Mataram.



LANDASAN TEORI

1) Teori Negara Hukum Kesejahteraan (*welfare staat*)

Teori Negara Hukum Kesejahteraan merupakan perpaduan antara Teori negara hukum dan Teori negara kesejahteraan. Menurut Burkens Negara hukum (*rechtsstaat*) ialah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaannya dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum (Burkens dalam Mohtar Kusumaatmadja) Sedangkan konsep negara kesejahteraan adalah negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi pemikul utama tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Negara hukum kesejahteraan lahir sebagai reaksi terhadap gagalnya konsep negara hukum klasik dan negara hukum sosialis. (Saleng, 2004)

Jeremy Bentham, sebagaimana dikutip, Bernard L. Tanya, mengatakan “hukum sebagai tatanan hidup bersama harus diarahkan untuk menyokong ‘raja suka’, dan serentak mengekang si ‘raja duka’. Dengan kata lain, hukum harus berbasis manfaat bagi kebahagiaan manusia. (Saleng, 2004) Bahwa cara yang paling efektif untuk mencapai kebahagiaan itu adalah dengan memelihara keamanan individu tersebut, dan untuk mewujudkan keamanan individu itu haruslah dilakukan oleh hukum.

Menurut Rawls, hukum sebagai salah satu unsur dasar masyarakat, harus mengatur kehidupan masyarakat tersebut dengan sedemikian rupa, dengan tetap berpegang pada dua prinsip pokok yaitu : pertama menetapkan kebebasan yang sama bagi setiap orang untuk mendapatkan akses pada kekayaan, pendapatan, makanan, perlindungan, kewibawaan, kekuasaan, harga diri, hak-hak, dan kebebasan. Kedua prinsip perbedaan dan persamaan atas kesempatan (*the defference principle dan the principle of fair oquality of opportunity*). Bahwa inti dari prinsip *the difference* ini adalah perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat besar bagi mereka yang

<http://ejurnal.binawakya.or.id/index.php/MBI>

Open Journal Systems

kurang beruntung. Sedangkan *the principle of fair oquality of opportunity* menunjukkan pada harus adanya kesempatan yang sama bagi semua orang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. (Saleng, 2004)

Alenia ke empat pembukaan UUD 1945 secara tegas menyebutkan bahwa tujuan Negara Republik Indonesia adalah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”. Dari ketentuan yang termaktub dalam alenia ke empat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 tersebut, kita dapat mengetahui setidaknya ada 4 (empat) kewajiban pokok Negara Republik Indonesia terhadap rakyatnya, yakni: (Husni, 2010).

- Negara melindungi seluruh tumpah darah Indonesia (*Protection function*);
- Negara wajib mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat (*Welfare function*);
- Negara memiliki kewajiban mencerdaskan kehidupan bangsa (*Enducational function*);
- Wajib menciptakan perdamaian dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat, baik ke dalam maupun ke luar (*Peacefulness function*).

Menurut Wirjono Prodjodikoro bahwa tugas pemerintah yang digambarkan dalam alenia ke empat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum ditambah dengan mencerdaskan kehidupan bangsa, telah menunjukkan bahwa Negara Republik Indonesia menganut teori Negara hukum kesejahteraan. (Prodjodikoro, 1970). Namun demikian tipe Negara hukum kesejahteraan yang dianut di Indonesia berbeda dengan Negara kesejahteraan yang dianut oleh Negara-Negara maju. Negara kesejahteraan Indonesia sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila atau seperti istilah yang pernah dikemukakan oleh Muhammad Yamin ((Hamdi,



2014) dalam pidatonya dihadapan sidang BPUPKI pada tanggal 29 Mei 1945 sebagai Negara Kesejahteraan Baru (*New Welfare State*). Sementara itu, menurut Max Sabon Indonesia lebih tepat disebut sebagai tipe negara hukum pembangunan yang minimal mengandung ciri-ciri sebagai, yaitu: (Hamdi, 2014).

- a. Adanya partisipasi, dan kontribusi dari rakyat untuk turut serta dalam proses pembangunan, dan pada gilirannya rakyat itu sendiri menikmati hasil pembangunan secara adil dan merata berdasarkan Pancasila, khususnya sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia,

Kesejahteraan rakyat yang diupayakan bukanlah kesejahteraan yang dicapai berdasarkan tujuan Negara yang terminal utopistis dengan berorientasi pada target hasil pembangunan, melainkan tujuan Negara yang selalu dinamis sepanjang hayat hidup manusia di bumi ini.

Menurut Mac Iver, sebagaimana dikutip Lalu Husni, Negara bukanlah semata-mata sebagai alat kekuasaan (*instrumen of power*), tetapi juga sebagai alat pelayanan (*an agency of services*). Paham yang pragmatis ini melahirkan konsepsi Negara kesejahteraan (*welfare state*) atau Negara hukum modern atau Negara hukum materil yang ciri-cirinya sebagai berikut: (Husni, 2009).

1. Dalam negara hukum kesejahteraan yang diutamakan adalah terjaminnya hak-hak asasi sosial ekonomi rakyat;
2. Pertimbangan-pertimbangan efisiensi dan manajemen lebih diutamakan dibanding pembagian kekuasaan yang berorientasi politis, sehingga peranan eksekutif lebih besar dari pada legislatif;
3. Hak milik tidak bersifat mutlak;
4. Negara tidak hanya menjaga ketertiban dan keamanan atau sekedar penjaga malam (*Nachtwakerstaat*), melainkan Negara turut serta dalam usaha-usaha sosial maupun ekonomi;
5. Kaidah-kaidah hukum administrasi semakin banyak mengatur sosial ekonomi dan membebaskan kewajiban tertentu kepada warga negara;

6. Peranan Hukum Publik condong mendesak Hukum Privat, sebagai konsekuensi semakin luasnya peranan negara;
7. Lebih bersifat negara hukum materil yang mengutamakan keadilan sosial yang materil pula.

Konsep negara hukum modern selain mengharuskan setiap tindakan negara/pemerintah berdasarkan atas hukum, juga negara/pemerintah disertai pula peran, tugas dan tanggung jawab yang luas untuk mensejahterakan masyarakat.

Dari berbagai konsep negara hukum modern menurut Bagir Manan pada pokoknya memuat tiga aspek utama yaitu aspek politik, konsep hukum itu sendiri dan aspek sosial ekonomi. (Manan, 1994) Dari aspek politik antara lain pembatasan kekuasaan negara, dari aspek hukum, antara lain, supremasi hukum asas legalitas dan *the rule of law*, sedangkan dari aspek sosial ekonomi adalah keadilan sosial (*social justice*) dan kesejahteraan umum (*public welfare*). Titik tolak dari ketiga aspek tersebut diatas adalah hak asasi dan kesejahteraan sosial-ekonomi. Berbeda halnya dengan konsepsi negara hukum klasik, dimana hak asasi hanya ditekankan pada hak-hak politik saja, hal ini dianggap tidak memuaskan, sehingga hak asasi diperluas ke lapangan sosial yaitu hak asasi sosial (*social grondrechten* atau *social mensenrechten*) (Manan, 1994) Karena hak asasi sosial memberikan wewenang, tugas dan tanggung jawab pada negara atau pemerintah untuk memasuki atau ikut serta dalam kehidupan individu maupun masyarakat. Pengertian yang demikian melahirkan paham demokrasi ekonomi atau kerakyatan dibidang ekonomi.

2) Teori Efektivitas Hukum

Tinjauan atas efektivitas hukum, sebelumnya harus disinggung mengenai sistem hukum. Pada dasarnya hukum merupakan suatu bangun sistem, yaitu sistem norma yang memiliki metode sendiri untuk mengukur validasinya yang menurut Carles Stampford (Syarief, 2012) mempunyai beberapa ciri umum, yaitu bersifat menyeluruh (*Whole*), memiliki beberapa elemen



(*elements*), semua elemen saling terkait (*relations*) dan bentuk struktur (*structure*), elemen-elemen dasar tersebut saling berhubungan dengan derajatnya sendiri antara satu sama lain, sekaligus menentukan efektivitasnya sebagai hukum positif dalam masyarakat.

L. M. Friedman menyatakan tidak ada definisi tunggal mengenai hukum dan sistem hukum. "*Law is more than words on paper, it is an operating machine, a system; and its full meaning in society is too elusive to be easily captured*". Masyarakat awam memandang hukum dan sistem hukum dalam arti sempit, seperti pengadilan, polisi, hakim, maupun advokat. Keberadaan hukum dalam masyarakat bersifat dominan, meluas dan masif dimana keseluruhan (secara mutlak seluruhnya) yang dilakukan pemerintah dalam setiap tingkatannya dilakukan dengan, melalui, diwarnai oleh dan kadang menyimpang dari hukum.

L.M. Friedman mempostulatkan sistem hukum terjadi dari tiga elemen, yakni struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum. (Syarif, 2012) Sistem hukum memiliki suatu kerangka yang relatif permanen yang disebut sebagai strukturnya. Menurut E.Syarief, (Syarif, 2012) sistem hukum dapat terus berubah, demikian juga bagian-bagian dari sistem hukum tersebut yang juga berubah dalam kecepatan yang berbeda-beda, perubahan suatu bagian tidak secepat bagian yang lain. E.Syarief menyebut institusi penegakan hukum, termasuk prosedur dan batasan kewenangannya, sebagai contoh struktur hukum yang memberi semacam bentuk dan pembatasan terhadap keseluruhan yang ada dalam sistem hukum. Menurut Subekti, (Syarif, 2012) sistem hukum adalah sebagai suatu susunan atau tatanan yang teratur atau suatu keseluruhan yang terdiri dari bagian-bagian yang saling berkaitan antara satu dengan yang lain, yang tersusun menurut suatu pola tertentu yang merupakan hasil dari suatu pemikiran untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam kaitannya dengan efektivitas hukum, yang dimaksud adalah bagian hukum dapat mendatangkan hasil yang sesuai dengan apa yang diharapkan atau yang

diinginkan. Sistem hukum, dengan demikian, secara ideal harusnya dapat menjamin, mendorong atau setidaknya menjaga agar cita-cita hukum masyarakatnya tercapai. Untuk itu, setiap komponen yang ada di dalam sistem tersebut dalam gerakannya harus seiring dan sejalan secara harmonis sehingga tidak hanya sekedar berhasil guna, tetapi juga dapat berdaya guna.

3) Teori Kewenangan

Teori kewenangan merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang "kekuasaan dari organ pemerintah untuk melakukan kewenangannya, baik dalam lapangan hukum publik maupun hukum privat". (Husni, 2010) Oleh karenanya penyelesaian terhadap PERDA Kota Mataram Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Mataram bagi bangunan yang dibangun sebelum PERDA Kota Mataram Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang (RTRW) Kota Mataram ditetapkan dapat diselesaikan dengan cara ganti kerugian melalui hukum privat oleh pemerintah terhadap pemilik bangunan pada perumahan lingkaran pratama. Penegertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1989)

Dalam *Black's Law Dictionary* (Black, 1987) dijelaskan kewenangan atau *authority* adalah "*right to exercise power; to implement and enforce law; to exact obedience; to command; to judge. Control over; jurisdiction. Often synonymous with power*". Dalam *Black's Law Dictionary*, kewenangan tidak hanya diartikan sebagai hak untuk menjalankan kekuasaan; tetapi juga untuk menerapkan dan menegakkan hukum; ketaatan yang tepat; perintah; untuk menilai kontrol atas; Yurisdiksi. Sering identik dengan kekuasaan.

Menurut Ateng Syafrudin ada perbedaan antara pengertian kewenangan dengan wewenang, ia mengemukakan bahwa (Syafrudin, 2000)



“kita harus membedakan antara kewenangan dengan wewenang. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberi oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan”.

Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat”. (Hadjon, 1994) Kewenangan atribusi sering dipahami melalui pembagian kekuasaan oleh undang-undang, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan.

Menurut peneliti, kewenangan adalah kekuasaan seseorang, sekelompok orang, pemerintah melalui lembaganya dalam hal ini Penyidik Pegawai Negeri Sipil Pekerjaan Umum Penataan Ruang (PPNS Tata Ruang) bekerja sama dengan Penyidik Kepolisian dan Kejaksaan Negeri terhadap golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang tertentu seperti 10 (sepuluh) pelanggaran penataan pola ruang yang terjadi pada beberapa tempat di wilayah Kota Mataram yang terindikasi melibatkan pengusaha dan penguasa, sedangkan wewenang adalah kemampuan bertindak yang dilakukan oleh PPNS Tata Ruang, Penyidik Kepolisian dan Kejaksaan Negeri berdasarkan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum. Sebagaimana ungkapan Aristoteles dalam Satjipto Rahardjo yang menyatakan bahwa Negara yang didasarkan kepada hukum bukan merupakan alternatif yang paling baik dari negara yang dipimpin oleh orang-orang cerdik cendekiawan, melainkan satu-satunya cara yang paling praktis untuk mencapai kehidupan yang baik dan sejahtera dalam masyarakat. (Raharjo, 2006)

4) Konsep Tata Ruang

Tata ruang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai cara

mengatur ruang. Kegiatan utama dari tata ruang yaitu perencanaan tata ruang, perwujudan tata ruang dan pengendalian tata ruang. (Silalahi, 2006) Tata ruang atau penataan ruang merupakan suatu proses perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pelaksanaan atau pemanfaatan ruang yang harus berhubungan satu sama lain. (Kartasasmita, 1997) Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Undang-Undang Penataan Ruang) menyatakan bahwa:

Ruang sebagai wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya.

Pasal 1 angka 5 mendefinisikan tentang penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Penataan ruang merupakan proses mengatur ruang melalui kegiatan perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang yang meliputi ruang darat, ruang laut, ruang udara dan ruang yang ada di dalam bumi.

1) Konsep Bangunan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kata bangunan diartikan sebagai barang yang merupakan bakal untuk membangun rumah atau gedung dan sebagainya, material. (<https://kbbi.web.id>) Pasal 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Undang-Undang Bangunan gedung) mendefinisikan bangunan adalah wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan/ atau air, yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, budaya maupun kegiatan khusus.

2) Konsep Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)

Perencanaan adalah suatu pengambilan keputusan sebagai dasar hukum pemerintah dalam menentukan prioritas-prioritas, langkah-

<http://ejurnal.binawakya.or.id/index.php/MBI>



langkah, perbuatan-perbuatan atau tindakan-tindakan hukum terhadap sesuatu. (Arba, 20017) Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Penataan Ruang mendefinisikan rencana tata ruang sebagai hasil perencanaan tata ruang. Dalam angka 13 Undang-Undang Penataan Ruang perencanaan tata ruang diartikan sebagai suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang. Pasal 1 angka 8 Perda RTRW Kota Mataram menyatakan bahwa rencana tata ruang wilayah kota adalah rencana mengatur struktur dan pola ruang wilayah Kota yang merupakan hasil dari kegiatan perencanaan tata ruang. Proses penyusunan perencanaan tata ruang wilayah kota harus berpedoman pada: (www.penataanruang.com)

Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dan rencana tata ruang wilayah provinsi; Pedoman dan petunjuk pelaksanaan bidang penataan ruang; dan Rencana pembangunan jangka panjang daerah.

Pasal 2 Perda RTRW Kota Mataram menyatakan bahwa Rencana Tata Ruang Wilayah Kota (RTRW Kota) ini menjadi pedoman untuk:

1. tujuan, kebijakan dan strategi penataan ruang wilayah Kota; rencana struktur ruang wilayah Kota; rencana pola ruang wilayah Kota; penetapan KSK;
2. arahan pemanfaatan ruang wilayah Kota; dan
3. ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah Kota.

Renacana Tata Ruang Wilayah Kota merupakan suatu proses perencanaan untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang. Ruang lingkup perencanaan dari aspek wilayah meliputi perencanaan wilayah nasional, perencanaan wilayah provinsi, dan perencanaan wilayah kabupaten/kota, bahkan lebih spesifik lagi perencanaan kecamatan dan desa. (Arba, 2004).

METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian empiris (sosiologis). Penelitian hukum sosiologis merupakan penelitian yang mengkonsepkan hukum sebagai peranata sosial yang secara riil dikaitkan dengan variabel-variabel sosial yang lain, (Amiruddin dan Asikin, 2014) dengan tujuan untuk mengetahui berlakunya Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2019 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031 (Perda RTRW Kota Mataram).

2. Pendekatan Masalah

Dalam penelitian hukum ini metode Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan penelitian Normatif-Empiris, meliputi sebagai berikut :

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), yaitu suatu pendekatan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini.
2. Pendekatan Konsep (*conceptual approach*), yakni pendekatan yang dilakukan untuk memahami konsep-konsep, asas-asas hukum, prinsip-prinsip hukum serta pandangan dan doktrin/pendapat para ahli.
3. Pendekatan Sosiologis, yaitu suatu pendekatan yang dilakukan untuk menemukan kebenaran dari informasi yang didapatkan dari hasil wawancara dengan pihak-pihak yang terlibat dalam pembuatan Perda RTRW Kota Mataram.

3. Jenis dan Sumber Data

Penelitian hukum empiris (sosiologis) yang menggunakan data skunder dan data primer. Maka, dalam penelitian ini jenis dan sumber datanya diperoleh dari studi dokumen baik yang berupa bahan hukum maupun non hukum dan wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini seperti wawancara dengan Kepala



Sub Bagian Hukum Pemerintah Daerah Kota Mataram.

4. Teknik Pengumpulan Data

1. Pengumpulan data
 - a. Studi kepustakaan, dengan mencatat dan merekam data-data yang berkaitan/relevan dengan fokus penelitian hukum ini.
 - b. Studi lapangan, dengan menggunakan metode wawancara untuk mendapatkan jawaban langsung dari sumbernya terkait dengan Perda RTRW Kota Mataram tersebut.

5. Analisis Data

Data yang diperoleh dari studi kepustakaan dan studi lapangan dianalisis dengan kajian deskriptif kualitatif yang menggunakan logika berfikir induktif atau berangkat dari hal-hal yang khusus untuk mendapatkan kesimpulan yang umum.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Filosofi Izin Mendirikan Bangunan (IMB)

Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dalam filosofinya tidak terlepas dari amanat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada alenia ke IV yang berbunyi :

“kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum ...”

Berdasarkan bunyi pasal tersebut, untuk hal-hal yang sehubungan dengan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) kehadiran pemerintah sangat diperlukan guna mengawasi demi melindungi kepentingan masyarakat Indonesia pada umumnya tanpa terkecuali.

Hal-hal yang perlu diperhatikan oleh pemerintah diantaranya yaitu:

1. Kepentingan Sosial
2. Kepentingan Masyarakat Umum

Kedudukan Hukum Dokumen Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Yang Diterbitkan Sebelum Berlakunya Perda Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031

1. Undang-Undang Pokok Agraria
Sebanyak 58 (lima puluh delapan) Pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Pokok Agraria, tidak ada Pasal yang secara tekstual, secara rinci dan spesifik mengatur tentang Izin Mendirikan Bangunan (IMB), namun bila dicermati secara mendalam bahwa dalam Undang-Undang Pokok Agraria tersebut telah mengantisipasi dengan aturan yang dapat kita temui di dalam Pasal 6 yang menyatakan bahwa “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”.(Harsono, 2015).

Berdasarkan hasil penelitian ini ditemukan fakta hukum yang terjadi di lapangan tentang bangunan yang didirikan sebagai daerah perumahan dan pemukiman Lingkar Pratama telah memperoleh IMB sebelum ditetapkan sebagai KP2B sebgaimana yang terdapat dalam Pasal 33 Ayat (1) huruf k Peraturan Daerah RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031, telah menunjukkan kecenderungan dikalangan para pebisnis/investor dan masyarakat untuk beranggapan bahwa status hukum mengenai IMB baik sebelum dan setelah Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 belum memiliki kekuatan hukum, apalagi diperparah oleh sikap pemerintah sendiri yang tidak jelas, tidak konsisten dalam berbagai bentuk pelanggaran tata ruang yang terjadi, bahkan pemerintah cenderung melakukan faktor pembiaran dan justru mendukung, sehingga siapapun dengan semena-mena dapat melakukan segala sesuatu sesuka hati berdasarkan kepentingan pribadi, tanpa peduli lagi dengan berbagai macam implikasi hukum yang dapat merugikan kepentingan umum.

2. Undang-Undang Penataan Ruang

Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, juga tidak terdapat pasal yang mengatur tentang IMB pada wilayah KP2B yang dapat dijadikan acuan pada

<http://ejurnal.binawakya.or.id/index.php/MBI>



Perumahan Lingkar Pratama. Relevansi Undang-Undang tersebut dengan materi penelitian ini, peneliti memandang dari perspektif adanya kalimat “kedudukan IMB pada wilayah zonasi LP2B yang digunakan sebagai perumahan dan pemukiman Lingkar Pratama” dalam Pasal 61, adanya sanksi administratif dalam Pasal 62 dan Pasal 63 serta Ketentuan Pidana yang terdapat pada Pasal 73 sebagai berikut :

Pasal 61. Dalam pemanfaatan ruang setiap orang wajib :

- a. Menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan;
- b. Memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang;
- c. Mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin;
- d. Memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.

Dasar Hukum Dan Akibat Hukum Terhadap Pemilik Bangunan Yang Melanggar

1. Undang-Undang Penataan Ruang

Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, juga tidak terdapat Pasal yang mengatur tentang IMB pada wilayah Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B) yang dapat dijadikan acuan pada Perumahan Lingkar Pratama. Relevansi Undang-Undang tersebut dengan materi penelitian ini, penulis memandang dari perspektif adanya kalimat “kedudukan IMB pada wilayah zonasi KP2B yang digunakan sebagai perumahan dan pemukiman Lingkar Pratama” dalam Pasal 61, adanya sanksi administratif dalam Pasal 62 dan Pasal 63 serta Ketentuan Pidana yang terdapat pada Pasal 73 sebagai berikut :

Pasal 61. Dalam pemanfaatan ruang setiap orang wajib :

- a. Menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan;
- b. Memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang;

- c. Mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin;
- d. Memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.

Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Bangunan Yang Dibangun Sebelum Berlakunya Perda Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031

Asas penataan ruang yang digunakan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Undang-Undang Penataan Ruang) adalah :

- a. Keterpaduan;
- b. Keserasian, keselarasan, dan keseimbangan;
- c. Keberlanjutan;
- d. Keberdayagunaan dan keberhasilgunaan;
- e. Keterbukaan;
- f. Kebersamaan dan kemitraan;
- g. Perlindungan kepentingan umum;
- h. Kepastian hukum dan keadilan; dan
- i. Akuntabilitas.

Perkembangan Perda Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031

Ruang Wilayah Kota Mataram merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang sekaligus merupakan Ibukota Provinsi Nusa Tenggara Barat yang harus dikembangkan dan dilestarikan pemanfaatannya secara optimal agar dapat menjadi wadah bagi kehidupan manusia serta makhluk hidup lainnya secara berkelanjutan demi kelangsungan hidup yang berkualitas. Oleh karena itu di dalam memanfaatkan ruang wilayah Kota Mataram baik untuk kegiatan pembangunan maupun untuk kegiatan lain perlu dilaksanakan secara bijaksana, dengan memperhatikan dan mempertimbangkan azas terpadu, tertib, serasi, seimbang dan lestari. Dengan demikian, baik ruang sebagai wadah kehidupan dan penghidupan maupun sebagai sumber daya perlu dilindungi guna mempertahankan kemampuan daya dukung dan daya tampung bagi kehidupan manusia.

Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota



Mataram Tahun 2011-2031 belum mengakomodir kebijakan Pemerintah dan dinamika perkembangan Kota Mataram sehingga beberapa pasal perlu disempurnakan sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan agar pembangunan di wilayah Kota dapat berjalan secara terpadu, lestari, optimal, seimbang dan serasi, sesuai dengan karakteristik, fungsi dan predikatnya. Oleh karena itu, untuk melaksanakan pembangunan wilayah Kota Mataram secara terpadu, lestari, optimal, seimbang dan serasi, sesuai dengan karakteristik, fungsi dan predikatnya, diperlukan dasar untuk pedoman perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian ruang di wilayah Kota Mataram. Maka, dalam perkembangannya Perda tersebut mengalami perubahan pada beberapa pasal, penambahan pasal sisipan dan dalam lampirannya sebagaimana diketahui dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031 akan tetapi walaupun Perda tersebut mengalami perubahan, ketentuan-ketentuan yang tidak dirubah dalam Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031 tetap berlaku karena tidak dicabut. Adapun pertimbangan yang menjadi dasar perubahan Perda Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031 yaitu pertimbangan teknis dan pertimbangan yuridis: (Wawancara dengan Hubaidi (Kabag Hukum Kota Mataram) pada tanggal 9 Juli 2019).

Pelaksanaan Penyelesaian Permasalahan Yang Timbul Setelah Berlakunya Perda Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031

Dari apa yang telah penulis uraikan secara rinci berdasarkan data dan bahan hukum atas persoalan pelanggaran pola ruang bagi bangunan yang dibangun sebelum Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 diundangkan, maka

penyelesaian hukumnya dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara :

- 1) Pola penyelesaian pelanggaran RTRW
 - a. Secara non litigasi terhadap pelanggaran Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 bagi bangunan yang dibangun sebelum Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 diundangkan.

Penyelesaian secara non litigasi atau yang kita kenal dengan penyelesaian masalah hukum di luar proses peradilan ini dilakukan untuk persoalan-persoalan tertentu sesuai dengan tipologi pelanggaran yang terjadi seperti :

1. Ketidak sesuaian tipe A, yaitu kesesuaian yang terjadi memang sesuai dengan rencana pemanfaatan ruang yang diinginkan, yaitu bilamana RTRW merencanakan terjadi perubahan fungsi/peruntukan ruang atas lahan tersebut.
2. Ketidak sesuaian tipe C, yaitu ketidak sesuaian itu terjadi akibat ketidak cermatan perencanaan. Ketidak sesuaian itu sejatinya telah terjadi sejak lama atau sebelum RTRW ditetapkan. RTRW menunjukkan terjadi perubahan fungsi/peruntukan ruang atas lahan tersebut tetapi setelah dilakukan rekonfirmasi pada saat FGD, ternyata tidak ada keinginan untuk melakukan perubahan fungsi/peruntukan ruang.

Apabila terjadi persoalan seperti yang telah diklasifikasikan berdasarkan tipologi tersebut maka penyelesaiannya dengan cara non litigasi berdasarkan Pasal 107 huruf b angka 2 dalam PERDA Kota Mataram Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Mataram yang menyatakan :

- a. Izin pemanfaatan ruang yang telah dikeluarkan dan telah sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah ini tetap berlaku sampai dengan berakhir masa berlakunya;
- b. Izin pemanfaatan ruang yang telah dikeluarkan tetapi tidak sesuai dengan ketentuan peraturan daerah ini berlaku ketentuan:



1. Untuk yang belum dilaksanakan pembangunannya, izin tersebut disesuaikan dengan fungsi kawasan berdasarkan Peraturan Daerah ini; dan
 2. Untuk yang sudah dilaksanakan pembangunannya, pemanfaatan ruang dilakukan sampai izin terkait habis masa berlakunya dan dilakukan penyesuaian dengan fungsi kawasan berdasarkan peraturan daerah ini.
- c. Izin pemanfaatan ruang yang izinnya sudah habis dan tidak sesuai dengan Peraturan Daerah ini dilakukan penyesuaian berdasarkan Peraturan Daerah ini; dan
- d. Pemanfaatan ruang di Daerah yang diselenggarakan tanpa izin ditentukan sebagai berikut :
1. Yang bertentangan dengan ketentuan Peraturan Daerah ini, pemanfaatan ruang yang bersangkutan diterbitkan dan disesuaikan dengan Peraturan Daerah ini; dan
 2. Yang sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah ini, dipercepat untuk mendapatkan izin yang diperlukan.
- Dalam penyelesaian dengan cara non litigasi upaya negosiasi adalah salah satu cara yang tepat untuk ditempuh guna memberikan *winwin solution* dalam hal ganti untung pada saat kompensasi ataupun relokasi untuk mencapai keadilan kepada kedua belah pihak dalam hal ini pemerintah dan masyarakat yang terdampak, namun upaya seperti ini tidak pernah dilakukan oleh Pemerintah Kota Mataram.
- Di Kota Mataram terdapat satu kasus konkrit mengenai tipologi ketidak sesuaian seperti yang terjadi pada perumahan lingkaran pratama, ketidak sesuaian semacam ini hendaknya diselesaikan dengan cara non litigasi, karena bukan merupakan suatu pelanggaran hukum yang dilakukan oleh pemilik tanah maupun bangunan, melainkan ini semua dikarenakan oleh ketidak cermatan pemerintah dalam perencanaan tata ruang wilayah, namun lagi-lagi sejauh ini pada kenyataannya supremasi hukum tidak dilaksanakan dengan baik sehingga tidak tercapai dan terlaksananya salah satu dari 3 tujuan hukum yang diinginkan.
- b. Penyelesaian Secara Litigasi Terhadap Pelanggaran RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 bagi bangunan yang dibangun sebelum Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 diundangkan.
- Apabila terdapat suatu pelanggaran terhadap Izin Mendirikan Bangunan (IMB) bagi bangunan yang dibangun pada kawasan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B) sebelum ditentukannya Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 seperti yang terjadi pada perumahan lingkaran pratama maka penyelesaiannya selain dengan cara non litigasi juga dapat dilakukan dengan cara litigasi jika dalam pelaksanaannya tidak menemukan kata sepakat berdasarkan prinsip-prinsip tujuan hukum dengan cara dan waktu yang telah ditentukan pada Pasal 107 huruf b angka 2 (dua) Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 dan Pasal 77 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang yang menyatakan:
- Pasal 107
- a. Izin pemanfaatan ruang yang telah dikeluarkan dan telah sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah ini tetap berlaku sampai dengan berakhir masa berlakunya;
 - b. Izin pemanfaatan ruang yang telah dikeluarkan tetapi tidak sesuai dengan ketentuan peraturan daerah ini berlaku ketentuan:
 1. Untuk yang belum dilaksanakan pembangunannya, izin tersebut disesuaikan dengan fungsi kawasan berdasarkan Peraturan Daerah ini; dan
 2. Untuk yang sudah dilaksanakan pembangunannya, pemanfaatan ruang dilakukan sampai izin terkait habis masa berlakunya dan dilakukan



- penyesuaian dengan fungsi kawasan berdasarkan peraturan daerah ini.
- c. Izin pemanfaatan ruang yang izinnya sudah habis dan tidak sesuai dengan Peraturan Daerah ini dilakukan penyesuaian berdasarkan Peraturan Daerah ini; dan
 - d. Pemanfaatan ruang di Daerah yang diselenggarakan tanpa izin ditentukan sebagai berikut :

1. Yang bertentangan dengan ketentuan Peraturan Daerah ini, pemanfaatan ruang yang bersangkutan diterbitkan dan disesuaikan dengan Peraturan Daerah ini; dan
2. Yang sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah ini, dipercepat untuk mendapatkan izin yang diperlukan.

Pasal 77

1. Pada saat rencana tata ruang ditetapkan, semua pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang harus disesuaikan dengan rencana tata ruang melalui kegiatan penyesuaian pemanfaatan ruang.
2. Pemanfaatan tata ruang yang sah menurut rencana tata ruang sebelumnya diberi masa transisi selama 3 (tiga) tahun untuk penyesuaian.
3. Untuk pemanfaatan ruang yang izinnya diterbitkan sebelum penetapan rencana tata ruang dan dapat dibuktikan bahwa izin tersebut diperoleh sesuai dengan prosedur yang benar, kepada pemegang izin diberikan penggantian yang layak.

Berdasarkan amanat Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang terhadap bangunan yang dibangun sebelum aturan ada seperti yang terjadi pada perumahan lingkaran pertama tersebut maka sudah seharusnya dilakukan upaya litigasi baik mulai dari sejak disahkan dan/ atau 3 tahun setelah diundangkannya Perda RTRW Kota Mataram

Vol.13 No.12 Juli 2019

Tahun 2011-2031, sehingga mulai sejak 11 November 2014 pada perumahan lingkaran pertama tersebut sudah memiliki kepastian hukum mengenai konsensasi maupun relokasi. Namun faktanya terhadap bangunan tersebut sampai dengan penelitian ini dilakukan tidak ada penyelesaian yang konkrit.

2) Pelaksanaan penyelesaian non litigasi

Cara non litigasi terhadap pelanggaran Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 bagi Bangunan yang dibangun sebelum Perda tersebut diundangkan.

Penyelesaian secara non litigasi atau yang kita kenal dengan penyelesaian masalah hukum di luar proses peradilan ini dilakukan untuk persoalan-persoalan tertentu sesuai dengan tipologi pelanggaran yang terjadi seperti :

- 1) Ketidak sesuaian tipe A, yaitu kesesuaian yang terjadi memang sesuai dengan rencana pemanfaatan ruang yang diinginkan, yaitu bilamana RTRW merencanakan terjadi perubahan fungsi/peruntukan ruang atas lahan tersebut.
- 2) Ketidak sesuaian tipe C, yaitu ketidak sesuaian itu terjadi akibat ketidak cermatan perencanaan. Ketidak sesuaian itu sejatinya telah terjadi sejak lama atau sebelum RTRW ditetapkan. RTRW menunjukkan terjadi perubahan fungsi/peruntukan ruang atas lahan tersebut tetapi setelah dilakukan rekonfirmasi pada saat FGD, ternyata tidak ada keinginan untuk melakukan perubahan fungsi/peruntukan ruang.

Apabila terjadi persoalan seperti yang telah diklasifikasikan berdasarkan tipologi tersebut maka penyelesaiannya dengan cara non litigasi berdasarkan Pasal 107 huruf b angka 2 dalam Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 yang menyatakan :

- a. Izin pemanfaatan ruang yang telah dikeluarkan dan telah sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah ini tetap berlaku sampai dengan berakhir masa berlakunya;
- b. Izin pemanfaatan ruang yang telah dikeluarkan tetapi tidak sesuai dengan

<http://ejurnal.binawakya.or.id/index.php/MBI>

Open Journal Systems



ketentuan peraturan daerah ini berlaku ketentuan:

- a) Untuk yang belum dilaksanakan pembangunannya, izin tersebut disesuaikan dengan fungsi kawasan berdasarkan Peraturan Daerah ini; dan
- b) Untuk yang sudah dilaksanakan pembangunannya, pemanfaatan ruang dilakukan sampai izin terkait habis masa berlakunya dan dilakukan penyesuaian dengan fungsi kawasan berdasarkan peraturan daerah ini.
- c. Izin pemanfaatan ruang yang izinnya sudah habis dan tidak sesuai dengan Peraturan Daerah ini dilakukan penyesuaian berdasarkan Peraturan Daerah ini; dan
- d. Pemanfaatan ruang di Daerah yang diselenggarakan tanpa izin ditentukan sebagai berikut :
 1. Yang bertentangan dengan ketentuan Peraturan Daerah ini, pemanfaatan ruang yang bersangkutan diterbitkan dan disesuaikan dengan Peraturan Daerah ini; dan
 2. Yang sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah ini, dipercepat untuk mendapatkan izin yang diperlukan.

Dalam penyelesaian dengan cara non litigasi upaya negosiasi adalah salah satu cara yang tepat untuk ditempuh guna memberikan *win win solution* dalam hal ganti untung pada saat kompensasi ataupun relokasi untuk mencapai keadilan kepada kedua belah pihak dalam hal ini pemerintah dan masyarakat yang terdampak, namun upaya seperti ini tidak pernah dilakukan oleh Pemerintah Kota Mataram.

Di Kota Mataram terdapat satu kasus konkrit mengenai tipologi ketidak sesuaian seperti yang terjadi pada perumahan lingkaran pratama, ketidak sesuaian semacam ini hendaknya diselesaikan dengan cara non litigasi, karena bukan merupakan suatu pelanggaran hukum yang

dilakukan oleh pemilik tanah maupun bangunan, melainkan ini semua dikarenakan oleh ketidak cermatan pemerintah dalam perencanaan tata ruang wilayah, namun lagi-lagi sejauh ini pada kenyataannya supremasi hukum tidak dilaksanakan dengan baik sehingga tidak tercapai dan terlaksananya salah satu dari 3 tujuan hukum yang diinginkan “Keadilan, Kepastian dan Kemanfaatan”.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Pada Pasal 107 huruf b angka 2 (dua) Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2019 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031 (Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031) jelas menyatakan bahwa “... Untuk yang sudah dilaksanakan pembangunannya, pemanfaatan ruang dilaksanakan sampai izin terkait habis masa berlakunya dan dilakukan penyesuaian dengan fungsi kawasan berdasarkan Peraturan Daerah ini ...” sehingga kedudukan hukum IMB yang terdapat pada perumahan Lingkaran Pratama tersebut dianggap tidak memiliki kekuatan hukum sepanjang belum menyesuaikan dengan Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 walaupun pemanfaatan ruang yang sah menurut rencana tata ruang sebelumnya dan izinnya diterbitkan sebelum penetapan rencana tata ruang serta dapat dibuktikan bahwa izin tersebut diperoleh sesuai dengan prosedur yang benar.
2. Bentuk perlindungan hukum terhadap pemilik bangunan yang berdiri sebelum berlakunya Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 berupa pemberian masa transisi selama 3 (tiga) tahun untuk penyesuaian dan kepada pemegang izin diberikan penggantian yang layak berdasarkan amanat Pasal 77 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Pemanfaatan Ruang.



3. Ada 2 (dua) cara yang dilakukan dalam penyelesaian terhadap permasalahan yang timbul akibat berlakunya Perda RTRW Kota Mataram Tahun 2011-2031 bagi bangunan yang dibangun sebelum Perda tersebut diberlakukan yaitu:

Saran

1. Agar untuk menjamin kepastian hukum mengenai kedudukan IMB yang diterbitkan sebelum diundangkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram maka seharusnya di dalam pasal Perda tersebut diatur lebih konkrit, jelas dan rasional mengenai waktu atau batasan berlakunya Izin Mendirikan Bangunan (IMB) agar tidak menimbulkan kekaburan seperti yang terjadi pada Pasal 107 huruf b angka 2 Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram.
2. Dalam Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram harus ada pengaturan mengenai waktu masa transisi untuk penyesuaian dan penggantian yang layak apabila pemanfaatan ruang yang sah menurut rencana tata ruang sebelumnya dan untuk pemanfaatan ruang yang izinnnya diterbitkan sebelum penetapan rencana tata ruang serta dapat dibuktikan bahwa izin tersebut diperoleh sesuai dengan prosedur yang benar seperti yang terjadi pada perumahan lingkaran pratama yang diatur dalam Pasal 77 ayat 2 9dua) dan 3 (tiga) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.
3. Pemerintah harus bertanggung jawab sepenuhnya terhadap Perumahan Lingkaran Pratama dengan memberikan ganti untung baik berupa kompensasi dan/atau relokasi terhadap bangunan yang sudah dibangun. Dengan demikian diharapkan pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 2011 sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2019

tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram dapat mewujudkan keadilan sosial bagi masyarakat, khususnya masyarakat Kota Mataram sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta, 2004.
- [2] Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Ed. 1, Cet.2, Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- [3] Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Ed. 1, Cet. 8, Rajawali Pers, Jakarta, 2014.
- [4] Arba, *Hukum Tata Ruang Dan Tata Guna Tanah, Prinsip-Prinsip Hukum Perencanaan Penataan Ruang dan Penatanganan Tanah*, Cet. I, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.
- [5] Ateng Syafrudin, "Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab", *Jurnal Pro Justisia Edisi IV*, Universitas Parahyangan, Bandung 2000.
- [6] Sajipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.
- [7] Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994.
- [8] Boedi harsono, *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta, Jambatan, Cet-15,2002.
- [9] Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989.
- [10] Elza Syarief, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Cet-1, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2012.
- [11] Henry Campbell Black, *Black's Law Distionary*, Wes Publishing Co., Amerika Serikat, 1987.
- [12] Jonaedi Efendi; S.H.I., M.H, dkk, *Kamus Istilah Hukum Populer Cet. 1*, (jakarta: Premadamedia Group , 2016).



- [13] Lawren M Friedman. *American Law in The 20 Century*. Ed. III. Yale University.
- [14] M. Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung, 2006
- [15] Lalu Husni, *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Jakarta : Pt Indeks Kelompok Gramedia Jakarta, 2009).
- [16] ----- *Hukum Penempatan dan Perlindungan TKI, Program Pasca Sarjana Universitas Brawijaya*. Malang, 2010.
- [17] Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Ditjen Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Penguasaan Tanah, "HASIL AUDIT TATA RUANG KOTA MATARAM", Jakarta, 20 Desember 2017.
- [18] Mohtar Kusumaatmadja, "Pemantapan Cinta Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional di Masa Kini dan Masa yang Akan Datang", Makalah, Jakarta, 2011.
- [19] Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya :, 1994.
- [20] Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Cet.1, Jakarta: Kencana, 2012.
- [21] Wirdjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Tata Negara Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1970.
- [22] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- [23] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)
- [24] Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725)
- [25] Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247)
- [26] Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031 (Lembaran Daerah Kota Mataram Tahun 2011 Nomor 4 Seri E)
- [27] Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031 (Lembaran Daerah Kota Mataram Tahun 2019 Nomor 5 Seri E, Tambahan Lembaran Daerah Kota Mataram Nomor 5)



HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN