

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perencanaan tata ruang wilayah menjadi salah satu problematika pada perkembangan Kota dewasa ini, perkembangan kota yang cukup cepat dengan pertumbuhan penduduk yang cukup pesat juga, maka masalah lingkungan mejadi suatu masalah yang cukup urgen dalam pembahasan mengenai keberlanjutan lingkungan untuk masa depan generasi.

Pembangunan merupakan upaya sadar yang dilakukan manusia untuk mencapai kehidupan yang lebih baik. Hakekat pembangunan adalah bagaimana agar kehidupan hari depan lebih baik dari hari ini. Namun demikian tidak dapat dipungkiri bahwa pembangunan selalu bersentuhan dengan lingkungan hidup. Bruce Mitchell mengatakan pengelolaan sumber daya lingkungan akan mengalami empat situasi pokok, yaitu (1) perubahan (change), (2) kompleksitas (complexity), (3) ketidakpastian (uncertainty), (4) konflik (conflict)¹.

Seiring dengan kebutuhan akan pemenuhan kewajiban terhadap negara. Kabupaten Subangpun mengeluarkan beberapa peraturan daerah demimenunjang kebutuhan Negara. Seperti hal nya kabupaten subang mengeluarkan peraturan daerah No. 3 Tahun 2014 tentang rencana tata ruang wilayah kabupatensubang. Perda ini dilatarbelakangi oleh keinginan negara dalam menyesuaikan tata ruang wilayah dalam pembangunan berkelanjutan yang terkordinir dan ter zonasi, sehingga pemanfaatannya bias dirasakan oleh masyarakat banyak.

¹Supriadi, S.H., M.Hum., Hukum Lingkungan Di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, Cet I, 2006, hlm 39.

Perencanaan tata ruang menjadi hal yang penting maka setiap wilayah Provinsi, Kota/ Kabupaten harus mempunyai aturan yang akan menjadi pedoman dalam penataan ruang dan menjadi acuan dalam pelaksanaan pembangunan. Rencana Tata Ruang Wilayah (RT/RW) Kota Subang diatur dalam Perda Nomor 4 tahun 2014, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan pemanfaatan ruang wilayah, Undang- undang RI Nomor 26 tahun 2007 pasal 2 penataan tata ruang diselenggarakan berasaskan: keterpaduan, keserasian dan keseimbangan, keberlanjutan, keserasian, keselarasan, dan kesinambungan keberlanjutan, keberdayagunaan dan keberhasilan, keterbukaan, kebersamaan dan kemitraan, pelindung kepentingan umum, kepastian hukum dan keadilan, dan akuntabilitas. Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, yang dijabarkan ke dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi, dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RT/RW) tersebut perlu dijabarkan ke dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kota (RT/RW).

Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menjelaskan bahwa pelaksanaan pembangunan, baik tingkat pusat maupun tingkat daerah, seharusnya sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Di dalam subsistem tersebut, terdapat sumberdaya manusia dengan berbagai macam kegiatan pemanfaatan ruang yang berbedabeda². Namun, realitasnya rencana tata ruang yang ditetapkan seringkali tidak sesuai dengan peruntukannya. Ini dikarenakan antara lain belum terbinanya sistem politik pembangunan yang mampu mewedahi penyelenggaraan tata ruang sebagaimana mestinya atau sebagaimana asasnya. Oleh karena itu, berbicara masalah tata ruang harus diluruskan pada suatu kerangka pemikiran tentang bagaimana tata ruang seharusnya terselenggara sesuai dengan asasnya.

Penataan ruang yang optimal dan tepat sesuai dengan arahan memanfaatkan

²Eko Budiardjo, 2011. Penataan Ruang Pembangunan Perkotaan. Bandung: PT. Alumni (Hlm. 43-44)

ruang, Kabupaten Subang secara geografis karakteristik wilayah terdiri dari tiga yaitu: pertama Wilayah pegunungan kedua; daratan bergelombang, dan ketiga pesisir, sehingga perlu pertimbangan yang tepat untuk membuat sebuah kebijakan agar tidak terjadi dampak yang mengakibatkan masalah ekonomi, social dan lingkungan, penataan ruang yang tepat sasaran bertujuan untuk mensejahterakan rakyat, menggunakan sumberdaya alam secara bijak tanpa mengorbankan kebutuhan generasi dimasa akan datang, pilar pembangunan berkelanjutan.

Untuk permasalahan yang berkaitan dengan peraturan daerah yang telah disebutkan diatas, maka telah terjadi tindakan penyalahgunaan wewenangoleh para pihak yang tidak bertanggung jawab karena tidak mengindahkan peraturan daerah yang berlaku, hal tersebut tentu saja banyak dipengaruhi oleh berbagai faktor salahsatunya adalah ketidak efektifan pemerintah dalammelakukan pengawasan pengendalian di kota Subang. oleh karena itu dengan adanya permasalahan tersebut penulis mengambil judul penelitian:

“Pelaksanaan Pasal 89 Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Subang Mengenai Zonasi Peruntukan Lahan.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka penulis dapat merumuskan masalah berikut :

1. Bagaimana upaya pemerintah dalam pelaksanaan pasal 89 Perda No. 03 Tahun 2014 tentang rencana tata ruang wilayah mengenai zonasi wilayah Kabupaten Subang?
2. Faktor– faktor apasaja yang mempengaruhi pelaksanaan pasal 89 Perda No.

03 Tahun 2014 tentang rencana tata ruang wilayah Kabupaten Subang?

3. Bagaimana tinjauan siyasa dusturiyah upaya pemerintah Kabupaten Subang dalam melaksanakan Perda No.03 Tahun 2014 tentang rencana tata ruang wilayah Kabupaten Subang?

C. Tujuan Penelitian

Peneliti berharap dapat memberikan informasi yang lengkap dan lebih memadai seputar Peraturan Daerah Kabupaten Subang No. 03 Tahun 2014 tentang rencana tata ruang wilayah, adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui upaya pemerintah dalam melaksanakan pasal 89 Perda No. 03 Tahun 2014 rencana tata ruang wilayah mengenai zonasi wilayah Kabupaten Subang.
2. Untuk mengetahui apa saja Faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pasal 89 Perda No. 03 Tahun 2014 rencana tata ruang wilayah.
3. Untuk mengetahui tinjauan siyasa dusturiyah terhadap upaya pemerintah Kabupaten Subang dalam melaksanakan Perda No. 03 Tahun 2014 tentang rencana tata ruang wilayah Kabupaten Subang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan keilmuan mengenai Bagaimana upaya pemerintah dalam melaksanakan pasal 89 Peraturan Daerah

Kabupaten subang No. 03 Tahun 2014 tentang rencana tata ruang wilayah mengenai zonasi wilayah kabupaten Subang sehingga dapat menilai kesesuaian antara yang seharusnya dilaksanakan berdasarkan peraturan atau undang-undang dan aplikasi yang ada dilapangan.

E. Kerangka Pemikiran

Upaya penataan ruang diperlukan karena didalam ruang tersebut terdapat berbagai macam kegiatan bagi semua kepentingan sehingga berpotensi besar untuk menimbulkan konflik-konflik penataan ruang seperti tertera pada pasal 7 UU PR berdasarkan pada³:

1. Fungsi utama kawasan meliputi kawasan lindung dan kawasan budidaya.
2. Aspek administrasi meliputi ruang wilayah nasional, wilayah Provinsi, wilayah Kabupaten/Kota.
3. Fungsi kawasan dan aspek kegiatan meliputi kawasan pedesaan, kawasan perkotaan dan kawasan tertentu.

Pada pasal 8 UU PR, tertera bahwa berbagai penataan ruang nasional, Provinsi maupun kabupaten dilakukan secara terpadu dan tidak dapat dipisah– pisahkan. Koordinasi dilakukan untuk penataan ruang yang lebih dari suatu wilayah. Pasal 10 ayat (1) UU PR tersebut menyatakan bahwa maksud diselenggarakannya penataan ruang kawasan pedesaan dan perkotaan adalah

³ Prof Ir Eko Budihardjo, Msc, Tata Ruang Pembangunan Daerah , (Yogyakarta : Gadjah Mada Press, 1995), halaman 23.

untuk⁴:

1. Mencapai tata ruang pedesaan dan perkotaan yang optimal, serasi selaras dan seimbang dalam kehidupan manusia.
2. Meningkatkan fungsi kawasan tersebut
3. Mengatur pemanfaatan ruang guna meningkatkan kemakmuran rakyat dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan alam, lingkungan buatan dan lingkungan sosial.

Inti dari penataan ruang adalah mengembangkan tata ruang, meningkatkan fungsi kawasan dan mengatur pemanfaatan ruang. Penataan ruang dilakukan oleh pemerintah dengan peran serta masyarakat (pasal 12 UUPR) yang tata cara dan bentuk peran serta masyarakat itu diatur oleh peraturan pemerintah nomer 69 tahun 1996 tentang pelaksanaan hak dan kewajiban serta bentuk dan tata cara peran serta masyarakat. Aspek– aspek yang terkandung dalam penataan ruang:

1. Menggambarkan tata ruang agar fungsi ruang meningkat melalui penataan sebagai suatu proses perencanaan tata ruang.
2. Pemanfaatan ruang
3. Pengendalian pemanfaatan ruang.

Rencana tata ruang (RTR) dibedakan atas (Pasal 19 UUPR) :

1. RTR wilayah Nasional.
2. RTR wilayah Provinsi.
3. RTR wilayah Kabupaten/kota.

⁴ Ibid , hal 23

Sebagai tindak lanjut pasal 19 dan pasal 20 UUPR. maka telah ditetapkan PP No 47 Tahun 1997 tentang rencana tata ruang wilayah nasional, yang merupakan strategi dan arah kebijaksanaan pemanfaatan ruang wilayah Negara, RTRW nasional berisi :

1. Penetapan kawasan lindung, kawasan budi daya dan kawasan tertentu yang ditetapkan secara nasional.
2. Norma dan kriteria pemanfaatan ruang.
3. Pedoman pengendalian pemanfaatan ruang.

Penataan ruang wilayah Indonesia, baik untuk kepentingan pemerintah maupun kepentingan masyarakat, pada dasarnya diletakkan diatas beberapa prinsip dasar, yakni⁵:

1. Prinsip keterpaduan, yaitu bahwa penataan ruang harus dianalisis dan dirumuskan menjadi satu kesatuan dari berbagai kegiatan pemanfaatan ruang, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, agar dapat berdaya guna dan berhasil guna, serasi, selaras, seimbang dan berkelanjutan. Keterpaduan itu juga mencakup antara lain pertimbangan dari aspek waktu, modal, optimasi, daya dukung lingkungan, daya tampung lingkungan dan geopolitik. Yang dimaksud dengan berdaya guna dan berhasil guna adalah bahwa penataan ruang harus dapat mewujudkan kualitas ruang yang sesuai dengan potensi dan fungsi ruang. Sedangkan konsep keserasian, keselarasan, dan

⁵Kf. Pasal 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 yang dirubah dengan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

keseimbangan antara struktur dan pola pemanfaatan ruang bagi persebaran penduduk antar wilayah, pertumbuhan dan perkembangan antar sektor, antar daerah, serta antara sektor dan daerah dalam satu kesatuan Wawasan Nusantara. Demikian pula konsep “berkelanjutan” dalam hal ini adalah bahwa penataan ruang menjamin kelestarian kemampuan daya dukung sumber daya alam dengan memperhatikan kepentingan lahir dan batin antar generasi.

2. Prinsip keterbukaan, yaitu bahwa penataan ruang harus dilakukan secara terbuka agar dapat diketahui oleh semua pihak, termasuk masyarakat pada umumnya sebagai bentuk akuntabilitas dan transparansi guna menghindari aktivitas penataan ruang yang dilakukan secara tidak bertanggung jawab sehingga hanya menguntungkan pihak-pihak tertentu saja dan mengorbankan kepentingan-kepentingan masyarakat, bangsa dan negara.
3. Prinsip keadilan, yaitu bahwa penataan ruang harus selalu menjunjung tinggi rasa keadilan agar ruang wilayah yang tersedia dapat dimanfaatkan secara adil untuk memenuhi kepentingan pemerintah maupun masyarakat pada umumnya. Itu berarti, keadilan yang dimaksudkan di sini tidak hanya dilihat dari kerangka perwujudan kepentingan masyarakat semata, tetapi juga dilihat dari perasaan keadilan yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Oleh karena itu, para perencana tata ruang harus secara sungguh-sungguh mempertimbangkan kedua kepentingan itu agar semua pihak merasa terayomi secara adil dan bijaksana.

4. Prinsip perlindungan hukum, yaitu bahwa penataan tata ruang harus memungkinkan kepentingan pemerintah maupun masyarakat dapat terlindungi secara hukum. Pemenuhan prinsip ini dalam kebijakan penataan ruang tidak hanya dilihat dari aspek kepastian hukumnya saja, tetapi juga dilihat dari aspek kemanfaatan dan moralitas hukumnya.

Penataan ruang yang dilandasi oleh prinsip-prinsip dasar yang demikian dimaksudkan agar (a) penyelenggaraan pemanfaatan ruang berwawasan lingkungan dengan berlandaskan pada wawasan nusantara dan ketahanan nasional; (b) terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung (seperti upaya konservasi, rehabilitasi, penelitian, obyek wisata lingkungan dan lainlain) dan pemanfaatan kawasan budi daya (seperti upaya eksploitasi pertambangan, budi daya kehutanan, budi daya pertanian dan kegiatan pembangunan pemukiman, industri, pariwisata dan lain-lain); dan (c) tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas.

Para penentu kebijakan penataan ruang nasional merumuskan bahwa sasaran hasil dari pemanfaatan ruang secara berkualitas adalah untuk⁶:

1. Mewujudkan kehidupan bangsa yang cerdas, berbudi luhur dan sejahtera;
2. Mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber

⁶Kf. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang. "Keterpaduan dalam penataan ruang" sebagaimana diatur dalam Pasal ini dimaksudkan untuk mencegah perbenturan kepentingan yang merugikan kegiatan pembangunan antar sektor, daerah dan masyarakat dalam pembangunan antar sector sumber daya alam dengan memperhatikan sumber daya manusia dan sumber daya buatan melalui proses koordinasi, integrasi dan sinkronisasi perencanaan tata ruang, pemanfaatan tata ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

daya buatan dengan memperhatikan keberadaan sumber daya manusia.

3. Meningkatkan sumber daya alam dan sumber daya buatan secara berdaya guna, berhasil guna, dan tepat guna untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia;
4. Mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan; dan
5. Mewujudkan keseimbangan kepentingan kesejahteraan dan keamanan.

Sebagai sumber pokok ajaran islam, pada hakikatnya a-lqur'an secara tekstual tidak menetapkan negara dengan cara bernegara secara lengkap dan jelas, tetapi ide dasar tentang hidup bernegara dan pemerintahan diungkap oleh Al-qur'an, bahkan nama sistem pemerintahannya pun disebutkan. Dari ide dasar itulah, fiqh siyasah dikembangkan menjadi ilmu pengetahuan yang membicarakan politik dan bernegara (Hukum Tata Negara)⁷.

Oleh sebab itu, objek kajian dari fiqh siyasahnya meliputi aspek pengaturan hubungan antarwarga negara dengan warga negara yang lain, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, dan hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat intern suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekstren antara negara dalam berbagai bidang kehidupan. Dari permasalahan seperti itu, tampak bahwa kajian siyasah memusatkan perhatian pada pusat pengaturan⁸.

⁷Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah*. Bandung; CV. Pustaka Setia. 2008. Hlm. 13

⁸A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*. Jakarta; Kencana Prenada Media Group. 2003. Hlm. 29

Pengaturan yang dimaksud adalah pengaturan demi terwujudnya kemaslahatan rakyat didalam setiap wilayah Negara termasuk kota Bandung. Karena pada dasarnya setiap kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah yang tertuang dalam perda tersebut semata-mata bertujuan untuk kemaslahatan bagi negara, daerah dan rakyatnya. Kemaslahatan yang dimaksud dalam konteks siyasah adalah dampak positif yang konkret dari adanya pemerintahan, Negara dan kepemimpinan bagi semua kepentingan rakyat, meskipun kemaslahatan yang di maksud tidak didasarkan kepada nash-nash yang ada dalam al-quran ataupun as-sunnah, terutama dalam masalah pengendalian kehidupan bermasyarakat dan bernegara, yakni menjaga kehidupan dan hak-hak politik antara pemimpin dan rakyatnya, kemaslahatan itu merupakan implikasi dari pelaksanaan hak dan kewajiban yang dimaksudkan⁹.

Pada intinya setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah/ pemangku kekuasaan baik itu kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif harus didasari untuk mewujudkan kemaslahatan rakyat yang bersifat umum serta menghilangkan kemafsadatan dari mereka (iqamah al-mashalih wa izalah al- mafasid). Berkenaan dengan pola hubungan antara manusia yang menuntut pengaturan siyasah, maka fiqh siyasah dusturiyah adalah mengatur hubungan antara warga negara dengan lembaga negara yang satu dengan warga negara dan lembaga negara yang lain dalam batas-batas administratif suatu negara¹⁰.

⁹ Beni Ahmad Saebani. Op Cit., hlm. 27

¹⁰ A. Djazuli. Op Cit., hlm. 31

Dengan penjelasan tersebut, siyasah dusturiyah yang membicarakan politik ketatanegaraan dan konstitusi. Allah SWT berfirman dalam Al-Qur'an Surat An-Nisa yang artinya :

“Sungguh, Allah menyuruh mu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menentukan hukum diantara manusia hendak kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baiknya yang member pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sungguh, Allah maha mendengar dan maha melihat.”

Ayat ini memerintahkan kepada kaum mukmin untuk menyampaikan amanah kepada orang yang berhak menerimanya dan menetapkan hukum dimanusia dengan sebaik-baiknya. Hal ini bertujuan agar tidak ada pihak yang dirugikan dan diuntungkan pada salahsatu pihak. Usaha ini dilakukan semata-mata untuk mencapai kebahagiaan dan rasa maslahat.

Kemudian dipertegas lagi dengan Hadist Nabi yang artinya:

“Dari Abu Hurairah R.A, Rasulullah SAW bersabda: jika amanah disia-siakan maka tunggulah datangnya kehancuran. Ia bertanya: bagaimana menyia-nyiakannya? jawab Rasul: jika pemerintah diberikan kepada selain ahli nya maka tunggulah kehancuran.” (HR. Bukhori)

Maka dari hal itu, prinsip-prinsip siyasah dusturiyah yang dapat menunjang dan focus pada hal tersebut adalah :

1. Prinsip Adl (Keadilan)

Dalam ranah ketatanegaraan, asas keadilan mengandung arti bahwa

kontribusi yang di buat oleh suatu negara harus memosisikan setiap warga negara secara samadalam menerima hak dan memberikan kewajiban, konstitusi yang dibuat harus menjamn bahwa setiap individu terjamin dan terpenuhi haknya, menurut para ahli ketatanegaraan islam, keadilan adalah sebuah ramuan sangat penting dalam maqashid syari'ah. Sulit terbentuk sebuah masyarakat yang sejahtera dan makmur tanpa ada keadilan¹¹.

Selanjutnya Al-Ghazali menyatakan bahwa faktanya dalam kehidupan nyata, manusia memiliki perbedaan-perbedaan yang kasat mata, baik dalam sosial ataupun ekonomi. Oleh karena itu, keadilan mesti diatur agar semua orang merasakannya. Bentuk nyata pengaturan dalam keadilan dapatdilakukan dengan (1) melakukan koreksi dalam perbaikan terhadap setiap kezaliman yang dialami orang-orang tertindas, (2) mengangkat orang-orang yang memiliki rasa simpatik kepada masyarakat. Dikemukakan oleh John Rawls ketika ia menjelaskan teori keadilan social sebagai *the difference principle dan the principle of fair equality of opportunity*, bahwa keadilan sosial dan ekonomis harus diaturagar memberikan manfaat besar bagi semua orang¹².

Abu Hamid Al- Ghazali mengaitkan keadilan kekuasaan dengan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Menurutnya, keadilan merupakan nilai paling asasi dalam setiap kebijakan yang dibuat dan

¹¹Ija Suntana, *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*. Bandung; CV. Pustaka Setia. 2010. Hlm. 43.

¹²Ibid.,hlm. 46

dijalankan oleh suatu pemerintahan, dia menghubungkan keadilan dengan stabilitas negara, kemakmuran dan kesetiaan rakyat kepada pemerintahan. Menurutnya, bila keadilan sirna dari sebuah pemerintahan maka masyarakat tidak akan memiliki tumpuan dan kekacau sosial akan terjadi dimana- mana, baik di kabupaten maupun didaerah. Karena kemaslahatan adalah barometer dari keadilan dan diskursus utama maqashid syari'ah adalah kemaslahatan dengan tesis universalnya bahwa setiap penetapan hukum bermuara kepada kemaslahatan.

Tabel 1. Skema Kerangka Pemikiran



F. Penelitian Terdahulu

Pengambilan penelitian terdahulu bertujuan untuk mendapatkan perbandingan dan acuan. Selain itu, untuk menghindari anggapan kesamaan dengan penelitian yang telah dilakukan. Maka dari itu penulis akan memaparkan hasil-jasil penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya yakni sebagai berikut:

1. Aryuni Indriastuti, “Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Ke Non Pertanian Setelah Berlakunya Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2001 Tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah Di Kabupaten Sleman”. 2014.
2. Hafidz Laksana Nugraha, “Implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011- 2031 Mengenai Kawasan Resapan Air”, 2017.
3. Prijo Kuntjoro Siswo, S.H., “Implementasi Perda No. 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Bantul 2010-2030 terhadap Larangan Alih Fungsi Lahan”, 2015.

Akhmad Dawaludin, “Implementasi Kebijakan Penetapan Kawasan Permukiman Di Kabupaten Subang”, 2019.