

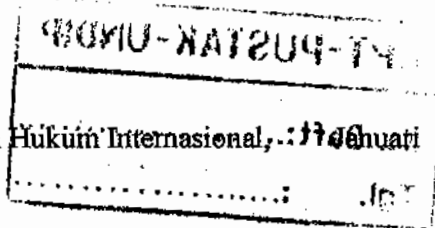
344.063  
TRI  
P 9

12-10

**PENATAAN PEMUKIMAN DENGAN MAYORITAS  
PEKERJA DI BIDANG BISNIS DITINJAU DARI  
UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 1992  
TENTANG PENATAAN RUANG**

Disusun Oleh

Nanik Trihastuti, S.H.  
NIP. 131 763 893



Disampaikan pada diskusi bagian Hukum Internasional, 1106huati 2000

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG**

2000



*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*  
NIP. 131 763 893

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kebutuhan akan rumah sebagai tempat tinggal semakin lama semakin bertambah, sering dengan semakin besarnya anak-anak dan semakin banyaknya keluarga yang terbentuk.

Hampir semua warga kota diseluruh Indonesia bahkan di dunia, senantiasa mendambakan rumah yang memadai dan memenuhi persyaratan ditinjau dari segi keamanan, kesehatan, lingkungan dan dapat memenuhi kebutuhan akan fasilitas sosial, komersial dan administrasi pemerintahan.

Dari sejarah kota sepanjang masa, masalah perumahan ini belum pernah tuntas, bahkan terus bertambah. Berbagai masalah dan kendala perumahan bertabrakan karena adanya tuntutan peningkatan mutu bagi orang-orang yang mampu dan kebutuhan akan sekedar papan atau tempat bernaung bagi penduduk kota yang miskin dan pendatang baru.<sup>1)</sup>

Dalam pembangunan pemukiman, terdapat konsep yang dualistis, serta dalam beberapa kasus terjadi penyimpangan menurut selera pemimpin daerah setempat.

Pembagian peruntukan tanah untuk perumahan, perkantoran, pertokoan dan industri masih sering tambal sulam, ditambah lagi dengan minimnya kesadaran lingkungan dan kesadaran hukum dari warga kota sendiri.<sup>2)</sup>

---

<sup>1)</sup> B.N. Marbun, *Kota Indonesia Masa Depan*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1990, hlm. 75.

<sup>2)</sup> Ibid.

Pada umumnya, kota-kota di Indonesia berkembang tanpa dilandasi perencanaan kota yang menyeluruh dan terpadu, yaitu bahwa kota-kota kita betul-betul dipersiapkan atau direncanakan untuk dapat menampung pertumbuhan penduduk yang besar dalam waktu yang relatif pendek.<sup>3)</sup>

Keadaan ini akan mengakibatkan merosotnya mutu lingkungan pemukiman dan pencemaran lingkungan.

Untuk mengetahui lebih jauh mengenai penataan pemukiman, khususnya bagi mayoritas pekerja di bidang bisnis, serta peranan pemerintah dalam penataan pemukiman ini, penulis akan menganalisisnya dengan menggunakan berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait.

## **B. Identifikasi Masalah**

1. Bagaimanakah penataan pemukiman dengan mayoritas pekerja dibidang bisnis dalam praktek ?
2. Bagaimanakah peranan pemerintah (daerah) dalam penataan pemukiman dengan mayoritas pekerja di bidang bisnis ?

---

<sup>3)</sup> Eko Budihardjo & Sudanti Hardjohudojo, *Kota Berwawasan Lingkungan*, Alumni, Bandung, 1993, hlm. 1.

## BAB II

### PEMBAHASAN

Dalam melakukan, analisis, penulis menggunakan asumsi bahwa pekerja dibidang bisnis adalah kelompok masyarakat menengah ke atas.

#### **A. Penataan Pemukiman dengan Mayoritas Pekerja Dibidang Bisnis dalam Praktek**

Untuk membahas mengenai penataan pemukiman dengan mayoritas pekerja dibidang bisnis, penulis bertitik tolak dari pemikiran bahwa penataan yang baik adalah yang tidak menjadi beban kota, memperhatikan lingkungan, tidak menyalahi master plan kota, dan tentu saja memberikan keuntungan bagi penghuninya.

Sampai saat ini masih sering digunakan konsep yang salah di dalam menata pemukiman untuk masyarakat pekerja, dimana untuk kelompok pekerja menengah ke bawah, pemukiman mereka dibangun dipinggiran kota dengan alasan karena terbatasnya lahan dikota dan harga tanah dipinggiran kota masih murah.

Perumahan ini juga tidak dilengkapi dengan sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh penghuni baik itu fasilitas yang bersifat sosial, komersial, maupun administrasi pemerintahan.

Pindah kerumah dipinggir kota, dari satu segi merupakan berkat, tetapi dari segi lain dapat menambah beban dan biaya seperti jauh dari tempat kerja, harus mengeluarkan biaya transport, makan waktu yang lama, serta adanya

tambahan ongkos bagi anak-anak mereka untuk pergi dan pulang sekolah demikian pula untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Sebaiknya, bagi kalangan pekerja menengah ke atas, perumahan mereka yang biasanya dibangun secara horisontal, justru berada ditengah kota, sehingga menghasilkan lahan kota dan pada akhirnya menjadi beban kota. Pembangunan perumahan ini seringkali menggusur rakyat kecil dari pemukiman semula.

Idealnya, untuk memenuhi kebutuhan perumahan bagi pekerja menengah ke bawah dapat dibangun rumah-rumah susun (Rusun). Rusun ini sebaiknya dibangun di tengah kota, sehingga dekat dengan lokasi kerja, tempat pendidikan anak-anak, tempat rekreasi yang murah, pasar, serta kebutuhan dibidang administrasi pemerintahan.

Sedangkan bagi kelompok menengah ke atas, jika perumahan mereka akan dibangun secara horisontal dapat menggunakan lahan yang ada dipinggiran kota.

Dengan demikian terjadi subsidi silang, orang-orang kaya membiayai rakyat kecil atau juga dapat digunakan konsep "Kota Baru" yaitu kota yang dirancang agar mandiri, dilengkapi dengan sarana dan prasarana sosial, komersial, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan yang mampu memenuhi tuntutan kebutuhan masyarakatnya. Selain dalam Kota Baru pun diupayakan adanya perusahaan atau industri untuk menciptakan lapangan kerja, sehingga tidak lagi tergantung pada kota metropolitan.<sup>4)</sup>

---

<sup>4)</sup> Eko Budihardjo & Sudanti Hardjohudojo, Op.Cit, hlm. 87.

Permasalahan lain yang muncul adalah sering dilanggarnya master plan kota dan tidak memperhatikan kelestarian lingkungan dalam pembangunan perumahan untuk pekerja dibidang bisnis.

Banyak lahan yang sebenarnya diperuntukkan sebagai daerah konservasi, dijadikan lokasi pemukiman, sehingga fungsinya sebagai kawasan lindung menjadi hilang.<sup>5)</sup>

Sebagai contoh untuk kasus ini, adalah apa yang terjadi di Surabaya. Dengan diubahnya Rencana Detil Tata Ruang Kota (RDTRK) pengembangan Pantai Timur Surabaya yang selama ini merupakan kawasan konservasi dengan alasan hutan bakau disana selain berfungsi menyerap limbah air dari daerah barat Surabaya, juga menjadi daerah *Sanctuary*, tempat persinggahan burung-burung spesies tertentu setahun sekali, menjadi daerah pemukiman dan bisnis, maka sebagai akibatnya fungsinya sebagai kawasan lindung hilang sama sekali.<sup>6)</sup>

Penyusun RDTRK tersebut kurang sesuai dengan ketentuan dari undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang, karena proses penyusunan RDTRK tersebut belum mengakomodasikan hak-hak masyarakat karena merekalah yang pertama menerima dampak pengembangan tersebut.

Kemudian untuk memenuhi kebutuhan air bersih, disamping diperoleh dari PDAM, air bersih juga diperoleh dengan cara membuat sumur-sumur dalam (artesis). Sebagai akibat disedotnya air tanah diberbagai tempat, akan menyebabkan intrusi air laut, yang disamping akan menyebabkan sumur-

<sup>5)</sup> Lihat Penjelasan Pasal 7 UU Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

<sup>6)</sup> Forum Keadilan, *Kecaman Untuk Perda baru*, Nomor 2 Tahun II, 13 Mei 1993, hlm. 59.

sumur penduduk menjadi asin, juga menyebabkan fondasi gedung bertingkat berkarat, sehingga kekuatan untuk menyangga bangunan di atasnya pun akan berkurang.<sup>7)</sup>

Sebagai contoh kasus ini adalah apa yang terjadi di Semarang, yaitu karena pemompaan air tanah di Semarang bagian bawah, maka terjadi penurunan ketinggian tanah 7 cm/bulan. sehingga menyebabkan intrusi air laut dan mengakibatkan sumur-sumur penduduk menjadi asin serta rob (banjir akibat pasang air laut).<sup>8)</sup>

Pembangunan pemukiman untuk kalangan menengah ke atas ini juga seringkali tidak memenuhi ketentuan tentang AMDAL, dengan tidak dibuatnya AMDAL atau AMDAL dibuat dengan tidak benar.

Sebagai contoh untuk memperjelas pernyataan ini adalah dengan direkreasikannya Pantai Mutiara seluas ± 35 hektar untuk membangun perumahan bagi masyarakat kelas atas, maka berakibat mengganguya fasilitas Pembangkit Listrik Tenaga Uap Dan Gas (PLTGU) Muara Karang yang memang menggantungkan nasib sepenuhnya pada kondisi air laut disitu, jika air laut tidak memenuhi syarat, karena luasnya mengecil dangkal akibat reklamasi, maka sistem pendingin PLTGU akan mengalami gangguan dan ini akan mengakibatkan sistem jaringan listrik di pulau Jawa dan Bali terganggu.<sup>9)</sup>

---

<sup>7)</sup> Forum Keadilan, Nomor 12 Tahun II, 30 September 1993, hlm. 38.

<sup>8)</sup> Notosiswoyo, S dan Marsudi, *Amblesan Air Tanah karena Pemompaan Air Tanah di Semarang Bawah Dalam Amblesan Tanah di Indonesia*, Seminar dan Lokakarya Sistem Pemantauan Kualitas Air Tanah dan Perlindungan Akuifer di Indonesia, Semarang 24-27 Maret, 1998, hlm. 27.

<sup>9)</sup> Forum Keadilan, Nomor 2 Tahun II, 13 Mei 1993, hlm. 59.

Kasus di atas jelas melanggar PP Nomor 51 Tahun 1993 Ketentuan Tentang Amdal dan ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup yang menyatakan bahwa :

“setiap usaha dan / atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan untuk memperoleh ijin melakukan usaha dan / atau kegiatan.”

Pada akhirnya, dari keseluruhan uraian di atas, tampak bahwa penataan pemukiman bagi mayoritas pekerja dibidang bisnis seringkali melanggar tata ruang kota. Dalam hal ini kurang ada kordinasi perencanaan antara pemerintah dan swasta.

Sehingga akan menimbulkan masalah bagi pemerintah kota, dimana akan terjadi pemakaian ruang dan infrastruktur yang tiak efektif dan menyulitkan pula dalam perencanaan lingkungan karena skala jangkauannya tidak efektif.

#### **B. Peranan Pemerintah (Daerah) dalam Perataan Pemukiman dengan Mayoritas Pekerja Dibidang Bisnis**

Pembinaan lingkungan pemukiman kota dan daerah berhubungan erat dengan pembinaan kuallitas hidup wilayah tersebut yaitu lingkungan pemukiman dan pekerjaan (living and working environment).<sup>10)</sup>

<sup>10)</sup> M. Daud Silalahi, *Pembahasan terhadap Kertas Kerja Tentang : Pengaturan Masalah Lingkungan dalam Pembinaan Kota dan Daerah, Seminar Segi-segi Hukum Pembinaan Kota dan Daerah, BPHN, Ambon, 1-3 Desember 1977.*



Dengan semakin padatnya penduduk suatu wilayah, orang semakin tergugah untuk mengorganisir ruang sebaik-baiknya demi kelestarian wilayah sebagai ruang huni (*habitable region*).<sup>11)</sup>

Untuk dapat dicapai tata lingkungan pemukiman yang terarah dan serasi, dibutuhkan sistem perencanaan dan penataan ruang baik dalam arti fisik, maupun yang meliputi aspek-aspek ekonomi, sosial dan budaya.

Sesuai dengan pasal 12 undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang, penataan ruang dilakukan oleh pemerintah dengan peran serta masyarakat.

Dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, maka wewenang pemerintahan oleh pemerintah diserahkan kepada daerah otonom, yang meliputi kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Dalam kaitannya dengan masalah penataan pemukiman bagi mayoritas pekerja dibidang bisnis, Pemerintah Daerah diharapkan dapat mengembangkan kreatifitas untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat daerah setempat.

Untuk menata pemukiman bagi kelompok ini, dibutuhkan biaya dan modal yang besar.

---

<sup>11)</sup> Sedyatmo Ny, Pengaturan Masalah Lingkungan Dalam Pembinaan Kota dan Daerah, Seminar segi-segi Hukum Pembinaan Kota dan Daerah, BPHN, Ambon, 1-3 Desember 1977.

Disiniiah peran pemerintah daerah sangat diharapkan dapat memobilisasi dana untuk memenuhi kebutuhan tersebut, dengan mengelola sumber daya yang ada di daerah, sesuai dengan ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Penataan Ruang yang menyatakan bahwa :

“Daerah diberi wewenang mengelola sumber daya nasional yang tersedia diwilayahnya dan bertanggung jawab memelihara kelestarian lingkungan sesuai dengan peraturan Perundang-undangan.”<sup>12)</sup>

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam menata pemukiman bagi mayoritas pekerja di bidang bisnis, peranan pemerintah (daerah) sangat besar, baik dalam hal perencanaan tata ruang maupun dalam bidang dana yang dibutuhkan.

---

<sup>12)</sup> Sumber Daya Nasional Yang Dimaksud adalah Sumber Daya Alam, Sumber Daya Buatan dan Sumber Daya Manusia yang tersedia di daerah (penjelasan Pasal 10 UU No 24/1992)

### **BAB III**

#### **PENUTUP**

##### **A. Kesimpulan**

1. Penataan pemukiman dengan mayoritas pekerja dibidang Bisnis masih banyak melanggar ketentuan perundang-undangan dibidang penataan ruang dan kurang memperhatikan kelestarian lingkungan, sebagai akibat kurangnya koordinasi dan perencanaan yang terpadu.
2. Pemerintah daerah mempunyai peranan yang besar baik dalam perencanaan tata ruang maupun dalam memobilisasi dana yang dibutuhkan untuk pengadaan pemukiman bagi pekerja dibidang bisnis.

##### **B. Saran**

1. Penataan pemukiman dengan mayoritas pekerja dibidang bisnis hendaknya benar-benar direncanakan dan dilaksanakan sesuai dengan tata ruang yang sudah ada serta memperhatikan kelestarian lingkungan.
2. Pemerintah (daerah) hendaknya lebih ketat di dalam melakukan pengawasan agar pembangunan pemukiman yang dilaksanakan tidak menyalahi RTRK.

## DAFTAR PUSTAKA

### *Buku :*

B.N. Marbun, *Kota Indonesia Masa depan*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1990.

Eko Budihardjo & Sudanti Hardjohubojo, *Kota Berwawasan Lingkungan*, Alumni, Bandung, 1993.

### *Makalah / Kertas Kerja :*

M. Daud Silalahi, *Pembahasan terhadap Kertas Kerja Tentang : Pengaturan Masalah Lingkungan dalam Pembinaan Kota dan Daerah, Seminar Segi-segi Hukum Pembinaan Kota dan Daerah, BPHM, Ambon, 1-3 Desember 1977.*

Notosiswoyo, S dan Marsudi, *Amblesan Air Tanah karena Pemompaan Air Tanah di Semarang Bawah Dalam Amblesan Tanah di Indonesia, Seminar dan Lokakarya Sistem Pemantauan Kualitas Air Tanah dan Perlindungan Akuifer di Indonesia, Semarang 24-27 Maret, 1998.*

Sedyatmo Ny, *Pengaturan Masalah Lingkungan Dalam Pembinaan Kota dan Daerah, Seminar segi-segi Hukum Pembinaan Kota dan Daerah, BPHN, Ambon, 1-3 Desember 1977.*

### *Majalah :*

Forum Keadilan, Nomor 2 Tahun II, 13 Mei 1993.

Forum Keadilan, Nomor 12 Tahun II, 30 September 1993.

### *Perundang-undangan :*

Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 1993 Tentang AMDAL