

**KAJIAN YURIDIS-EMPIRIK KONSOLIDASI TANAH
PERUMAHAN DAN PEMUKIMAN SEBAGAI SALAH
SATU UPAYA MITIGASI BENCANA DI WILAYAH KOTA
MATARAM**

*EMPIRICAL LEGAL STUDY ON REGULATION OF HOUSING
AND SETTLEMENT LAND ONE OF CONSOLIDATION
ASDISASTER MITIGATION IN MATARAM CITY*

Arba¹, Any Suryani Hamzah²

¹Universitas Mataram, Indonesia, Email : arbahf@yahoo.co.id

²Universitas Mataram, Indonesia, Email : anyhamzah64@gmail.com

Received: 2022-01-23, Reviewed: 2022-04-01, Accetped: 2022-04-17, Published: 2022-04-19

Abstract

The purpose of this study is to conduct an empirical legal analysis on theregulation of housing and settlement land one of consolidation as disaster mitigation. In addition, this study also aims at analyzing the effectiveness and the impact of the implementation of land consolidation for housing and settlements on disaster mitigation. This is an empirical legal study that employs a normative-empirical approach, that is (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan sosiolegal (sociolegal approach). The legal data and materials were analyzed using legal interpretation and qualitative analysis and concluded using qualitative descriptive analysis. It was found that the regulation of housing and settlement land consolidation based on Regional Regulation Number 12 of 2011 that was amended by Regional Regulation Number 5 of 2019 on Regional Spatial Planning is the zoning model. The housing and settlement land consolidation process in Mataram City has been done based on Regional Regulation Number 12 of 2011 amended by Regional Regulation Number 5 of 2019 on Regional Spatial Planning. However, the land consolidation has not been implemented properly due to high population density, small area, residents, and the lack of community legal awareness. The study also found that the housing and settlement land consolidation has reduced the prevalence of landslides caused by flooding, has decreased the damage caused by tidal waves, and has downscaled fire disaster frequency in Mataram City.

Keywords: *Housing and settlement and consolidation; disaster mitigation*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis secara *yuridis-empirik* model pengaturan pelaksanaan konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman sebagai salah satu upaya mitigasi bencana; Untuk mengkaji dan menganalisis efektif atau tidak pelaksanaan konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman; dan untuk mengkaji dan menganalisis dampak dari pelaksanaan konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman terhadap upaya mitigasi bencana. Penelitian ini adalah penelitian hukum empirik, maka metode pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan normatif-empirik, yaitu pendekatan statuta (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan sosiolegal (*sociolegal approach*). Analisis bahan hukum dan data dilakukan dengan penafsiran hukum dan analisis

kualitatif, kemudian disimpulkan secara diskriptif kualitatif. Hasil penelitian setelah dianalisis dapat disimpulkan sebagai berikut: Model pengaturan pelaksanaan konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman berdasarkan Perda Nomor 12 Tahun 2011 dirubah dengan Perda Nomor 5 Tahun 2019 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah adalah model Zonasi, yaitu: Zona Mataram (Mataram-Selaparang) untuk perumahan dan pemukiman, perkantoran, sekolah-sekolah dan perdagangan, serta wisata religi; Zona Cakranegara (Cakranegara-Sandubaya) untuk perumahan dan pemukiman, perekonomian dan bisnis serta wisata religi; dan Zona Ampenan (Ampenan-Sekarbela) untuk pemukiman, wisata alam, dan perekonomian; Konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman di wilayah Kota Mataram sudah terlaksana sesuai amanat Perda Nomor 12 Tahun 2011 dirubah dengan Perda Nomor 5 Tahun 2019 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah, namun belum terlaksana dengan baik. Adapun hambatannya: penduduk padat, wilayah sempit, budaya masyarakat, kesadaran hukum masyarakat masih kurang; Dampak dari pelaksanaan konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman terhadap upaya mitigasi bencana di wilayah Kota Mataram adalah berkurangnya bencana longsor karena banjir, berkurangnya bencana kerusakan rumah karena gelombang pasang, dan berkurangnya bencana kebakaran.

Key Words : Konsolidasi Perumahan; Pemukiman; Mitigasi Bencana

PENDAHULUAN

Perencanaan, penyediaan, peruntukkan, pemanfaatan dan penggunaan tanah, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya menjadi kewenangan dan tanggungjawab pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Hal ini sesuai ini dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3). Atas dasar ketentuan tersebut maka pemerintah membentuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Pasal 14 ayat (1 & 2) memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk melakukan perencanaan penyediaan, peruntukkan, pemanfaatan dan penggunaan tanah, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagaimana diatur di dalam sebagai berikut:

- (1) Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 2 ayat (2) dan (3), pasal 9 ayat (2) serta pasal 10 ayat (1) dan (2) Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:
 - a. untuk keperluan Negara;
 - b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
 - c. untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
 - d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengannya;
 - e. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.

(2) Berdasarkan rencana umum tersebut pada ayat (1) pasal ini dan mengingat peraturan-peraturan yang bersangkutan, Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.

Konsolidasi tanah merupakan bagian dari pelaksanaan perencanaan penataan ruang dan penatagunaan tanah, namun konsolidasi tanah lebih fokus dan lebih konsentrasi pada wilayah tertentu sesuai dengan peruntukkan tanahnya. Konsolidasi Tanah diatur di dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 4 Tahun 1991 Tentang Konsolidasi Tanah. Pasal 1 ayat (1) menentukan: Konsolidasi Tanah adalah kebijakan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.¹ Adapun tujuan dan sasaran konsolidasi tanah diatur di dalam Pasal 2 adalah:²

- 1) Untuk mencapai pemanfaatan tanah secara optimal, melalui peningkatan efisiensi dan produktifitas penggunaan tanah.
- 2) Sasaran Konsolidasi Tanah adalah terwujudnya suatu tatanan penguasaan dan penggunaan tanah yang tertib dan teratur.

Berdasarkan ketentuan tersebut maka konsolidasi tanah terbagi atas 2 (dua) jenis, yaitu konsolidasi tanah pedesaan dan konsolidasi tanah perkotaan. Konsolidasi tanah pedesaan lebih dititikberatkan pada wilayah pertanian, sedangkan konsolidasi tanah perkotaan lebih terfokus pada konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman. Konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman di wilayah perkotaan dilakukan mengingat masih banyak wilayah kumuh dan tidak teratur yang seringkali jika terjadi bencana alam maka banyak masyarakat yang menjadi korban. Oleh karena itu konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman merupakan salah satu upaya/strategi mitigasi bencana yang ditujukan untuk memberikan kenyamanan dan keamanan bagi masyarakat banyak.

Konsolidasi dilakukan dalam rangka efektifitas dan efisiensi pengurangan dampak bencana sekaligus keleluasan akses menjadi tolok ukur yang paling realistis dengan mempertimbangkan faktor-faktor sosial dan ekonomi masyarakat. Pelaksanaan konsolidasi tanah untuk perumahan akan dapat berjalan dengan baik apabila didukung penuh oleh masyarakat khususnya pemilik tanah di lokasi konsolidasi tanah yang ditetapkan oleh Pemerintah.³ Semakin berkembangnya kehidupan manusia, semakin kompleks pula permasalahan pertanahan terutama di daerah perkotaan. Wilayah perkotaan memiliki luas yang relative tetap, sementara kebutuhan akan tanah semakin

¹ Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 4 Tahun 1991 Tentang Konsolidasi Tanah. Pasal 1 ayat (1).

² *Ibid*, Pasal 2

³ Scivi Junifer Kapoh, 2017, *Pengaturan Konsolidasi Tanah Untuk Pembangunan Perumahan Menurut UU No. 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman*, Lex et Societatis, Vol. V/No. 6/Ags/2017, hlm. 113

meningkat. Banyaknya kepentingan berbagai pihak dalam pemanfaatan ruang di kawasan perkotaan juga menambah rumitnya permasalahan.⁴

Konsolidasi tanah dilaksanakan dalam menghadapi fenomena terhadap keterbatasan ketersediaan lahan tersebut, maka tanah sebagai salah satu kekayaan bangsa Indonesia harus dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Untuk mewujudkan hal tersebut, maka pemanfaatan tanah perlu dilaksanakan dalam bentuk pengaturan, penguasaan, dan penatagunaan tanah. Konsolidasi tanah merupakan suatu metode pembangunan sebagai bagian dari kebijaksanaan yang mengatur penguasaan tanah, penyesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang maupun tata guna tanah, pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, dan peningkatan kualitas lingkungan hidup serta pelestarian sumber daya alam.⁵

Pasal 1 ayat 6 PP No. 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana menentukan Konsolidasi tanah dilakukan dalam upaya mengatasi bencana (mitigasi bencana). Mitigasi bencana adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor non alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Bencana berdasarkan sumbernya dibagi menjadi tiga, yaitu:⁶

- Bencana alam, adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa/serangkaian peristiwa oleh alam;
- Bencana nonalam, adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa/serangkaian peristiwa non-alam;
- Bencana sosial, adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa/serangkaian peristiwa oleh manusia.

Sehubungan dengan hal tersebut pemerintah Kota Mataram melalui *Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011 – 2031, Yang Dirubah Dengan Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011 –2031*, telah mengatur dengan jelas tentang penatagunaan tanah untuk daerah perumahan dan pemukiman.

⁴ Ana Ramadhona, 2017, *Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perkotaan Untuk Pembangunan Jalan By Pass Di Kota Bukittinggi*, Jurnal Cendekia Hukum Vol. 3 No.1, URL : <http://e-jurnal.stihpm.ac.id/index.php/cendekeahukum/article/view/13/20>, diakses tanggal 20 Mei 2020, hlm. 74.

⁵ Hasni, 2010, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH*, Cet. 2, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 30

⁶ Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Bayangkara, co.id., diakses 5 Maret 2020.

Sejalan dengan Perda tersebut pemerintah kota Mataram telah membentuk pula Perda Nomor 4 Tahun 2015 tentang *Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana Daerah* dibentuk sebagai upaya dalam mengantisipasi maupun menanggulangi bencana yang sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat secara terencana, terkoordinasi dan terpadu sehingga pembangunan dan hasilnya dapat dinikmati oleh masyarakat, sekaligus mengurangi potensi gangguan terhadap kehidupan dan penghidupan masyarakat. Akan tetapi dalam kenyataannya masih banyak wilayah perumahan dan pemukiman di wilayah Kota Mataram yang belum ditata dengan baik sesuai dengan Perda tersebut sehingga masih banyak wilayah yang terdampak jika terjadi bencana alam berupa banjir bandang, gelombang pasang/sunami, kebakaran dan gempa bumi.

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan pokok dalam penelitian ini sebagai berikut: Bagaimana model pengaturan pelaksanaan konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman berdasarkan Peraturan Daerah Kota Mataram dalam rangka upaya mitigasi bencana di wilayah Kota Mataram ?; Apakah pelaksanaan konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman di wilayah Kota Mataram tersebut telah terlaksana dengan efektif ?; Bagaimana dampak dari konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman terhadap upaya mitigasi bencana di wilayah Kota Mataram ?

Penelitian ini adalah penelitian hukum empiris, yaitu penelitian hukum yang berusaha mengkaji tentang pengaturan hukum, teori hukum dan penerapannya oleh pemerintah dalam kehidupan masyarakat perkotaan yang berkaitan dengan kebijakan pelaksanaan konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman sebagai upaya mitigasi bencana di wilayah Kota Mataram. Metode pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*). dan pendekatan sosial (*social approach*).⁷ Bahan hukum diperoleh melalui kajian kepustakaan (*library research*), sedangkan data diperoleh melalui penelitian lapangan (*field research*). Bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tertier. Sedangkan data lapangan terdiri dari data primer yang bersumber dari responden dan informan, dan data sekunder bersumber dari dokumen-dokumen resmi di lapangan.⁸ Analisis bahan hukum dilakukan dengan menggunakan metode penafsiran secara sistematis dan autentik, sedangkan analisis data lapangan dilakukan secara kualitatif sehingga menghasilkan bahan hukum dan data yang valid.

PEMBAHASAN

⁷ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum, Normatif-Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, Cetakan Pertama, hlm. 184-186.

⁸ *Ibid*, hlm.156-159.

Model Pengaturan Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perumahan dan Pemukiman Berdasarkan Perda Kota Mataram dalam Rangka Upaya Mitigasi Bencana.

Berdasarkan hasil penelusuran bahan hukum primer (Praturan Daerah) dan bahan hukum sekunder, bahwa pengaturan hukum Penatagunaan Tanah dan Konsolidasi Tanah dalam Perda Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Nomor 12 Tahun 2011 yang diubah dengan Perda Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Nomor 15 Tahun 2019 sebagai berikut:

1. Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram yang berlaku Tahun 2011 sampai dengan Tahun 2041.

Peraturan Daerah ini dibuat dan disusun untuk jangka waktu 30 Tahun, Adapun Kebijakan dan Strategi Pola Ruang Wilayah Kota Mataram menurut Peraturan Daerah ini adalah sebagai berikut:

- a. Kebijakan dan Strategi Pengembangan Pola Ruang.

Kebijakan dan strategi pengembangan pola ruang wilayah diatur dalam Pasal 9 menentukan:

- a. kebijakan dan strategi pengelolaan kawasan lindung; dan
- b. kebijakan dan strategi pemanfaatan kawasan budidaya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 9a tersebut yang berkaitan dengan masalah mitigasi dan adaptasi kawasan rawan bencana, maka di dalam Pasal 10 ayat (1f) ditentukan: pengembangan mitigasi dan adaptasi kawasan rawan bencana sebagaimana diatur di dalam Pasal 10 ayat (2) bahwa Strategi pemeliharaan dan perwujudan kelestarian fungsi lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, terdiri dari:

- a. menetapkan komponen-komponen kawasan lindung kota;
- b. memadukan arahan kawasan lindung provinsi dalam kawasan lindung kota;
- c. memanfaatkan kawasan budidaya yang dapat berfungsi lindung sebagai bagian dari RTH;
- d. menyediakan kawasan penyangga pantai sejauh antara 30 – 200 (tiga puluh sampai dengan dua ratus) meter dari titik pasang air laut tertinggi ke arah darat;
- e. memberikan perlindungan dan penyangga di kanan dan kiri sempadan sungai;
- f. menyediakan kawasan hijau yang memberikan fungsi ekologis dan biologis; dan
- g. melibatkan semua lapisan masyarakat dalam memelihara kawasan lindung.

Selanjutnya dalam Pasal 10 ayat (3) ditentukan: Strategi pencegahan dampak negatif kegiatan manusia yang dapat menimbulkan kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, terdiri dari:

- a. mengendalikan pemanfaatan alam dan buatan pada kawasan lindung;

- b. mengendalikan kegiatan budidaya yang terdapat di dalam kawasan lindung melalui konversi atau rehabilitasi tanah, pembatasan kegiatan, serta pemindahan kegiatan permukiman penduduk secara bertahap ke luar kawasan lindung; dan
- c. menyediakan informasi kepada masyarakat mengenai batas-batas kawasan lindung, kawasan budidaya, serta syarat-syarat pelaksanaan kegiatan budidaya dalam kawasan lindung.

Adapun strategi untuk melakukan pemulihan dan pencegahan dan Strategi pemulihan dan penanggulangan kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, maka di dalam Pasal 10 ayat (4) ditentukan:

- a. mengembalikan dan meningkatkan fungsi lingkungan hidup;
 - b. mengembangkan infrastruktur fisik penyelamatan lingkungan;
 - c. menyelamatkan potensi keanekaragaman hayati, baik potensi fisik wilayahnya (habitat), potensi sumber daya kehidupan, maupun keanekaragaman sumber daya genetikanya.
 - d. membangun bangunan perlindungan pada kawasan lindung;
 - e. mencanangkan program penghijauan pada kawasan-kawasan lindung; dan
 - f. memperhatikan dan menerapkan standar pengelolaan lingkungan hidup yang ditetapkan oleh Provinsi Nusa Tenggara Barat dan pemerintah daerah.
- b. Strategi pengembangan mitigasi dan adaptasi kawasan rawan bencana.

Strategi pengembangan mitigasi dan adaptasi kawasan rawan bencana. diatur didalam Pasal 10 ayat (7) yang terdiri dari:

- a. menetapkan ruang yang memiliki potensi rawan bencana;
- b. mengendalikan kegiatan budidaya terbangun di kawasan rawan bencana dan mengarahkannya untuk kegiatan non budidaya;
- c. menyiapkan jalur-jalur dan ruang evakuasi bencana;
- d. menata ulang kawasan dan menerapkan teknologi tanggap dini kejadian bencana;
- e. mengembangkan sistem penanggulangan bencana wilayah kota secara terpadu;
- f. meningkatkan upaya sosialisasi dan kesadaran pemerintah, swasta, dan masyarakat tentang bahaya bencana serta upaya antisipasi terjadinya bencana;
- g. memprioritaskan upaya mitigasi dan adaptasi bencana pada kawasan perumahan dan pusat-pusat kegiatan ekonomi perkotaan; dan
- h. mengembangkan RTH pada kawasan rawan bencana alam.

Kebijakan-kebijakan tersebut disusun sebagai pedoman dan arah bagi penyusunan strategi pelaksanaan pembangunan dalam upaya mitigasi bencana dan adaptasi terhadap kawasan-kawasan yang rawan bencana seperti sepadan sungai, sepadan pantai, dan kawasan pemukiman padat penduduk

Sehubungan dengan amanat yang ditentukan dalam Pasal 9 dan 10 tersebut di atas, maka di dalam Pasal 11 ditentukan kebijakan sebagai berikut:

- (1) Kebijakan pemanfaatan kawasan budidaya kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, meliputi:
- a. pengembangan kawasan perumahan, kawasan perdagangan dan jasa, kawasan perkantoran, kawasan industri, kawasan pariwisata, kawasan ruang terbuka non hijau (RTNH), kawasan ruang evakuasi bencana, kawasan peruntukan ruang bagi kegiatan sektor informal, kawasan pendidikan, kawasan kesehatan, kawasan peribadatan, kawasan pertahanan dan keamanan, serta kawasan pertanian; dan
 - b. pengendalian perkembangan kegiatan budidaya perkotaan sesuai dengan daya dukung dan daya tampung lingkungannya.
- (2) Strategi pengembangan kawasan perumahan, kawasan perdagangan dan jasa, kawasan perkantoran, kawasan industri, kawasan pariwisata, kawasan ruang terbuka non hijau (RTNH), kawasan ruang evakuasi bencana, kawasan peruntukan ruang bagi kegiatan sektor informal, kawasan pendidikan, kawasan kesehatan, kawasan peribadatan, kawasan pertahanan dan keamanan, serta kawasan pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, terdiri dari:
- a. Strategi pengembangan kawasan perumahan, terdiri dari:
 1. meningkatkan kualitas kawasan perumahan perkotaan;
 2. menata kawasan padat dan/atau kumuh di wilayah perkotaan;
 3. mengembangkan prasarana dan sarana perumahan;
 4. membatasi perkembangan pola perumahan linier dan mengembangkan pola perumahan memusat secara vertikal;
 5. menghindari pengembangan perumahan pada RTH yang berada di kawasan perbatasan dan di luar pusat kota; menyediakan RTH yang sesuai dengan kaidah-kaidah penataan ruang pada kawasan perumahan dan mengoptimalkan fungsinya;
 6. merelokasi kampung nelayan pada kawasan rawan bencana gelombang pasang/tsunami dan abrasi pantai; menerapkan ketentuan-ketentuan teknis pembangunan perumahan terutama menyangkut intensitas tata bangunan dan lingkungan serta sempadan b.
 7. bangunan, sempadan sungai, dan sempadan pantai; dan
 8. mengatur dan menata kembali perumahan di sepanjang sempadan sungai.
 - b. Berkaitan dengan bencana alam dan kecelakaan sebagaimana diatur dalam huruf g tentang strategi pengembangan kawasan ruang evakuasi bencana, terdiri dari:
 1. memanfaatkan bangunan dan/atau kawasan publik sebagai ruang evakuasi bencana;
 2. mengembangkan bangunan khusus yang diperuntukan sebagai ruang evakuasi bencana; dan

3. menyediakan ruang evakuasi bencana pada jalur-jalur evakuasi bencana dan dekat dengan fasilitas umum.
- (3) Strategi pengendalian perkembangan kegiatan budidaya perkotaan sesuai dengan daya dukung dan daya tampung lingkungannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, terdiri dari:
- a. menetapkan peraturan zonasi, mekanisme perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta penerapan sanksi administratif;
 - b. meningkatkan pengawasan dan penertiban pemanfaatan ruang;
 - c. melakukan intensifikasi dan ekstensifikasi Izin Mendirikan Bangunan (IMB);
 - d. membatasi pengembangan kawasan perumahan di kawasan lindung dan mengarahkan perkembangan perumahan baru ke kawasan budidaya;
 - e. mengatur komposisi kawasan terbangun dan kawasan ruang terbuka kota;
 - f. mengatur intensitas pemanfaatan ruang kota; dan
 - g. memantapkan dan mempertahankan ruang-ruang terbuka publik yang telah ada serta mengembangkan ruang-ruang terbuka hijau publik baru hingga skala lingkungan.

Ketentuan-ketentuan yang tertuang di dalam Pasal 9, 10 dan 11, tersebut di atas menunjukkan pola arahan pemanfaatan ruang untuk kepentingan pembangunan perumahan dan pemukiman serta pemanfaatan ruang untuk pembangunan fasilitas untuk kepentingan publik (umum), kawasan lindung dan budidaya, serta ruang terbuka hijau. Ketentuan tersebut dibuat untuk menjadi pedoman bagi semua pemangku kepentingan dalam melakukan berbagai aktivitas yang tertuang dalam aturan tersebut, dan menjadi pedoman bagi institusi penerbit izin lokasi dan izin membangun (Kantor Perizinan) Kota Mataram dalam menerbitkan izin bagi semua orang dan badan hukum yang ingin mendirikan bangunan di wilayah Kota Mataram. Dengan demikian terdapat adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi semua pihak dalam pemanfaatan ruang wilayah di Kota Mataram.

Dalam Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 12 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011-2031 disebutkan bahwa pola ruang wilayah di Kota Mataram terdiri dari pengelolaan Kawasan Lindung dan pengembangan Kawasan Budidaya. Selanjutnya di dalam Pasal 32 diatur tentang kawasan rawan bencana sebagai berikut:

- (1) Kawasan rawan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) huruf e, terdiri dari:
- a. kawasan rawan banjir;
 - b. kawasan rawan gelombang pasang/tsunami dan abrasi pantai;
 - c. kawasan rawan gempa bumi;

- d. kawasan rawan kebakaran.
- (2) Kawasan rawan banjir sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a mencakup kawasan di sekitar Sungai Midang, Sungai Jangkok, Sungai Ancar, Sungai Ning, Sungai Brenyok, dan Sungai Unus.
- (3) Kawasan rawan gelombang pasang/tsunami dan abrasi pantai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b mencakup kawasan di sepanjang wilayah pesisir Kota.
- (4) Kawasan rawan gempa bumi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c di seluruh wilayah Kota.
- (5) Kawasan rawan kebakaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d di wilayah padat penduduk di Kota.
- (6) Upaya mitigasi dan adaptasi bencana pada kawasan rawan bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
- penyuluhan kepada masyarakat mengenai adaptasi dan mitigasi bencana;
 - pengembangan organisasi masyarakat yang siap dan siaga terhadap kemungkinan terjadinya bencana;
 - pengecahan kegiatan-kegiatan budidaya yang dapat merusak lingkungan;
 - pengendalian pada kawasan rawan bencana; dan
 - pembentukan jalur-jalurevakuasi serta penetapan kawasan-kawasandarurat sebagai tempat mengungsi korban.

Penunjukan kawasan-kawasan rawan bencana tersebut dalam rangka memberikan arah prioritas pelaksanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah pada periode 5 (lima) tahun pembangunan jangka pendek sehingga kemungkinan terjadinya bencana akan dapat teratasi. Namun dalam kenyataannya, pelaksanaan pembangunan dalam upaya mengatasi kawasan rawan bencana belum terlaksana dengan baik sebagaimana yang direncanakan.

Selain diatur tentang kawasan bencana, di dalam Peraturan Daerah ini diatur pula tentang Rencana Pengembangan Kawasan Budidaya sebagaimana diatur di dalam Pasal 33 dan 34 sebagai berikut:

- (1) Rencana pengembangan kawasan budidaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1), terdiri dari:
- pengembangan kawasan perumahan;
 - pengembangan kawasan perdagangan dan jasa;
 - pengembangan kawasan perkantoran;
 - pengembangan kawasan industri;
 - pengembangan kawasan pariwisata;
 - pengembangan kawasan ruang terbuka non hijau;
 - pengembangan kawasan ruang evakuasi bencana;
 - pengembangan kawasan peruntukan ruang bagi kegiatan sektor informal;
 - pengembangan kawasan pendidikan;

- j. pengembangan kawasan kesehatan;
- k. pengembangan kawasan peribadatan;
- l. pengembangan kawasan pertahanan dan keamanan; serta
- m. pengembangan kawasan pertanian.

Khusus untuk pengembangan kawasan perumahan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (1) maka di dalam Pasal 34 diatur sebagai berikut:

- (1) Pengembangan kawasan perumahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (1) huruf a, dilakukan untuk memenuhi kebutuhan ruang bermukim masyarakat kota, meliputi kawasan perumahan berkepadatan tinggi, kawasan perumahan berkepadatan sedang, dan kawasan perumahan berkepadatan rendah.
- (2) Rencana pengembangan kawasan perumahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
 - a. pengembangan kegiatan permukiman berkepadatan tinggi pada sekitar kawasan pusat kota;
 - b. pengembangan kegiatan permukiman dengan kepadatan sedang dan rendah pada kawasan pinggiran kota;
 - c. pengembangan Kawasan Siap Bangun (Kasiba) dan Lahan Siap Bangun (Lisiba) pada kawasan yang belum terbangun beserta prasarana pendukungnya seperti jalan lingkungan, energi dan ketenagalistrikan, telekomunikasi, penyediaan air minum, drainase, persampahan, dan pengelolaan air limbah;
 - d. kegiatan perdagangan dan jasa serta pelayanan umum yang ada di kawasan perumahan harus dibatasi untuk skala pelayanan lingkungan;
 - e. kegiatan perdagangan dan jasa serta pelayanan umum yang ada di kawasan perumahan harus menyediakan lahan parkir setidaknya sama dengan luas bangunan yang digunakan untuk kegiatannya; dan
 - f. merelokasi kampung nelayan di Kelurahan Bintaro, Kelurahan Ampenan Tengah, Kelurahan Banjar, Kelurahan Ampenan Selatan, Kelurahan Tanjung Karang Permai, Kelurahan Tanjung Karang, dan Kelurahan Jempong Baru

Penentuan kawasan pengembangan budidaya dan kawasan perumahan/pemukiman dalam rangka menertibkan pelaksanaan pembangunan sarana dan prasarana pengembangan budidaya dan pembangunan fasilitas industry, perkantoran, lembaga-lembaga sosial budaya, keagamaan dan pendidikan. Untuk hal ini maka pemerintah Kota Mataram memperketat sistim perizinan dalam pelaksanaan sarana prasarana pembangunan. Namun masih banyak anggota masyarakat dan pelaku usaha dalam pelaksanaan pembangunan perumahan/pemukiman dan industry yang tidak pada izin bangun, seperti dikawasan sepadan pantai dan sepadan sungai. Hal ini didukung pula oleh pelaksanaan pengawasan belum dilakukan dengan baik oleh aparat pemerintah sendiri.

Bedasarkan ketentuan-tersebut di atas, maka Pola Rencana Pemanfaatan Ruang Kota Mataram menurut Perda RTRW Kota Mataram adalah Pola Kawasan, sebagai berikut:

Kawasan Lindung

1. Kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan di bawahnya.

1.1. Kawasan Sempadan Pantai

Kawasan sempadan pantai diarahkan pada sepanjang pesisir pantai bagian barat Kota Mataram \pm 9 km sejauh antara 30-200 meter dari pasang tertinggi secara proporsional sesuai dengan bentuk, letak, dan kondisi fisik pantai. Rencana pengelolaan kawasan sempadan pantai di Kota Mataram sebagaimana dilakukan melalui:

1. Penguasaan kawasan sempadan pantai oleh pemerintah dengan batas antara 30- 200 meter dan diperkuat statusnya;
 2. Perwujudan lahan-lahan sempadan pantai dengan cara partisipatisi masyarakat atau penertiban terutama di kawasan yang membahayakan kelangsungan penduduk di sekitarnya;
 3. Peningkatan keanekaragaman jenis tanaman tahunan berakar panjang;
 4. Pemanfaatan kawasan sempadan pantai menjadi kegiatan rekreasi yang bersifat publik;
 5. Pengaturan penempatan bangunan-bangunan perlindungan terhadap bencana gempa dan/atau gelombang tsunami;
 6. Kawasan sempadan pantai yang sudah dikuasai pemerintah tetapi sudah dimanfaatkan oleh masyarakat, maka bangunannya dapat dibongkar; dan
 7. Kegiatan budidaya yang diperbolehkan pada kawasan sempadan pantai adalah:
 - a. Ruang Terbuka Hijau (RTH), seperti lapangan rumput, lapangan olahraga, dan/atau preservasi sumber daya alam;
 - b. Fasilitas dan pelayanan sosial, seperti tempat ibadah dan/atau pusat informasi wisata;
 - c. Fasilitas dan pelayanan kesehatan, seperti puskesmas;
 - d. Wisata dan rekreasi, seperti rekreasi pasif (taman) dan rekreasi alam (pantai).
- Kawasan Sempadan Sungai Sempadan sungai adalah kawasan sepanjang kiri kanan sungai, termasuk sungai buatan/kanal/saluran irigasi primer, yang mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi sungai.

1.2. Kawasan Sempadan Sungai

Sungai-sungai di Kota Mataram yang memerlukan penertiban sempadan sungai adalah Sungai Midang, Sungai Jangkok, Sungai Brenyok dan Sungai Ancar. Adapun kriteria jalur sempadan sungai untuk kawasan perkotaan adalah: Sekurang-kurangnya 3 m di sebelah luar sungai. Perlindungan terhadap sempadan sungai dilakukan untuk melindungi fungsi sungai dari kegiatan budidaya yang dapat mengganggu dan merusak

kondisi sungai sekaligus mengamankan aliran sungai. Pengelolaan kawasan sempadan sungai dilakukan dengan jalan sebagai berikut:⁹

1. Penguasaan kawasan sempadan sungai oleh pemerintah dengan batas antara 5 - 15 meter dan diperkuat statusnya;
2. Perwujudan lahan-lahan sempadan sungai dengan cara partisipatif masyarakat atau penertiban terutama di kawasan yang membahayakan kelangsungan penduduk di sekitarnya;
3. Pengawasan dan pengendalian kawasan sempadan sungai yang telah dikuasai pemerintah;
4. Kawasan sempadan sungai yang dikuasai oleh masyarakat dapat dilakukan dengan cara penggantian sesuai dengan kesepakatan; dan
5. Kawasan sempadan sungai yang sudah dikuasai pemerintah tetapi sudah dimanfaatkan oleh masyarakat, maka bangunannya dapat dibongkar.
6. Kegiatan budidaya yang diperbolehkan pada kawasan sempadan sungai di Kota Mataram adalah:
 - a. Ruang Terbuka Hijau (RTH), seperti pemakaman, lapangan rumput, lapangan olahraga, dan/atau lahan untuk menjual tanaman hias di ruang terbuka;
 - b. Fasilitas dan pelayanan sosial, seperti tempat ibadah dan/atau pusat informasi wisata;
 - c. Fasilitas dan pelayanan kesehatan, seperti puskesmas;
 - d. Wisata dan rekreasi, seperti rekreasi aktif (taman bermain dan/atau jogging track) dan rekreasi pasif (taman).

1.3. *Kawasan strategis* dari sudut kepentingan fungsi dan daya dukung lingkungan hidup di Kota Mataram adalah:

- 1) Kawasan sempadan Sungai Midang, Sungai Jangkok, Sungai Ancar, Sungai Brenyok dan Sungai Unus;
- 2) Kawasan konservasi sempadan pantai di pesisir barat wilayah Kota sepanjang sepanjang 8 - 9 km;
- 3) Kawasan lindung di Kelurahan Pagutan Timur (Kecamatan Mataram) serta Kelurahan Sayang-sayang dan Selagalas (Kecamatan Sandubaya);
- 4) Kawasan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di tiap tanah pecatu yang terdapat di Kota Mataram.

1.4. *Kawasan Rawan Bencana*

Rawan bencana adalah kondisi atau karakteristik geologis, biologis, hidrologis, klimatologis, geografis, sosial, budaya, politik, ekonomi dan teknologi pada suatu wilayah untuk jangka waktu tertentu yang mengurangi kemampuan mencegah, meredam, mencapai kesiapan dan mengurangi kemampuan menanggapi dampak buruk bahaya tertentu.

⁹ Dokumen Rencana Pembangunan Investasi Infrastruktur Jangka Menengah RP12JM 2015 - 2019 Kota Mataram

Kawasan rawan bencana di Kota Mataram yang telah ditetapkan dalam dokumen perencanaan, antara lain:¹⁰

1) Longsor, Genangan, dan Banjir

Kondisi topografi Kota Mataram yang sebagian besar merupakan daerah datar-landai dan dilalui oleh empat sungai besar, menyebabkan tiap daerah aliran sungai menjadi daerah rawan longsor terutama di musim penghujan. Selain bencana longsor, beberapa titik di Kota Mataram terutama di Kecamatan Sekarbela, Mataram, dan Cakranegara kerap terjadi genangan dan banjir. Genangan air ini juga disebabkan oleh banyaknya saluran drainase yang tidak berfungsi secara optimal dan beralihnya fungsi dari saluran irigasi menjadi drainase/ air buangan.

2) Gelombang Pasang dan Tsunami

Wilayah-wilayah yang rentan terkena bencana gelombang pasang dan tsunami adalah wilayah yang dekat dengan pantai (Selat Lombok) atau dengan kata lain adalah kawasan pesisir. Wilayah Kota Mataram yang masuk dalam kawasan rawan gelombang pasang dan tsunami adalah Kelurahan Bintaro, Kelurahan Ampenan Tengah, Kelurahan Banjar, Kelurahan Ampenan Selatan, Kelurahan Tanjung Karang Permai, Kelurahan Tanjung Karang, dan Kelurahan Jempeng Baru.

3) Abrasi Pantai

Abrasi pantai terjadi karena tergerusnya pantai oleh gelombang atau ombak tinggi pada waktu tertentu yang terus menerus. Kawasan yang rawan abrasi pantai di Kota Mataram adalah wilayah pesisir sebagaimana kawasan rawan gelombang pasang dan tsunami. Salah satu dampak abrasi pantai adalah terjadinya intrusi air laut yang dapat mempengaruhi kondisi air tanah di wilayah Kota Mataram.

4) Gempa Bumi

Kondisi tektonik di wilayah Kota Mataram merupakan jalur tumbukan lempeng Hindia-Australia dengan lempeng Euro-Asia menyebabkan wilayah ini memiliki ancaman kegempaan yang potensial. Selain itu terdapat ancaman dari utara berupa patahan busur belakang. Kedalaman pusat gempa di wilayah Kota Mataram dan sekitarnya adalah sekitar 50 km.

Kebijakan dan Strategi Penetapan Kawasan Strategis.

Kebijakan dan strategi penetapan kawasan strategis diatur di dalam Pasal 12 sebagai berikut:¹¹

(1) Kebijakan perencanaan kawasan strategis diwujudkan melalui:

- a. pengembangan keterpaduan pengelolaan kawasan strategis provinsi di wilayah kota;
- b. pengembangan kawasan strategis kota dari sudut kepentingan pertumbuhan ekonomi;
- c. pengembangan kawasan strategis kota dari sudut kepentingan sosial budaya; dan

¹⁰ *Ibid*

¹¹ *Ibid*

- d. pengembangan kawasan strategis kota dari sudut kepentingan fungsi dan daya dukung lingkungan hidup.
- (2) Strategi pengembangan keterpaduan pengelolaan kawasan strategis provinsi di wilayah kota, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, terdiri dari:
- a. memadukan pengembangan rencana struktur ruang dan rencana pola ruang kawasan strategis provinsi di wilayah kota; dan
 - b. menyelaraskan program-program pemanfaatan ruang baik yang berskala internasional, nasional, regional, dan lokal.
- (3) Strategi pengembangan kawasan strategis kota dari sudut kepentingan pertumbuhan ekonomi, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, terdiri dari:
- a. mengembangkan kawasan-kawasan pembangkit perekonomian kota berskala internasional, nasional, regional, dan lokal dengan kegiatan unggulan perdagangan dan jasa serta pariwisata sebagai penggerak utama pengembangan wilayah;
 - b. meningkatkan pelayanan prasarana dan sarana penunjang kegiatan ekonomi;
 - c. mengembangkan sentra-sentra bisnis berwawasan budaya;
 - d. menciptakan iklim investasi yang kondusif dan selektif serta mengintensifkan promosi peluang investasi;
 - e. menyediakan kawasan-kawasan sektor informal yang prospektif dan berdaya tarik tinggi untuk mendukung terwujudnya kota yang maju, religius, dan berbudaya; dan
 - f. mengembangkan kawasan pariwisata MICE (Meeting, Incentive, Convention, and Exhibition) yang berbasis lingkungan, kawasan pariwisata alam, kawasan pariwisata religi, kawasan pariwisata budaya, kawasan pariwisata kuliner, kawasan pariwisata belanja, dan kawasan pariwisata buatan.
- (4) Strategi pengembangan kawasan strategis kota dari sudut kepentingan sosial budaya, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, terdiri dari:
- a. menetapkan kawasan-kawasan yang memiliki nilai sosial, budaya, dan sejarah sebagai kawasan pelestarian dan pengembangan adat istiadat serta menjadi pusat budaya kota;
 - b. meningkatkan upaya konservasi pada kawasan-kawasan yang memiliki nilai sosial, budaya, dan sejarah sebagai upaya pelestarian kawasan serta situs yang ada didalamnya;
 - c. menata dan mengelola kawasan-kawasan yang memiliki nilai sosial, budaya, dan sejarah secara terpadu; dan
 - d. mengembangkan kawasan strategis dari sudut kepentingan sosial budaya menjadi kawasan pusat hijau binaan dengan tingkat tutupan hijau minimal 30 (tiga puluh) persen.
- (5) Strategi pengembangan kawasan strategis kota dari sudut kepentingan fungsi dan daya dukung lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, terdiri dari:

- a. menetapkan kawasan sempadan pantai, kawasan sempadan sungai, kawasan sekitarmata air, dan kawasan hutan kota sebagai kawasan strategis kota dari sudut kepentinganfungsi dan daya dukung lingkungan hidup;
- b. melindungi pemanfaatan ruang dan kegiatan yang memiliki potensi pelestarian lingkungan dan jasa lingkungan hidup;
- c. membatasi kegiatan budidaya di kawasan yang memiliki potensi pelestarian lingkunganhidup dan menyediakan RTH yang memadai;
- d. meningkatkan upaya pengendalian, pelestarian, dan pemanfaatan ruang kawasan yangberfungsi memberiperindungan terhadap ekosistem wilayah dan perlindungan terhadap bencana alam;
- e. menyediakan advis perencanaan secara terstruktur terhadap kegiatan-kegiatan yang dapatdilakukan di kawasan dengan potensi pelestarian lingkungan hidup; dan
- f. menata dan meremajakan kembali kawasan-kawasan pelestarian lingkungan hidup yangmengalami degradasi.

2. Pengaturan pemanfaatan ruang dan bangunan menurut Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2019 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram.

Pengaturan pemanfaatan ruang dan bangunan menurut Peraturan Daerah ini diatur di dalam pasal - pasal sebagai berikut: Bangunan perumahan di lingkungan permukiman yang tertata mempunyai potensi bahaya kebakaran ringan dan bangunan perumahan di lingkungan permukiman yang tidak tertata mempunyai potensi bahaya kebakaran berat.

Pasal 6 menentukan:

- (1) Setiap pemilik, pengguna dan/atau badan pengelola bangunan gedung dan lingkungan gedung yang mempunyai potensi bahaya kebakaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) wajib berperan aktif dalam mencegah kebakaran.
- (2) Untuk mencegah kebakaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pemilik, pengguna dan/atau badan pengelola bangunan gedung wajib menyediakan :
 - a. sarana penyelamatan jiwa;
 - b. akses pemadam kebakaran;
 - c. proteksi kebakaran; dan
 - d. manajemen keselamatan kebakaran gedung.

Selanjutnya Pasal 10 menentukan:

- (1) Kebijakan pengelolaan kawasan lindung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a, terdiri atas:
 - a. pemeliharaan dan perwujudan kelestarian fungsi lingkungan hidup;
 - b. pengelolaan area-area dengan fungsi resapan;
 - c. pengelolaan kawasan sempadan pantai, kawasan sempadan sungai dan kawasan sekitar mata air sebagai kawasan perlindungan setempat;
 - d. penetapan kawasan RTH sesuai dengan tipologi dan skala wilayahnya;

- e. pelestarian dan perlindungan kawasan cagar budaya; dan
 - f. pengembangan mitigasi dan adaptasi kawasan rawan ancaman bencana.
- (2) Strategi pemeliharaan dan perwujudan kelestarian fungsi lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, terdiri atas:
- a. menetapkan komponen-komponen kawasan lindung Kota;
 - a. memadukan arahan kawasan lindung provinsi dalam kawasan lindung kota;
 - b. mengendalikan pemanfaatan budidaya di dalam kawasan lindung melalui rehabilitasi tanah, pembatasan kegiatan dan pemindahan kegiatan terbangun yang mengganggu fungsi lindung secara bertahap;
 - c. menyediakan kawasan hijau yang memberikan fungsi ekologis dan biologis;
 - d. melibatkan semua lapisan masyarakat dalam memelihara kawasan lindung;
 - e. menyediakan informasi kepada masyarakat mengenai batas-batas kawasan lindung, kawasan budidaya, serta syarat-syarat pelaksanaan kegiatan budidaya dalam kawasan lindung;
 - f. mencanakan program penghijauan pada kawasan-kawasan lindung; dan
 - g. memperhatikan dan menerapkan standar pengelolaan lingkungan hidup yang ditetapkan oleh Pemerintah Provinsi dan Kota.
- (3) Strategi pengelolaan area-area dengan fungsi resapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, terdiri atas:
- a. mengidentifikasi area-area di dalam Kota yang berfungsi sebagai kawasan resapan;
 - b. memberikan dukungan terhadap siklus hidrologi dengan mengembangkan tanaman keras atau tahunan yang berfungsi menyimpan air;
 - c. mengawasi dan mengendalikan kawasan resapan air dengan cara memberikan wewenang dan tanggungjawab kepada pemerintah kecamatan dan kelurahan;
 - d. pencegahan kegiatan budidaya yang mengganggu fungsi lindung; dan
 - e. mengembalikan fungsi sebagai kawasan lindung secara bertahap sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku apabila kawasan resapan air mengalami kerusakan.
- (4) Strategi pengelolaan kawasan sempadan pantai, sempadan sungai dan kawasan sekitar mata air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, terdiri atas:
- a. menetapkan garis sempadan pantai, sempadan sungai dan kawasan sekitar
 - a. mata air sesuai dengan kondisi dan karakteristik fisik kawasan;
 - b. mewujudkan lahan-lahan sempadan pantai, sempadan sungai dan kawasan sekitar mata air secara partisipatif;
 - c. memperkuat status penguasaan kawasan sempadan pantai, sempadan sungai dan kawasan sekitar mata air oleh pemerintah;
 - d. mengendalikan perkembangan bangunan-bangunan baru di dalam kawasan sempadan pantai, sempadan sungai dan kawasan sekitar mata air;

- e. memberikan perlindungan pada sempadan pantai, sempadan sungai dan kawasan sekitar mata air dalam rangka menyelamatkan potensi keanekaragaman hayati, habitat, potensi sumberdaya kehidupan, serta keanekaragaman sumber daya genetiknya; dan
 - f. menyediakan bangunan perlindungan bencana di sekitar kawasan sempadan pantai dan sempadan sungai.
- (5) Strategi penetapan kawasan RTH sesuai dengan tipologi dan skala pelayanannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, terdiri atas:
- a. menetapkan batas-batas kawasan RTH;
 - b. mengalokasikan ruang di wilayah Kota paling sedikit 20 (dua puluh) persen sebagai RTH publik dan 10 (sepuluh) persen sebagai RTH privat dengan tutupan vegetasi yang sesuai fungsi dan jenis RTH yang dikembangkan;
 - c. memanfaatkan kawasan-kawasan lindung sebagai kawasan RTH;
 - d. mengembangkan RTH pada kawasan rawan ancaman bencana alam;
 - a. merevitalisasi, memantapkan kualitas dan meminimalisir alih fungsi RTH yang ada;
 - b. mengembangkan RTH secara berjenjang mulai dari skala lingkungan hingga skala kota sesuai dengan standar kebutuhan;
 - c. mempertahankan jalur-jalur hijau di sepanjang jaringan jalan;
 - d. mengembangkan tempat pemakaman umum hingga skala lingkungan;
 - e. meningkatkan aksesibilitas antar kawasan RTH dengan kawasan perumahan,
 - f. kawasan perdagangan dan jasa, kawasan perkantoran, kawasa pendidikan, kawasan kesehatan dan kawasan peribadatan;
 - g. mengembangkan RTH di kawasan perbatasan antara Kota dengan 6 (enam) wilayahkecamatan di Kabupaten Lombok Barat yang menjadi bagian KSP Mataram Metro/Mataram Raya; dan
 - h. melibatkan dan meningkatkan peran masyarakat dalam penyediaan, peningkatan kualitas, serta pemeliharaan RTH publik dan privat.
- (6) Strategi pelestarian dan perlindungan kawasan cagar budaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, terdiri atas:
- a. melakukan konservasi terhadap bangunan dan lingkungan bersejarah dan/atau bernilai arsitektur tinggi;
 - b. merevitalisasi kawasan-kawasan yang mendukung pencitraan kota berwawasan budaya lokal;
 - c. menyelaraskan kegiatan-kegiatan budidaya yang tidak mengganggu fungsi kawasan cagar budaya; dan
 - d. melestarikan dan mengembangkan potensi sosial budaya masyarakat yang memiliki nilai sejarah untuk kepentingan ilmu pengetahuan, kebudayaan dan kepariwisataan.

(7) Strategi pengembangan mitigasi dan adaptasi kawasan rawan ancaman bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f, terdiri atas:

- a. menetapkan ruang yang memiliki potensi ancaman bencana;
- b. mengendalikan kegiatan budidaya terbangun di kawasan rawan ancaman bencana dan mengarahkannya untuk kegiatan non budidaya;
- c. menyiapkan jalur-jalur dan ruang evakuasi bencana;
- d. menata ulang kawasan dan menerapkan teknologi tanggap dini kejadian bencana;
- e. mengembangkan sistem penanggulangan bencana wilayah Kota secara terpadu;
- f. meningkatkan upaya sosialisasi dan kesadaran pemerintah, swasta dan masyarakat tentang bahaya bencana serta upaya antisipasi terjadinya bencana;
- g. memprioritaskan upaya mitigasi dan adaptasi bencana pada kawasan yang memiliki ancaman bencana; dan
- h. mengembangkan infrastruktur fisik penyelamatan lingkungan.

Pasal 11 ayat (1 dan 2) menentukan:

(1) Kebijakan pemanfaatan kawasan budidaya kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, meliputi:

- a. pengembangan kawasan peruntukan budidaya yang terdiri atas:
 1. kawasan perumahan; 2. kawasan perdagangan dan jasa; 3. kawasan perkantoran; 4. kawasan peruntukan industri; 5. kawasan pariwisata; 6. kawasan ruang evakuasi bencana; 7. kawasan pendidikan; 8. kawasan kesehatan; 9. kawasan peribadatan; 10. kawasan pertahanan negara; dan 11. kawasan pertanian.
- b. pengendalian perkembangan kegiatan budidaya sesuai dengan daya dukung dan daya tampung lingkungannya.

(2) Strategi pengembangan kawasan perumahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a angka 1, terdiri atas:

- a. meningkatkan kualitas kawasan permukiman;
- b. menata kawasan permukiman padat dan/atau kumuh di wilayah Kota;
- c. mengembangkan prasarana dan sarana permukiman;
- d. membatasi perkembangan pola permukiman linier dengan mengarahkan pengembangan pola permukiman memusat secara vertikal;
- e. menghindari pengembangan permukiman pada RTH yang berada di kawasan perbatasan dan di luar pusat kota;
- f. menyediakan RTH yang sesuai dengan kaidah-kaidah penataan ruang pada kawasan permukiman dan mengoptimalkan fungsinya;
- g. merelokasi dan/atau menata kembali kampung nelayan pada kawasan rawan ancaman bencana gelombang pasang/tsunami dan abrasi pantai;
- h. menerapkan ketentuan-ketentuan teknis pembangunan perumahan terutama menyangkut intensitas tata bangunan dan lingkungan, sempadan bangunan, sempadan sungai, serta sempadan pantai; dan

- i. mengatur dan menata kembali perumahan di sepanjang sempadan sungai dan sempadan pantai.

Selanjutnya di dalam Pasal 12 ayat (5) menentukan Strategi pengembangan kawasan strategi kota dari sudut kepentingan fungsi dan daya dukung lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, terdiri atas:

- a. menetapkan deliniasi kawasan sempadan pantai, kawasan sempadan sungai, kawasan sekitar mata air, kawasan RTH dan area-area resapan sebagai kawasan dengan fungsi dan daya dukung lingkungan hidup;
- b. melindungi pemanfaatan ruang dan kegiatan yang memiliki potensi pelestarian lingkungan;
- c. meningkatkan upaya pengendalian, pelestarian dan pemanfaatan ruang kawasan yang berfungsi memberi perlindungan terhadap ekosistem wilayah dan perlindungan terhadap bencana alam;
- d. menyediakan advis perencanaan terhadap kegiatan-kegiatan yang dapat dilakukan di kawasan dengan potensi pelestarian lingkungan hidup; dan
- e. menata, mengatur jenis kegiatan dan meremajakan kembali kawasan-kawasan sebagaimana dimaksud pada huruf a yang mengalami degradasi.

Memperhatikan dan mengkaji ketentuan-ketentuan yang tertuang di dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2019 yang dirubah dengan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2019, maka pola penataan ruang adalah pola zonasi dan pola kawasan, lebih khusus pengaturan zonasi dan kawasan, berupa kawasan pemukiman, kawasan lindung dan kawasan rawan bencana, menunjukkan bahwa pengaturan hal tersebut tidak mengalami perubahan yang signifikan.

Pengaturan hukum tentang zonasi dan kawasan yang dituangkan di dalam Peraturan Daerah tersebut dalam rangka memberikan kepastian hukum dan arah pelaksanaan pembangunan di wilayah Kota Mataram untuk 30 (Tiga puluh) tahun ke depan, dan setiap 5 (lima) disesuaikan dengan perkembangan pembangunan dan kebutuhan masyarakat dan pemerintah. Hal demikian sesuai dengan pendapat Sudikno Mertokusumo yang mengatakan bahwa:¹² kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati. Kepastian itu sendiri hakikatnya merupakan tujuan utama dari hukum. Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Dari keteraturan akan menyebabkan seseorang hidup secara berkepastian dalam melakukan kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan masyarakat.

¹² Mertokusumo, Sudikno, 2011, *Teori Hukum*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, Cetakan ke 1. Hlm. 16.

Persoalan kepastian hukum, Gustav Radbruch mengatakan terdapat dua macam pengertian kepastian hukum yaitu kepastian hukum oleh hukum dan kepastian hukum dalam atau dari hukum. Hukum yang berhasil menjamin banyak kepastian hukum dalam masyarakat adalah hukum yang berguna.¹³ Menurut teori ini, tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan dan kebahagiaan sebanyak-banyaknya kepada warga masyarakat yang didasari oleh falsafah sosial yang mengungkapkan bahwa setiap warga negara mendambakan kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya.¹⁴ Utilitarianisme meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama dari hukum, kemanfaatan disini diartikan sebagai kebahagiaan (happiness) yang tidak mempermasalahkan baik atau tidak adilnya suatu hukum, melainkan bergantung kepada pembahasan mengenai apakah hukum dapat memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.¹⁵ Sedangkan kepastian hukum tercapai apabila hukum tersebut sebanyak-banyaknya dalam undang-undang. Dalam undang-undang tersebut terdapat ketentuan-ketentuan yang bertentangan (undang-undang berdasarkan suatu sistem yang logis dan praktis). Undang-undang dibuat berdasarkan *rechtswakekelijkheid* (keadaan hukum yang sungguh) dan dalam undang-undang tersebut tidak terdapat istilah-istilah yang dapat difatsirkan secara berlain-lainan. Karenanya kepastian hukum berkaitan dengan efektivitas hukum. Sehingga kepastian hukum hanya terjamin, bila pemerintah Negara mempunyai sarana-sarana yang secukupnya untuk memastikan peraturan-peraturan yang ada.¹⁶

Dengan demikian maka peranan hukum dalam pengaturan hukum terhadap tata ruang dan tata guna dalam suatu peraturan perundang-undangan itu dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemerintah dan masyarakat Kota Mataram dalam melakukan penataan dan pembangunan wilayah sebagai upaya mengatasi bencana sehingga masyarakat merasa nyaman dan aman dalam kehidupannya, terlindungi dari bahaya bencana alam yang sewaktu-waktu menimpa mereka. Selain sebagai jaminan kepastian hukum, maka tujuan dan fungsi hukum di sini dalam rangka memberikan jaminan keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat banyak.

Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perumahan dan Pemukiman di Wilayah Kota Mataram sebagai upaya mitigasi bencana.

Konsepsi konsolidasi tanah adalah suatu kebijakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan ruang sesuai rencana tata ruang serta usaha penyediaan tanah untuk kepentingan umum dalam rangka meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat. Menurut Pasal 1 ayat 6 Peraturan Pemerintah Nomor 21

¹³ Gustav Radbruch dalam Mertokusumo, Sudikno, Ibid, hlm. 16

¹⁴ Jeremi Bentham, dalam W. Freidmann, *Teori dan Filsafat Hukum, Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan*, yang diterjemahkan dari buku *Legal Theory* oleh Muhammad Arifin, disunting oleh Achmad Nasir Budiman dan Suleman Saqib. Dikutip dalam Mertokusumo, Sudikno, Ibid, hlm. 17

¹⁵ Jeremi Bentham, dalam Lili Rasyidi, 2010, *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 59

¹⁶ *Ibid.*

Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, mitigasi diartikan sebagai serangkaian upaya yang dilakukan untuk mengurangi risiko bencana, baik lewat pembangunan fisik ataupun penyadaran serta peningkatan kemampuan dalam menghadapi ancaman bencana.

Risiko bencana yang dimaksud ini meliputi timbulnya korban jiwa, kerusakan lingkungan, hilangnya dan kerugian harta benda (rumah, perabotan dan lain-lain) serta timbulnya dampak psikologis. Dalam Bahasa Inggris, mitigasi bencana disebut disaster mitigation. Dilansir dari Public Safety Canada, tindakan mitigasi bencana merupakan tindakan yang dilakukan untuk menghilangkan atau mengurangi dampak serta risiko bahaya lewat tindakan proaktif yang diambil sebelum bencana terjadi.¹⁷

Adapun maksud dan tujuan Konsolidasi tanah ini menurut Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Konsolidasi Tanah adalah sebagai berikut. Maksud Konsolidasi Tanah adalah:

- a. mewujudkan penggunaan dan pemanfaatan tanah secara optimal melalui Konsolidasi Tanah;
- b. meningkatkan efisiensi dan produktivitas penggunaan tanah dan ruang;
- c. meningkatkan kualitas lingkungan; dan
- d. memberikan kepastian hukum hak atas tanah dan ruang di atas dan/atau di bawah tanah.

Sedangkan tujuan Konsolidasi Tanah adalah agar:

- a. penataan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui Konsolidasi Tanah dapat menciptakan lingkungan hidup yang baik sesuai rencana tata ruang; dan
- b. tersedianya tanah untuk kepentingan umum dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

Konsolidasi tanah adalah merupakan produk kebijakan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka menata kawasan lindung dan kawasan budidaya agar menjadi kawasan yang teratur dan indah, serta semua pemegang haknya dijamin kepastian hukum dan hak atas tanah dan bangunan yang dikuasai atau dimilikinya.

Konsolidasi tanah merupakan bagian dari pelaksanaan perencanaan penataan ruang dan penatagunaan tanah, namun konsolidasi tanah lebih fokus dan lebih konsentrasi pada wilayah tertentu sesuai dengan peruntukkan tanahnya. Konsolidasi Tanah diatur di dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 4 Tahun 1991 Tentang Konsolidasi Tanah. Dalam Pasal 1 ayat (1) peraturan ini yang dimaksud dengan: Konsolidasi Tanah adalah kebijakan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan

¹⁷ Vanya Karunia Mulia Putri, 2021, "Mitigasi Bencana: Pengertian, Tujuan, Jenis dan Contohnya", <https://www.kompas.com/skola/read/2021/04/26/141402669/mitigasi-bencana-pengertian-tujuan-jenis-dan-contohnya?page=all>. Diakses, 18 Agustus 2021.

pembangunan, untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat. Ayat (3) menentukan bahwa tanah obyek Konsolidasi Tanah adalah tanah negara non pertanian dan atau tanah hak, di wilayah perkotaan atau pedesaan yang ditegaskan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk dikonsolidasi.

Adrian Sutedi, konsolidasi tanah adalah kebijakan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah sesuai dengan tata ruang wilayah serta usaha pengadaan tanah untuk pembangunan yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas lingkungan hidup/pemeliharaan sumber daya alam dengan melibatkan partisipasi rakyat secara langsung, baik kawasan perkotaan maupun kawasan pedesaan.¹⁸

Sindung Sitorus mengatakan: Konsolidasi tanah adalah suatu model pembangunan pertanahan yang mengatur semua bentuk tanah yang semula tidak teratur dalam hal bentuk, luas dan letak melalui penggeseran letak, penggabungan, pemecahan, pertukaran penataan letak, penghapusan atau perubahan serta disempurnakan dengan adanya pembangunan fasilitas umum, seperti jalan, saluran, jalur hijau dan sebagainya sehingga menghasilkan pola penguasaan dan rencana penggunaan atau penyelenggaraan pemanfaatan tanah yang baik dengan melibatkan partisipasi masyarakat.¹⁹

Hasni mengatakan konsolidasi tanah merupakan suatu metode pembangunan sebagai bagian dari kebijaksanaan yang mengatur penguasaan tanah, penyesuaian penggunaan tanah dengan rencana tata ruang maupun tata guna tanah, pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, dan peningkatan kualitas lingkungan hidup serta pelestarian sumber daya alam.²⁰

Adapun tujuan dan sasaran konsolidasi tanah yang diatur di dalam Pasal 2 adalah:

1. untuk mencapai pemanfaatan tanah secara optimal, melalui peningkatan efisiensi dan produktifitas penggunaan tanah.
2. Sasaran Konsolidasi Tanah adalah terwujudnya suatu tatanan penguasaan dan penggunaan tanah yang tertib dan teratur.

Pelaksanaan konsolidasi tanah di wilayah Kota Mataram dilakukan dalam upaya mitigasi bencana. Mitigasi Bencana adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana (ketentuan Pasal 1 ayat 6 PP No 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana).

Mitigasi bencana adalah serangkaian upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana. Mitigasi bencana merupakan suatu aktivitas yang

¹⁸ Adrian Sutedi, 2011, Tinjauan Hukum Pertanahan, Jakarta (Pradnya-Pranata), edisi revisi Tahun 2011, hlm 175

¹⁹ Sindung Sitorus, dkk, 2007, ikutip dalam Adrian Sutedi, *Konsolidasi Tanah* Yogyakarta, STPN Press, 2007, *ibid.*

²⁰ Hasni, 2010, Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH, Cet. 2, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 309.

berperan sebagai tindakan pengurangan dampak bencana, atau usaha-usaha yang dilakukan untuk mengurangi korban ketika bencana terjadi, baik korban jiwa maupun harta. Dalam melakukan tindakan mitigasi bencana, langkah awal yang kita harus lakukan ialah melakukan kajian resiko bencana terhadap daerah tersebut. Dalam menghitung resiko bencana sebuah daerah kita harus mengetahui Bahaya (hazard), Kerentanan (vulnerability) dan kapasitas (capacity) suatu wilayah yang berdasarkan pada karakteristik kondisi fisik dan wilayahnya.²¹

Berdasarkan ketentuan tersebut maka konsolidasi tanah terbagi atas 2(dua) jenis, yaitu konsolidasi tanah pedesaan dan konsolidasi tanah perkotaan. Konsolidasi tanah pedesaan lebih dititikberatkan pada wilayah pertanian, sedangkan konsolidasi tanah perkotaan lebih terfokus pada persoalan konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman. Konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman dilaksanakan dengan tujuan untuk menata dan mengatur kondisi lingkungan perumahan dan pemukiman. Dengan tertatanya penggunaan tanah untuk pembangunan perumahan dan pemukiman di wilayah perkotaan, maka jika terjadi suatu bencana alam baik yang disebabkan gempa bumi, banjir bandang, ombak pasang/sunami maupun kebakaran dapat secara mudah dan segera dapat diatasi oleh pemerintah.

Konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman di wilayah perkotaan dilakukan mengingat masih banyak wilayah kumuh dan tidak teratur yang seringkali jika terjadi bencana alam maka banyak masyarakat yang menjadi korban. Oleh karena itu konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman merupakan salah upaya/strategi mitigasi bencana yang ditujukan untuk memberikan kenyamanan dan keamanan bagi masyarakat banyak. Konsolidasi dilakukan dalam rangka efektifitas dan efisiensi pengurangan dampak bencana sekaligus keeluasaan akses menjadi tolok ukur yang paling realistis dengan mempertimbangkan faktor-faktor sosial dan ekonomi masyarakat.

Pelaksanaan konsolidasi tanah pemukiman dan pertanian merupakan kebijaksanaan yang bersifat nasional yang didasarkan pada Peraturan perundang-undang, yaitu Undang-undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007, yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2010 Tentang Bentuk Dan Tata Cara Peran Masyarakat Dalam Penataan Ruang. Selanjutnya diatur dengan Peraturan Nomor 16 Tahun 2010 tentang Penatagunaan Tanah. Yang selanjutnya diatur lebih lanjut dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 4 Tahun 1991 Tentang Konsolidasi Tanah Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 4 Tahun 1991 Tentang Konsolidasi Tanah.

Pelaksanaan konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman di wilayah Kota Mataram belum terlaksana secara efektif. Efektif tidaknya pelaksanaan peraturan perundangan sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor sebagaimana dikemukakan oleh

²¹ Pusat Pendidikan Mitigasi Bencana (P₂MB) Universitas Pendidikan Indonesia, diakses Tanggal 26 Februari, 2020.

Soerjono Soekanto dengan teori efektifitasnya, yaitu faktor: hukum itu sendiri, penegak hukum, fasilitas pendukung, kesadaran hukum masyarakat dan budaya masyarakat.²²

Sehubungan dengan tidak efektifnya pelaksanaan kebijakan konsolidasi tanah perkotaan di wilayah Kota Mataram ditemukan beberapa faktor yang menghambatnya, yaitu: a. Penduduk padat, b. wilayah sempit, c. budaya masyarakat, d. kesadaran hukum masyarakat masih rendah.

Faktor kepadatan penduduk menjadi salah satu kendala dalam pelaksanaan konsolidasi tanah perkotaan di Kota Mataram. Penduduk Kota Mataram sudah sangat padat sebagaimana digambarkan pada uraian di muka. Didukung pula oleh faktor kedua yaitu wilayah sempit. Di wilayah ini terdapat berbagai pusat kegiatan, baik kegiatan yang berkaitan dengan pusat Ibu Kota Provinsi maupun kegiatan dengan pusat Kota Mataram itu sendiri. Aktifitas di Kota Mataram berupa pusat perkantoran, pendidikan, pemukiman, perdagangan, industry, pariwisata, keagamaan, budaya, dan lain-lainnya.

Demikian juga faktor ketiga dan keempat; faktor budaya masyarakat yang tinggal berkumpul berdasarkan garis keturunan (masyarakat *gemeinschaft*), bangun rumah tidak teratur, akses keluar masuknya sangat sempit sehingga sangat mempengaruhi berjalan dengan baik atau tidaknya suatu program pemerintah di bidang konsolidasi pemukiman. Pemerintah Kota Mataram baru mampu menata kembali kampung-kampung kumuh seperti Dasan Agung, Punia, Pagasangan, Pejeruk, Kebunsari, Ampenan, dan kawasan pemukiman nelayan di sepanjang pantai ampenan.

Kesadaran hukum masyarakat untuk mengikuti program pemerintah merubah wajah pemukiman dan perumahan menjadi baik dan indah masih sangat kurang. Masih banyak anggota masyarakat yang membangun rumah sesuai kemauan dan keinginannya sendiri tanpa memikirkan akses jalan keluar masuk. Hal ini akan terkait pula dengan luas dan posisi lahan pemukiman yang mereka miliki sangat sempit, sementara pertumbuhan penduduk di Kota Mataram sangat tinggi. Manusia yang membutuhkan lahan semakin banyak sedangkan lahan pemukiman semakin sempit.

Selain faktor di atas, persoalan anggaran juga sangat mempengaruhi, karena kalau mau melakukan konsolidasi tanah pemukiman sebagaimana yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan, maka memerlukan biaya tinggi, sementara sentra-sentra pemukiman yang memerlukan penataan dengan konsolidasi itu sangat banyak di Kota Mataram sehingga memerlukan biaya tinggi.

Dampak dari konsolidasi Tanah Perumahan dan Pemukiman Terhadap Upaya Mitigasi Bencana di Wilayah Kota Mataram

Konsolidasi tanah dianggap penting dalam kebijakan pembangunan perumahan karena konsolidasi tanah mempunyai ciri-ciri kekhasan sebagai berikut:

²² Soerjono Soekanto, 2008, *Yang Mempengaruhi Faktor-faktor Penegakan Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 5.

- a. Prosedur pelaksanaannya menghormati hak atas tanah dan menjunjung tinggi aspek keadilan dengan melibatkan partisipasi aktif para pemilik tanah melalui musyawarah dalam setiap pengambilan keputusan, baik dalam tahap perencanaan maupun dalam tahap pelaksanaannya;
- b. Pemilik tanah diupayakan tidak tergusur dari lingkungannya;
- c. Keuntungan yang diperoleh dari hasil peningkatan nilai tambah tanah dan biaya pelaksanaannya didistribusikan secara adil diantara pemilik tanah atau peserta konsolidasi;
- d. Penataan penguasaan tanah dilakukan sekaligus dengan penataan penggunaan tanahnya serta pensertifikatan tanah yang telah dikonsolidasi;
- e. Biaya pelaksanaannya diupayakan dari pemilik tanah sehingga tidak hanya mengandalkan biaya dari pemerintah yang sangat terbatas;
- f. Penggunaan tanah ditata secara efisien dan optimal dengan mengacu kepada Rencana Tata Ruang Wilayah/Rencana Pembangunan Wilayah, sekaligus menyediakan tanah untuk sarana dan prasarana yang dibutuhkan sehingga dapat mendukung kebijakan pemerintah daerah.²³

Konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman di Kota Mataram yang diatur dan direncanakan dalam Perda Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram dengan Perda Nomor 12 Tahun 2011 yang dirubah dan disempurnakan dengan Perda Nomor Tahun 2019 dimaksudkan dalam upaya mengatasi kemungkinan terjadinya bencana alam yang mengancam kehidupan masyarakat Kota Mataram. Rencana konsolidasi tanah dan perumahan tersebut sebagian besar sudah dilaksanakan oleh pemerintah dalam bentuk penataan kembali pemukiman kumuh di sempadan pantai dan di sempadan sungai. Pemukiman di kawasan sempadan Pantai Ampenan yang setiap tahun mengalami abrasi dan kerusakan rumah karena gelombang pasang, oleh pemerintah Kota Mataram sudah dilakukan ditulut dengan pemancangan fondasi tiang pancang dan dilanjutkan dengan pembuatan jalan sepanjang pinggir pantai tersebut. Pemukiman petani nelayan di wilayah ampenan yang setiap tahun mengalami abrasi karena gelombang pasang juga sudah diperbaiki dan ditata guna mengurangi terjadinya bencana alam di sekitar lokasi tersebut. Kawasan sempadan pantai Ampenan wilayah Pondok Perasi yang oleh pemerintah Kota Mataram direncanakan untuk ditata kembali dan direlokasi pemukiman tersebut ke tempat lain sampai saat ini belum bisa dilakukan dikarenakan kendala tempat relokasi dan ketersediaan dana dari pemerintah.

Sempadan sungai juga sebagian sudah dilakukan penataan kembali pemukiman penduduk disertai dengan pembuatan jalan raya di sempadan sungai, seperti yang dilakukan oleh pemerintah Kota Mataram di sempadan sungai Jangkong, sempadan

²³ Nad Darga Talkurputra, 2010, "Kebijaksanaan Pembangunan Pertanahan dan Peranan Konsolidasi Tanah", Makalah pada Lokakarya Konsolidasi Tanah Perkotaan, kerja sama BPN dan ITB, Bandung, 1997, hlm. 9. Yang dikutip dalam Ida Nurlinda. *Metode Konsolidasi Tanah untuk Pengadaan Tanah yang Partisipatif dan Penataan Ruang yang Terpadu*, Jurnal Hukum No. 2 Vol. 18 April 2010: 161 – 174.

sungai ancar, sempadan sungai brenyok dan sempadan sungai midang. Namun di daerah sempadan sungai ini pelaksanaan penataan kembali pemukiman masih belum bisa terlaksana semuanya karena masih adanya hambatan dana dan kesadaran masyarakat yang mendiami wilayah sempadan sungai masih kurang, seperti yang terjadi di sempadan sungai jangkong wilayah Dasan Agung, mulai jembatan pejeruk sampai jembatan ampenan, di wilayah sempadan sungai ancar, walaupun sungainya sudah ditalut di sepanjang sempadan kali tersebut tapi pemerintah belum bisa membuat sempadan sungai itu menjadi indah dan terhindar dari ancaman bencana alam.

Dampak dari pelaksanaan konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman terhadap upaya mitigasi bencana di wilayah Kota Mataram adalah berkurang bencana longsor karena banjir, berkurangnya bencana abrasi dan kerusakan rumah karena gelombang pasang, dan bencana kebakaran dapat segera diatasi.

SIMPULAN

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

a. Model pengaturan pelaksanaan konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman berdasarkan Perda Nomor 12 Tahun 2011 dirubah dengan Perda Nomor 5 Tahun 2019 tentang Rencana Tata Ruang adalah model Zonasi, yaitu: Zona Mataram (Mataram-Selaparang) untuk perumahan dan pemukiman, perkantoran, sekolah-sekolah dan perdagangan, serta wisata religi; Zona Cakranegara (Cakranegara-Sandubaya) untuk perumahan dan pemukiman, perekonomian dan bisnis serta wisata religi; dan Zona Ampenan (Ampenan-Sekarbela) untuk pemukiman, wisata alam, dan perekonomian, Sedangkan model rencana pola pemanfaatan ruang berupa: kawasan pemukiman, perkantoran, pusat pendidikan, pusat bisnis, industry, fasilitas keagamaan, dan lain-lain. Kawasan lindung sepadan pantai, sepadan sungai dan sumber mata air; kawasan ruang terbuka hijau, kawasan cagar alam dan budaya dan kawan rawan bencana; *b* Pelaksanaan konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman di wilayah Kota Mataram sudah dilaksanakan, namun belum terlaksana dengan baik. Hal ini disebabkan adanya beberapa hambatan yang terjadi di lapangan, yaitu: *a.* Penduduk sangat padat, *b.* wilayah Kota Mataram sempit, *c.* perumahan dan pemukiman padat, *d.* budaya masyarakat, *d.* Kesadaran hukum masyarakat masih rendah; *c.* Dampak dari pelaksanaan konsolidasi tanah perumahan dan pemukiman terhadap upaya mitigasi bencana di wilayah Kota Mataram adalah berkurang bencana longsor karena banjir, berkurangnya bencana kerusakan karena gelombang pasang, dan berkurangnya bencana kebakaran.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, (2011), *Tinjauan Hukum Pertanahan*, Jakarta (Pradnya-Pranata), Edisi Revisi.
- Hasni, (2010), *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam Konteks UUPA-*

UUPR-UUPLH, Cet. 2, Rajawali Pers, Jakarta.

Lili Rasyidi, (2010), *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.

Soerjono Soekanto, (2008), *Yang Mempengaruhi Faktor-faktor Penegakan Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Mertokusumo, Sudikno, (2011), *Teori Hukum*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, Cetakan ke 1.

Theo Huijbers, (2010), *Filsafat Hukum*, Cetakan ke 15 Yogyakarta: Kanisius.

Pustaka Bahasa, (2003), *Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi ketiga, Balai Pustaka, Jakarta.

Dokumen Rencana Pembangunan Investasi Infrastruktur Jangka Menengah RP12JM 2015 - 2019 Kota Mataram

Jurnal

Nurlinda, I. (2011). *Metode konsolidasi tanah untuk pengadaan tanah yang partisipatif dan penataan ruang yang terpadu*. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 18(2), 161-174.

Kapoh, S. J. (2017). *Pengaturan Konsolidasi Tanah Untuk Pembangunan Perumahan Menurut UU No. 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman*. *LEX ET SOCIETATIS*, 5(6).

Ramadhona, A. (2017). *Pelaksanaan Konsolidasi Tanah Perkotaan Untuk Pembangunan Jalan By Pass Di Kota Bukittinggi*. *JCH (Jurnal Cendekia Hukum)*, 3(1), 73-84.

Talkurputra, N. D. (1997). *Kebijaksanaan Pembangunan Pertanahan dan Peranan Konsolidasi Tanah*. *Makalah pada Lokakarya Konsolidasi Tanah Perkotaan, kerja sama BPN dan ITB, Bandung*.

Internet

Vanya Karunia Mulia Putri, “Mitigasi Bencana: Pengertian, Tujuan, Jenis dan Contohnya”, <https://www.kompas.com/skola/read/2021/04/26/141402669/mitigasi-bencana-pengertian-tujuan-jenis-dan-contohnya?page=all>. Diakses, 18 Agustus 2021.

Pusat Pendidikan Mitigasi Bencana (P2MB) Universitas Pendidikan Indonesia, diakses Tanggal 26 Februari, 2020.

Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Bayangkara, co.id., diakses 5 Maret 2020.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, Lembaran Negara Nomor Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang *Penataan Ruang*, Lembaran Negara Nomor Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4725.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor: 4 Tahun 1991 Tentang *Konsolidasi Tanah*

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang *Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana*.

Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 12 Tahun 2011 *Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011 – 2031*, Yang Dirubah Dengan Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 5 Tahun 2019 *Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mataram Tahun 2011 – 2031*.

Peraturan Daerah Kota Mataram Nomor 4 Tahun 2015 tentang *Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana*.