

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan Negara Hukum berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam hal ini negara menjamin tegaknya keadilan dengan menerapkan dan menegakkan Hukum yang ada. Dari ketentuan ini menunjukkan semakin kuatnya dasar Hukum, dimana Hukum menjadi pijakan bagi Indonesia untuk mengatur warga negaranya dalam bertingkah laku. Selain itu, hukum juga dijadikan sebagai dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan yang mengatur pemerintah serta lembaga-lembaga lain dalam melaksanakan tindakan apapun. Dengan ketentuan tersebut mencegah kesewenang-wenangan dan arogansi kekuasaan.

Perubahan konsep Negara penjaga malam (*Nachtwachterstaat*) menjadi Negara kesejahteraan (*Welfare State*)<sup>1</sup> memberikan pengaruh pada kekuasaan pemerintah, terutama terkait dengan kewenangan pemerintah untuk melakukan intervensi pada kebutuhan publik guna meningkatkan kesejahteraan umum, salahsatunya ialah penguasaan Negara atas tanah, air, dan udara. Negara memiliki kewenangan untuk menguasai dalam arti mengelola ruang tersebut untuk kemakmuran rakyat.

---

<sup>1</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, Jakarta: PT Raja Grafindo persada, 2011, hlm.14

Ketentuan tersebut dalam Pasal 33 ayat (3) UUD RI 1945

yang berbunyi:

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh Negara dan di pergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Negara memiliki tanggung jawab untuk mengelola dan memanfaatkan aset ruang tersebut sebagaimana telah di amanatkan melalui Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5

Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar pokok-pokok Agraria yang menyebutkan bahwa hak menguasai Negara ini memeberikan wewenang untuk:<sup>2</sup>

1. Mengatur dan menyelenggarakan,peruntukan penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
2. Menentukan dan mengatur hubungan hubungan Hukum antara orang orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan Hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan Hukum yang mengenai bumi.

Tindak lanjut peran Negara dalam menjalankan pengaturan tentang tanah,maka di susun pengaturan tata ruang secara otonom. Masing-masing Daerah memiliki kewenangan untuk menentukan pengaturan, pembinaan, pengawasan, dan pelaksanaan penataan ruang “di dasarkan pada pendekatan wilayah” dengan batas wiayah administratif.<sup>3</sup> Aspek penataan ruang meibatkan lingkungan alam, lingkungan buatan, lngkungan sosial, dan intraksi antar lingkungan.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria/UUPA

<sup>3</sup> A. M Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Jakarta: Prenada Media Group, 2014, hlm. 111

<sup>4</sup> Emi Salim, *Ratusan Bangsa Merusak Bumi*, Jakarta: PT Kompas Medis Nusantara, 2010, hlm. 9

Subtansi dalam pengaturan tersebut ialah perhatian terhadap ambang batas ekologis dan titik kritis pada sebuah kawasan. Pengaturan mengenai tata ruang dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2007 tentang Penataan ruang meliputi tiga aspek, yaitu proses perencanaan tata ruang pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Proses perencanaan tata ruang merupakan suatu proses yang dilakukan untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang.

Dalam proses mewujudkan perencanaan tata ruang tersebut, maka perlu menyusun proses pemanfaatan ruang dengan menentukan pelaksanaan program beserta pembiayaannya agar dapat berjalan dengan baik.

Pengendalian 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 menjadi suatu masalah yang cukup penting 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 (*conflic*

Seiring dengan kebutuhan akan pemenuhan kewajiban terhadap Negara, Pemerintah mengeluarkan beberapa peraturan daerah demi menunjang kebutuhan Negara. Pemerintah Jawa Barat mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2016 tentang pedoman pengendalian kawasan Bandung Utara sebagai kawasan strategis Provinsi Jawa Barat. Peraturan daerah ini di latarbelakangi oleh keinginan Negara dalam menyesuaikan tata ruang wilayah dalam pembangunan berkelanjutan yang terkordinir dan terzonasi, sehingga pemanfaatannya bisa dirasakan oleh masyarakat banyak.

Pengendalian 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.

Pengendalian dan pemanfaatan ruang wilayah, Undang-Undang RI Nomor 26 Tahun 2007 Pasal 2 penataan tataruang diselenggarakan beraskan: keterpaduan, keserasian, keselarasan, dan keseimbangan, keberlanjutan, keberdayagunaan dan keberhasilgunaan, keterbukaan, kebersamaan dan kemitraan, pelindung kepentingan umum, kepastian hukum dan keadilan, dan akuntabilitas.

---

<sup>5</sup>Supriadi, S.H.,M.Hum, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta,CetI,2006,hlm3

Kawasan Bandung Utara (KBU) merupakan sebuah kawasan yang diperuntukkan sebagai kawasan lindung dan kawasan budidaya sebagaimana disebutkan dalam surat keputusan Gubernur Jawa Barat NO.181 Tahun 1982 Tentang Peruntukkan Lahan di wilayah inti Bandung Raya Bagian Utara. Adapun luas wilayah KBU ini sebesar 42.315,321<sup>6</sup> Ha dan ditetapkan sebesar 68,69% untuk kawasan lindung dan 31,31% sebagai kawasan budidaya yang kemudian pada Tahun 1998 direvisi melalui rancangan umum tata ruang (RUTR) kawasan Bandung Utara menjadi 72,44% untuk kawasan lindung dan 17,56% untuk kawasan budidaya.<sup>7</sup>

Melihat Peruntukkannya tersebut dapat dilihat bahwa KBU memegang peranan dan fungsi vital terhadap wilayah di sekitarnya. Kawasan ini sendiri berada di sebelah utara Kota Bandung dan menjadi menarik karena melintasi empat (4) wilayah administratif Kota dan Kabupaten yang berbeda, yaitu Kota Bandung, Kabupaten Bandung, Kabupaten Bandung Barat, dan Kota Cimahi.

Fungsi utama KBU terhadap Kota dan Kabupaten di bawahnya begitu penting karena KBU merupakan daerah resapan air, yang artinya selain berfungsi sebagai penghalang terjadinya banjir juga merupakan sumber mata air utama daerah Bandung Raya bahkan daerah Jawa Barat secara keseluruhan.

---

<sup>6</sup> Humas Bappeda Jabar, "Titik Terang Revisi Perda KBU", <http://bappeda.jabarprov.go.id/titik-terang-revisi-perda-kbu> [diakses pada 22/03/2019]

<sup>7</sup> Endang Hermawan, *Prinsip Pembagian Biaya-Manfaat Menggunakan Model Pembelian Hak Membangun (PDR) Purchase of Development Rights (PDR) Mechanism Application on Cost-Benefit Sharing Principles*, hlm.73

Namun fungsi vital yang dimiliki KBU terhadap daerah-daerah di sekelilingnya tersebut tetap tidak menghalangi maraknya pengalih fungsian lahan di kawasan ini. Pengalihan fungsi lahan seperti tempat pemukiman, bisnis perhotelan hingga pembukaan usaha pertambangan tetap terjadi baik yang dilakukan secara legal ataupun illegal, dan terjadi baik di kawasan budidaya, maupun kawasan lindung yang seharusnya sama sekali tidak diperkenankan adanya pengalihan fungsi lahan.

Berdasarkan data badan informasi geospasial pada tahun 2014, 80 persen dari total luas wilayah di kawasan Bandung Utara beralih fungsi menjadi bangunan maupun lahan pribadi dan hanya menyisakan 20% lahan yang minim resapan air yang pada akhirnya dapat dilihat salah satu dampaknya yakni banjir di daerah Bandung selatan.<sup>9</sup> hal ini sempat menimbulkan pertanyaan, di manakah peran dan fungsi pemerintah baik pemerintah Provinsi Jawa Barat maupun pemerintah kota/kabupaten yang memiliki kepentingan di KBU terhadap masalah pengalih fungsian KBU yang telah mengakibatkan dampak nyata terhadap lingkungan dan masyarakat di sekitarnya.

Dalam Pasal 62 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara (KBU) sebagai kawasan strategis Provinsi Jawa Barat di sebutkan bahwa:

---

<sup>8</sup> Endang Hermawan, *Ibid.*, hlm. 73

<sup>9</sup> <http://www.pikiran-rakyat.com/foto/2017/11/14/80-persen-lahan-di-kawasan-bandung-utara-beralihfungsi-384781> [diakses pada tanggal 23/03/2019 pukul 08.00 WIB]

- 1). setiap orang dilarang:
  - a) Melakukan kegiatan pemanfaatan ruang tidak sesuai tata ruang;
  - b) Mendirikan bangunan tanpa izin sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang Undangan;
  - c) Mengganggu dan mengubah fungsi kawasan lindung;
  - d) Melakukan alih fungsi peruntukan pemanfaatan ruang di KBU
  - e) Melakukan kegiatan pertambangan di KBU;
  - f) Melakukan perusakan dan pencemaran lingkungan;
  - g) Membangun akses jalan baru atau memperlebar jalan akses tanpa izin;
  - h) Mengganggu dan mengubah fungsi RTHA;
  - i) Melakukan pengambilan air tanah dalam dan/atau air tanah untuk keperluan komersial tanpa izin; dan
  - j) Mengubah dan/atau merusak bentang alam.
- 2). Setiap pejabat dilarang menerbitkan izin yang tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 17, pasal 18, pasal 22, pasal 23, pasal 24, pasal 25, pasal 26, pasal 27, pasal 28, dan pasal 54 ayat (2).<sup>10</sup>

Kemudian dalam ketentuan Pasal 37 Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 27 Tahun 2016 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bandung Tahun 2016-2036 juga menyebutkan Bahwa :

- 1) Kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2) huruf b adalah kawasan resapan air.
- 2) Kawasan resapan air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat di:
  - a) Kecamatan Cimencyan;
  - b) Kecamatan Cilengkrang;
  - c) Kecamatan Rancabali;
  - d) Kecamatan Pasirjambu;

---

<sup>10</sup> Pasal 62 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara (KBU) sebagai kawasan strategis Provinsi Jawa Barat.

- e) Kecamatan Kertasari;
- f) Kecamatan Paseh;
- g) Kecamatan Pacet;
- h) Kecamatan Ibum;
- i) Kecamatan Cicalengka;
- j) Kecamatan Nagreg;
- k) Kecamatan Cimaung;
- l) Kecamatan Banjaran;
- m) Kecamatan Majalaya;
- n) Kecamatan Ciwidey; dan
- o) Kecamatan Pangalengan.<sup>11</sup>

Akan tetapi dalam kurun Peraturan Daerah ini dibuat masih banyak yang melakukan aktivitas yang dilarang dan bertentangan dengan ketentuan Peraturan Daerah tersebut. seperti halnya di kawasan Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung tepatnya di Desa Ciburial yang sudah jelas termasuk kedalam zona kawasan Strategis Bandung Utara yang di dalam ketentuan peraturan tersebut dilarang melakukan aktivitas pembangunan yang berlebihan karena akan dapat mengurangi daya resapan air. Hal ini sangat membahayakan dalam intensitas curah hujan yang tinggi karena akan dapat mengakibatkan banjir dan kerusakan pada daerah di bawah nya.

---

<sup>11</sup> Pasal 37 Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 27 Tahun 2016 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bandung Tahun 2016-2036

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang juga 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 berbedabeda.<sup>12</sup>

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.

Pengendalian serta penataan ruang yang optimal dan tepat sesuai dengan arahan memanfaatkan ruang, kota Bandung secara geografis karakteristik wilayah terdiri dari tiga yaitu: pertama wilayah pegunungan kedua; daratan bergelombang, dan dataran rendah, sehingga perlu pertimbangan yang tepat untuk membuat sebuah kebijakan agar tidak terjadi dampak

---

<sup>12</sup> Eko Budiardjo, 2011. Penataan Ruang Pembangunan Perkotaan. Bandung: PT. Alumni (Hlm. 43-44)

yang mengakibatkan masalah ekonomi, sosial dan lingkungan, pengendalian dan penataan ruang yang tepat sasaran bertujuan untuk mensejahterakan rakyat, menggunakan sumberdaya alam secara bijak tanpa mengorbankan kebutuhan generasi dimasa akan datang, pilar pembangunan berkelanjutan.

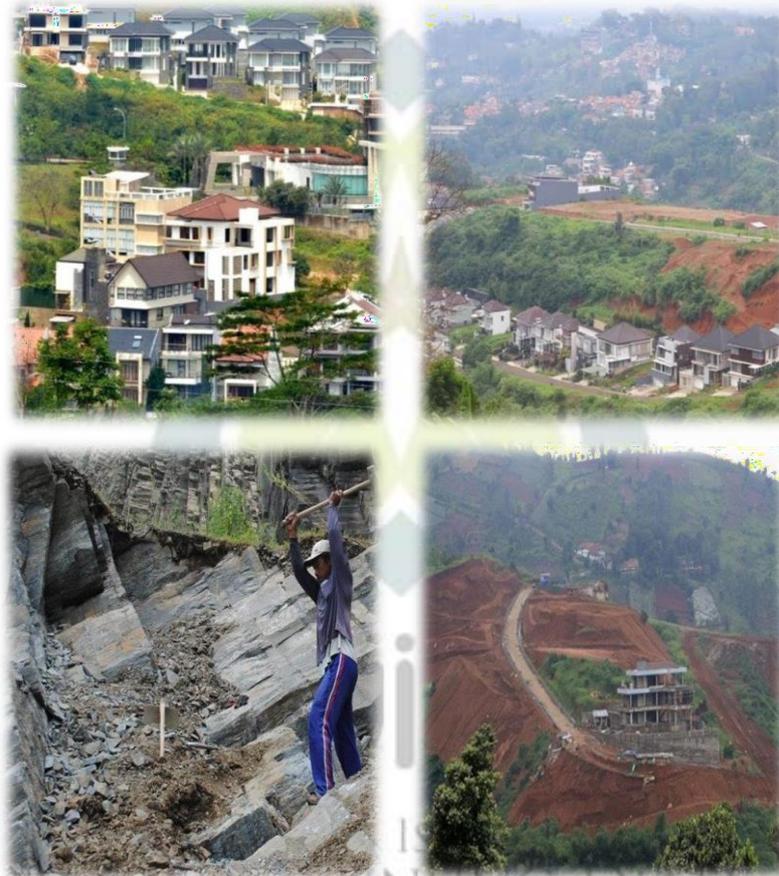
Berdasarkan hasil pengamatan dan di dukung oleh berbagai informasi bahwa penyelenggaraan penataan ruang di Kawasan Strategis Bandung Utara (KBU) dimana peneliti melakukan observasi dan peninjauan langsung tepatnya di Desa Ciburial dan Mekarmanik Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung yang mana Kawasan tersebut merupakan salah satu wilayah yang masuk kedalam zona Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat.

The logo of Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, featuring the letters 'UIN' in a stylized, rounded font.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG

### Gambar 1.1

Alih Fungsi Lahan Kawasan Strategis Bandung Utara (KBU) di Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung untuk proyek Pembangunan hotel, perumahan mewah, villa, dan penambangan batu Andesit



(sumber : Dokumentasi Observasi Penelitian Pada  
Tanggal 12 April 2019)

Berdasarkan pada Gambar 1.1 kita bisa melihat bahwa masih banyaknya alih fungsi lahan yang terjadi di Wilayah kawasan Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung yang masuk kedalam salah satu Wilayah Kawasan Strategis Bandung Utara (KBU). Ini bisa di lihat

dari masih banyaknya pembangunan yang secara berlebihan dan jangka panjang di Desa Ciburial Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung, dan peneliti juga mencoba melakukan peninjauan langsung ke lapangan untuk melihat secara jelas kondisi dan fakta yang ada di lapangan, pembangunan yang dilakukan secara jangka panjang dan secara terus menerus seperti perhotelan, resort, lapangan golf, villa, yang dilakukan oleh PT Bandung Pakar, tentunya sudah bertentangan dan bertolak belakang dengan kebijakan pemerintah yang menetapkan bahwa seharusnya desa ciburial Kecamatan Cimenyan adalah salah satu kawasan strategis Provinsi Jawa Barat yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara (KBU) Sebagai Kawasan strategis Provinsi Jawa Barat.

Kemudian masalah yang terjadi selanjutnya adalah terkait dengan penambangan liar yang terjadi di Desa Mekarmanik Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung. Desa Mekarmanik merupakan Desa yang kurang mendapat perhatian dari pemerintah. Di lihat dari kondisi fisiknya desa ini memang dijadikan tempat penambangan bahan galian batuan yaitu batu andesit. Desa Mekarmanik merupakan sebuah Desa yang memiliki potensi akan tambang batuan, kemudian banyak masyarakat pendatang yang memanfaatkan situasi ini untuk melakukan usaha

penambangan meskipun pemerintah melarang usaha atau kegiatan penambangan tersebut tetapi para pengusaha tetap saja melakukan penambangan.

Berdasarkan data monografi Desa Mekarmanik tercatat 23 pengusaha tambang perseorangan yang membuka kegiatan penambangan, hal ini tentunya bertentangan dan bertolak belakang dengan RTRW Kabupaten Bandung Nomor 3 Tahun 2008 di mana dalam kawasan lindung tidak di perbolehkan adanya kegiatan yang dapat mengganggu atau merusak lingkungan yang telah ditetapkan sebagai kawasan lindung.

Sejalan dengan pernyataan Noorfian Iskandar staf Dinas Sumber Daya Air dan Pertambangan (PSDAP) Kabupaten Bandung yang menyatakan bahwa tidak satupun penambang yang memiliki ijin resmi membuka usaha kegiatan penambangan di Desa Mekarmanik karena wilayah Kecamatan Cimenyan sudah ditetapkan sebagai kawasan lindung (KBU) dan harus di jaga kelestariannya.<sup>13</sup>

Akan tetapi kegiatan penambangan ini terus berkelanjutan sampai saat sekarang walaupun itu kegiatan ilegal. hal tersebut tentu saja banyak dipengaruhi oleh berbagai faktor salah satunya adalah belum optimalnya Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam mengimplementasikan kebijakan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dalam melakukan

pengawasan pengendalian di kawasan strategis Bandung Utara sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat. Oleh karena itu dengan adanya permasalahan tersebut di atas penulis mengambil judul penelitian. **“Implementasi Kebijakan Pelaksanaan Pengelolaan Tata Ruang di Kawasan Strategis Bandung Utara (KBU) di hubungan dengan Pasal 62 Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat (studi kasus di Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung)”**.

#### **B. Rumusan Masalah**

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

1. Bagaimanakah Implementasi Kebijakan pelaksanaan pengelolaan tata ruang Kawasan Strategis Bandung Utara (KBU) di Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung?
2. Faktor-faktor apa sajakah yang menjadi pendukung dan penghambat jalannya proses Implementasi Kebijakan pelaksanaan pengelolaan tata ruang Kawasan Strategis Bandung Utara (KBU) di Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung ?
3. Bagaimanakah Upaya Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dalam Mengimplementasikan pelaksanaan Pasal 62

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara (KBU) Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat di Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Peneliti berharap dapat memberikan informasi yang lengkap dan lebih memadai seputar Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara sebagai kawasan strategis Provinsi Jawa Barat:

1. Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Pelaksanaan Pengelolaan Tata Ruang di Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung yang merupakan kawasan Bandung Utara (KBU) sebagai kawasan strategis Provinsi Jawa Barat.
2. Untuk mengetahui faktor apa sajakah yang menjadi pendukung dan penghambat jalannya proses Implementasi Kebijakan dalam pelaksanaan pengelolaan Tata Ruang di Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung yang merupakan kawasan Bandung Utara (KBU) sebagai kawasan strategis Provinsi Jawa Barat.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini juga mempunyai manfaat dari segi kegunaan teoritis dan kegunaan praktis, yaitu:

## **1. Kegunaan Teoritis**

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan keilmuan mengenai bagaimana implementasi kebijakan pemerintah provinsi Jawa Barat dalam pelaksanaan pengelolaan tata ruang di kawasan Strategis Bandung Utara (KBU) sebagai kawasan strategis, kemudian faktor-faktor yang mempengaruhi dalam implementasi kebijakan dan upaya yang bisa dilakukan pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dalam mengimplementasikan pengelolaan tata ruang di Kawasan Strategis Bandung Utara (KBU) sebagai kawasan strategis Provinsi Jawa Barat. Sehingga dapat menilai kesesuaian antara yang seharusnya dilaksanakan berdasarkan Peraturan dan Undang- Undang serta pengaplikasiannya yang ada dilapangan.
- b. Penelitian ini di harapkan juga dapat di gunakan sebagai bahan referensi bagi penelitian-penelitian lanjutan untuk penelitian berikutnya di bidang sejenis.

## **2. kegunaan praktis**

- a. Hasil peneitian ini akan berguna dalam memberikan jawaban terhadap masalah yang sedang di teliti terkait dengan pelaksanaan implementasi kebijakan kemudian faktor yang mempengaruhi serta upaya Pemerintah Daerah Provensi Jawa Barat dalam pelaksanaan pengeloan tata ruang di Kawasan Strategis Bandung Utara (KBU) sebagai

kawasan strategis Provinsi Jawa Barat. Di tinjau dari Pasal 62 Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 Tentang pengendalian Kawasan Strategis Bandung Utara (KBU) Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat.

- b. Di harapkan juga agar Penelitian ini dapat menjadi sumber referensi dan informasi bagi instansi terkait.

#### **E. Kerangka pemikiran**

Teori Hukum adalah teori dalam bidang Hukum yang berfungsi memberikan argumentasi yang meyakinkan bahwa yang dijelaskan itu adalah ilmiah, atau paling tidak memberikan gambaran bahwa hal-hal yang dijelaskan itu memenuhi standar teoritis.<sup>14</sup>

Menurut Aristoteles ia membedakan teori keadilan dalam keadaan distributif dan komutatif. Keadilan distributif adalah keadilan yang diberikan kepada setiap orang menurut jasanya (pembagian menurut haknya masing masing). Sedangkan yang dimaksud dengan keadilan komutatif adalah keadilan yang memberikan pada setiap orang sama banyaknya dengan tidak mengingat jasa-jasa perseorangan.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Juhaya S. Praja, *Teori hukum dan Aplikasinya*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2011) hal. 53.

<sup>15</sup> C. S. T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka) hal. 42.

Teori hukum lainnya adalah teori kepastian hukum, dalam hal ini Utrecht memberikan pengertian bahwa kepastian hukum mengandung arti yang pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan. Kedua kepastian hukum itu berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena adanya aturan yang bersifat umum itu, individu dapat mengetahui apa saja yang boleh di bebaskan atau dilakukan negara terhadap individu.<sup>16</sup>

Kedaulatan Hukum merupakan modal awal dalam pembentukan sebuah Negara dimana semua elemen masyarakat disatukan dalam payung pemerintahan yang memiliki kedaulatan dalam hukum. Oleh sebab itu kedaulatan membutuhkan hukum yang kuat dalam rangka menjaga kedaulatan tersebut.

Didalam kedaulatan hukum kekuasaan tertinggi dalam suatu negara adalah hukum, Raja atau penguasa serta rakyat semuanya tunduk terhadap hukum. Semua tindakan yang dilakukan oleh raja, kepala negara atau rakyat harus sesuai dengan hukum yang berlaku. Sumber dan hukum itu sendiri adalah dari kesadaran masyarakat yang memiliki rasa membuat hukum yang baik.

---

<sup>16</sup> Syahrani Riduan, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, (Bandung: Aditya Bakti, 1999) hal. 23.

Dengan kesadaran akan hukum, maka masyarakat mengeluarkan perasaan sehingga mampu membedakan adanya norma norma yang terlepas dan kehendak kita.

Pengertian Kedaulatan hukum yaitu kedaulatan yang berasal dan hukum yang berlaku di suatu negara. Dirnana Hukum merupakan pernyataan yang timbul dari kesadaran manusia, dan merupakan sumber kedaulatan. Setiap Negara harus mematuhi tata tertib hukurn, sebab Hukum merupakan kekuasaan yang derajatnya lebih tinggi.

Negara hanya sebagai organisasi sosial yang tunduk kepada hukum. Kekuasaan negara harus berpijak dan berlandaskan hukum. Hukum harus dipandang sebagai sumber dari segala sumber kekuasaan dalam Negara. Maksudnya kekuasaan yang dimiliki oleh pemerintah itu didapat atau diatur oleh hukum yang berlaku di negara itu. sehingga kekuasaan ini sah berdasarkan hukum yang berlaku. Hukum harus dijunjung tinggi oleh segenap warga negara dan pemerintah, maka semuanya harus menghormati dan mematuhi hukurn yang berlaku. Secara konseptual menurut Ruitter dalarn kepustakaan Eropa Kontinental, yang dimaksud dengan perundang-perundangan atan wet in matrielele zin mengandung tiga unsur, yaitu norma hukurn (rechtsnorm, berlaku keluar (naarbuiten werken),

dan bersifat umum dalam arti luas (*algemeenheid in ruyime zein*).<sup>17</sup>

Norma hukum dalam peraturan perundang-undangan sifatnya dapat berupa : perintah (*gebod*), larangan (*verbod*), pengizinan (*besteming*), dan pembebasan (*vrijstelling*).

Pengertian secara yuridis terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Undang-undang, bahwa peraturan tertulis yang memuat Norma Hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan mencakup arti substansi kata *legislation* maupun *regulation* yang dikenal dalam kepustakaan berbahasa Inggris.<sup>18</sup>

undang-undang, tetapi meliputi seperangkat aturan yang berisi. Jika dilihat dari segi penafsiran maka produk hukum yang berkarakter *responsive* biasanya memberi sedikit peluang bagi pemerintah untuk membuat penafsiran sendiri melalui berbagai peraturan pelaksanaan dan peluang yang sempit ia pun hanya berlaku untuk hal-hal yang bersifat teknis sedangkan produk hukum

<sup>17</sup> Maria Farida Endriati, *ilmu Perundang-Undangan*. Jilid I Jenis. Fungsi dan Materi Muatan, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm 35

<sup>18</sup> Suparto Wijovo, *Refleksi Mata Rantai Peraturan Hukum Pengelolaan Lingkungan Secara Terpadu (Studi Kasus Pencemaran Udara)*, (Surabaya: Ailangga University Press, 2005), hlm 85-86

yang berkarakter konservatif / elitis memberi peluang yang luas bagi pernerintah untuk membuat berbagai interpretasi dengan berbagai peraturan lanjutan yang berdasarkan visi sepihak dari pemerintah dan tidak sekedar masalah teknis.<sup>19</sup>

Dalam penelitian ini penulis juga menggunakan Teori Efektivitas dan teori validitas Hukum, menurut Soejono Soekanto ada beberapa faktor yang dapat dilihat dari esensi dan penegakan hukum serta tolak ukur dari sebuah penegakan hukum tersebut. Beberapa faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif dan negative terletak dari faktor tersebut, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Faktor penegakan hukum, yakni pihak pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
2. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
3. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku dan diterapkan.
4. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Mahfud MD, *politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers. 2014., hlm.32

<sup>20</sup> Soejono Soekanto, *Faktor Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada) hal. 8.

Faktor-faktor inilah yang harus ada dalam pencapaian efektifnya suatu peraturan atau tatanan dalam kehidupan berbangsa dan bermasyarakat. Sedangkan teori validitas Hukum menurut Kelsen adalah eksistensi norma secara spesifik. Norma dikatakan valid jika merupakan bentuk pernyataan yang mengasumsikan eksistensi norma tersebut mempunyai kekuatan mengikat melalui tekanan sanksi terhadap seseorang yang perbuatannya diatur, diperintahkan atau dilarang. Aturan adalah hukum. Dan hukum valid adalah norma. Hukum adalah norma yang memberikan sanksi.

Kemudian terdapat juga beberapa landasan Teoritis yang di gunakan untuk mengukur sejauh mana keberhasilan suatu Implementasi Kebijakan menurut Para Ahli, yaitu:

1) Teori George C. Edward

Edward (dalam Subarsono, 2011: 90-92) berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

- a) Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang sudah dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.

Sumberdaya. meskipun isi kebijakan tidak dikomunikasikan secara jelas dan konsisten. tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan. maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial

- b) Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran. Sifat demokratis.
- c) Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.
- d) Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah Standard Operating Procedure (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. yang menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel

2) Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Menurut Meter dan Horn (dalam Subarsono, 2011: 99) ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas, karakteristik agen pelaksana dan kondisi sosial, ekonomi dan politik.

Menurut pandangan Edward III (Budi Winanio, 2008: 175- 177) proses komunikasi kebijakan dipengaruhi tiga hal penting, yaitu:

pertama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah transmisi. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan.

- a) Faktor kedua adalah kejelasan, jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan. tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Seringkali instruksi-intruksi yang diteruskan. kepada pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan.
- b) Faktor ketiga adalah konsistensi. jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah perinah

pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan jelas, tetapi bila permintaan tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.

Dalam melaksanakan tugas sebagai pejabat administrasi negara dalam membuat kebijakan, ada asas-asas yang harus dipegang, yang dapat menunjang dan focus pada hal tersebut adalah yaitu:

#### **1. Asas Legalitas**

Setiap tindakan administrasi negara harus ada dasar hukumnya (ada peraturan tertulis yang menandainya), terlebih untuk negara hukum (Indonesia) sehingga asas legalitas merupakan hal yang paling utama dalam tindakan pemerintah. Legalitas yang diterapkan akan sangat bergantung pada rezim yang sedang berkuasa, sehingga pemberlakuan hukum akan sangat bergantung pada nash-nash atau pasal-pasal yang tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Sebagai konsepsi Islam yang di cita-citakan kaum santri, bahwasanya menjadi panglima dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup>Mahfud MD, *Ibid.* hlm. 591

## 2. Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik

Norma etika, yang merupakan norma tidak tertulis.

Asas-asas umum pemerintahan yang baik merupakan bagian yang pokok bagi pelaksanaan hukum tata pemerintahan atau administrasi negara, dan merupakan bagian yang terpenting bagi perwujudan pemerintahan negara dalam arti luas. Dengan demikian yang dimaksud asas merupakan permulaan suatu kebenaran yang pokok dasar tujuan berfikir, berpendapat, dan sebagainya. Pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan kekuasaan negara harus berdasarkan :<sup>22</sup>

- a. Ketertiban dan kepastian hukum dalam pemerintahan.
- b. Perencanaan dalam pembangunan.
- c. Pertanggung jawaban, baik oleh pejabat dalam arti luas maupun oleh pemerintah .
- d. Pengabdian pada kepentingan masyarakat.
- e. Pengendalian yang meliputi kegiatan pengawasan pemeriksaan, penelitian, dan penganalisaan
- f. Keadilan tata usaha/admmistrasi negara
- g. Untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat

Jadi, dalam hal ini peneliti dapat melihat bahwa di dalam Implementasi Kebijakan pelaksanaan pengelolaan tataruang di Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung yang merupakan Kawasan (KBU) Sebagai kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat masih belum berjalan secara optimal bahkan bisa di katakan sangat bertentangan dan bertolak belakang dengan pasal 62 Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pengendalian kawasan strategis Bandung Utara (KBU) Sebagai kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat. Di sini peneliti juga menilai bahwa aplikasi yang ada di lapangan sangat bertentangan dan tidak sesuai dengan ketentuan implementasi kebijakan, teori Edward, dan teori prinsip-prinsip kebijakan.

Alasan pertama, adanya ketidak sinkronan dengan turunan yang di atasnya padahal dalam Undang-Undang Dasar di jelaskan bahwa setiap kebijakan yang dibuat harus berdasarkan asas umum pemerintahan yang baik dalam bentuk permasalahan namun nyatanya dalam pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut tidak seperti itu. Alasan kedua, tidak adanya keserasian antara undang-undang terkait dengan pelaksanaan di lapangan, maka pelaksanaan penerapan pasal tersebut tidak sesuai dengan prinsip-prinsip kebijakan publik yang mengharuskan adanya permasalahan.

sedang dihadapi. Penggunaan metode ini diharapkan dapat mendapatkan gambaran obyektif keadaan yang diteliti yaitu Langsung dari Desa Ciburial dan Desa Mekarmanik Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung yang merupakan salah satu Kawasan Strategis Bandung Utara.

## **F. Langkah-langka Penelitian**

### **1. Metode Penelitian**

Metode yang dipilih dalam penulisan ini adalah metode deskriptif analisis dengan penekatan kualitatif. Penulisan deskriptif analisis (deskriptif research) dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan/melukiskan suatu keadaan subyek/obyek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat, dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak sebagaimana adanya. Jadi yang dimaksud dengan deskriptif adalah jenis penelitian yang menggambarkan suatu keadaan dengan berdasarkan fakta yang tampak seadanya.

### **2. Sumber Data**

Dalam penentuan sumber data, hal ini didasarkan atas jenis data yang telah ditentukan, Maka, dalam penelitian ini ditentukan data primer dan data sekunder

#### **a. Sumber Data Primer**

Sumber Data Primer, yaitu bahan yang mempunyai

kekuatan mengikat bagi setiap individu atau masyarakat, baik yang berasal dari perundang-undangan maupun literature yang terkait dengan permasalahan dalam penelitian. Adapun sumber data primer yang dipakai dalam penelitian ini berasal dari:

- a) Undang-Undang Republik Indonesia Pasal 33 Ayat (3)
- b) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan Undang- undangan
- c) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2007 tentang Penataan ruang
- d) Undang-Undang NO 5 Tahun 1960 Pasal 2 ayat (2) tentang Peraturan Dasar pokok-pokok Agraria
- e) Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Strategis Bandung Utara (KBU) Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat.

b. Sumber Data Sekunder

Sumber Data Sekunder, yaitu semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen tidak resmi. Publikasi tersebut merupakan petunjuk atau penjelasan mengenai sumber hukum primer atau sumber hukum sendiri yang terdiri dari buku literatur, karya ilmiah (makalah atau skripsi), majalah, Jurnal, peraturan-peraturan, laporan-laporan serta bahan-bahan lain yang berhubungan dengan penelitian.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Suatu penelitian Pasti membutuhkan data yang lengkap, dalam hal ini dimaksudkan agar data yang terkumpul benar-benar memiliki validitas dan reliabilitas yang cukup tinggi. Dalam penelitian lazimnya dikenal paling sedikit tiga jenis teknik pengumpulan data yaitu:

- a. Wawancara merupakan salah satu alat yang paling banyak digunakan untuk mengumpulkan data kualitatif karena memungkinkan peneliti mengumpulkan data yang beragam dari responden. Tipe wawancara dapat digolongkan berdasarkan beberapa tingkat formalitas dan terstrukturnya wawancara tersebut, diantaranya:
  - a) Wawancara terstruktur, menggunakan kuisioner yang sudah di susun sebelumnya sehingga memiliki standar yang sama dan dilakukan dengan menanyakan daftar pertanyaan dalam kuisioner (bahkan biasanya sudah ada jawabannya).
  - b) Wawancara tidak terstruktur, sifatnya informal karena tidak ada pedoman.

Partisipan memiliki kebebasan luas untuk membenarkan tanggapan tentang topic wawancara, namun tetap memiliki tujuan dan topic wawancara yang jelas namun tidak menyimpang.

- c) Wawancara semi terstruktur, dalam wawancara semi terstruktur pewawancara telah menyiapkan topic dan daftar

pertanyaan pemandu wawancara sebelum aktivitas wawancara dilaksanakan. Pewawancara perlu menelusuri lebih lanjut mengenai topik berdasarkan jawaban dari partisipan, sehingga harus diikuti dengan pertanyaan-pertanyaan tambahan.

Observasi, yaitu Pengamatan yang khusus serta pencatatan yang sistematis yang ditujukan pada satu atau beberapa fase masalah didalam rangka penelitian, dengan maksud untuk mendapatkan data untuk memecahkan persoalan yang

b. Studi dokumentasi yaitu salah satu metode pengumpulan data yang melihat atau menganalisis langsung bagaimana keadaan yang timbul setelah adanya pembangunan yang terus menerus berlanjut yang dilakukan oleh PT Bandung Pakar di Desa Ciburial kemudian kegiatan pertambangan batu andesit di Desa Mekarmanik yang dilakukan oleh warga masyarakat setempat di Kecamatan Cimenyang Kabupaten Bandung yang merupakan salah satu Kawasan Strategis Bandung Utara.

#### 4. Analisis Data

Data yang sudah dikumpulkan kemudian secara umum dianalisis melalui tahapan-tahapan sebagai berikut:

- a. Mempelajari dan menganalisis data yang terkumpul dari berbagai sumber data.

b. Menginventarisir seluruh data yang sebelumnya telah dipelajari dan dianalisis.

5. Lokasi Penelitian

- a. Kawasan Strategis Kabupaten Bandung Utara (KBU)
- b. Kantor Pemerintahan Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung
- c. Kantor Dinas Perumahan, Penataan Ruang, Dan Kebersihan Kabupaten Bandung, Provinsi Jawa Barat
- d. Desa Ciburial Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung
- e. Desa Mekarmanik Kecamatan Cimenyan Kabupaten Bandung
- f. Perpustakaan Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung