

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Kegiatan pembangunan gedung di wilayah Kabupaten/Kota terus meningkat secara kuantitatif, dan kompleksitasnya. Keadaan ini berlangsung sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang cenderung berusaha meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dalam situasi seperti ini, peningkatan kegiatan pembangunan yang tanpa ditunjang dengan peraturan perundangan yang memadai dapat menimbulkan kekhawatiran peningkatan ketidakteraturan proses dan hasil pembangunan bangunan gedung yang memenuhi persyaratan, baik secara administratif maupun secara teknis.

Fenomena tersebut di atas, baik di wilayah Kabupaten maupun Kota perlu diantisipasi dengan peraturan yang bersifat administratif dan teknis, sehingga proses pembangunan dan pemanfaatan bangunan gedung dapat berlangsung tertib dan terwujud bangunan gedung yang andal, serasi dan selaras dengan lingkungannya.

Menurut C.Snyder dan Catanese (1992 : 64) perencanaan tata ruang tidak hanya menyangkut permasalahan kewilayahan dalam ranah dua dimensi, lebih dari itu meliputi masalah kualitas perwujudan bentukan kota dalam tiga dimensi. Hal ini berarti kota tidak hanya direncanakan tapi perlu dirancang dengan kualitas lingkungan, fungsional dan visual yang baik (Hamid Sirvani, 1965 : 63). Pentingnya perancangan tata bangunan dan

lingkungan suatu kawasan adalah untuk kebutuhan menciptakan keteraturan optikal (*optical order*) yang dapat diterapkan pada pengaturan fisik estetika kota. Lebih lanjut Kevin Lynch (1960 : 3-52), memfokuskan pada kebutuhan menciptakan karakter kota yang dimulai dengan persepsi lingkungan, tanda pengenal dan kemudian citra kota.

Pemberlakuan UU no.28 tahun 2002 tentang Bangunan dan Gedung telah mewajibkan tiap kegiatan pembangunan dan pemanfaatan bangunan gedung baik yang dilakukan oleh Pemerintah, Swasta, Masyarakat luas maupun Pihak Asing di wilayah Indonesia harus mengikuti peraturan tersebut. Pemerintah Pusat telah memfasilitasi Pemerintah Daerah untuk menyusun Peraturan Daerah guna mewujudkan amanat UU tersebut termasuk PP no.36 tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan UU no.28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, sehingga Pemerintah Daerah berkewajiban memiliki Peraturan Daerah tentang Bangunan Gedung, dan khususnya Peraturan Bupati/Walikota mengenai Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan.

Sementara itu sampai tahun 2012, masih banyak produk Tata Ruang Bangunan dan Lingkungan yang ada tetapi belum disahkan atau belum dibuat Peraturannya oleh Bupati/Walikota, sehingga tidak memiliki dasar legalitas yang kuat di dalam pelaksanaan pengaturan kawasan.

Penataan Ruang Bangunan dan Lingkungan adalah panduan rancang bangun suatu lingkungan/kawasan yang dimaksudkan untuk mengendalikan pemanfaatan ruang, penataan bangunan dan lingkungan, serta memuat materi pokok ketentuan program bangunan dan lingkungan, rencana umum dan panduan rancangan, rencana investasi, ketentuan pengendalian rencana, dan pedoman pengendalian pelaksanaan pengembangan lingkungan/kawasan sejalan dengan diundangkannya Undang-Undang

Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, seluruh Rencana Tata Ruang Wilayah Kota dan Kabupaten di seluruh Indonesia harus sudah menyesuaikan dengan undang-undang tersebut. Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandung 2004-2013 ini merujuk kepada Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 dan peraturan pelaksanaannya yang telah diterbitkan. Dasar hukum yang dipertimbangkan dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandung 2011-2031 selambat- lambatnnya tiga tahun setelah undang-undang tersebut ditetapkan dan peraturan daerah nomor 05 tahun 2015.

Wilayah Kota Bandung meliputi batas administratif dan Fungsional mencakup seluruh wilayah daratan seluas 16.729.650 Ha. Adapun strategi dan struktur pemanfaatan ruang wilayah meliputi enam wilayah pengembangan yakni wilayah Pengembangan Bojonegara, Wilayah Pengembangan Cibeunying, Wilayah Pengembangan Tegallega, Wilayah pengembangan Karees, Wilayah Pengembangan Ujungberung dan Wilayah Pengembangan Gedebage.

Salah satu wilayah Pengembangan Kota Bandung yang mengalami perkembangan cukup pesat selama 10 tahun terakhir ini adalah Pengembangan Wilayah Tegallega yang terdiri dari 5 Kecamatan. Sesuai dengan RTRW Kota Bandung tahun 2014, wilayah ini ditetapkan peruntukannya sebagai Kawasan Strategi Kota yang mempunyai nilai strategis dari sudut kepentingan ekonomi, Kawasan yang membutuhkan penataan dan pengembangan guna mewujudkan fungsinya.

Wilayah pengembangan Tegallega dapat dikatakan sebagai representasi dari Kota Bandung seutuhnya. Wilayah ini terdiri dari beberapa karakteristik yang ada di wilayah Kota Bandung dimana masing- masing karateristik tersebut membentuk karakter wilayah yang khas. Untuk itu maka visi pengembangan wilayah Tegallega

ditetapkan seiring dengan upaya dalam mendukung mendukung visi Kota Bandung yaitu Kota Jasa BERMARTABAT. Dalam upaya menuju visi sebagaimana disebutkan diatas, pengembangan Wilayah Tegallega dilakukan dengan tujuan :

- a. Merupakan usulan untuk menciptakan lingkungan yang tertata, teratur, terintegrasi dan kompheresif sehingga rencana pengembangan kawasan kota ini memiliki elemen kontrol yang lebih bermakna antara fungsi permukiman, perkantoran, perdagangan jasa, dan aktifitas yang dapat menjembatani berbagai kegiatan komersial, fasilitas umum dan fasilitas sosial tanpa merusak kawasan sentra tahu dan Tempe Cibuntu yang telah ada dan tetap melestarikannya.
- b. Mengendalikan perubahan fungsi lahan, perubahan dan peruntukan serta perubahan lingkungan akibat perkembangan kegiatan perdagangan dan jasa.
- c. Mewujudkan keunikan kawasan yang sesuai dengan karakter dan kondisi lingkungan serta mempertimbangkan asas perencanaan yang berkelanjutan.
- d. Mewujudkan lingkungan dan bangunan yang manusiawi melalui konsep penataan yang disusun berdasarkan prosedur baku perencanaan kota urban design, lanscaping serta perencanaan arsitektural desain teknis yang sesuai dengan peraturan dan perundangan yang ada.

Tujuan Pengembangan wilayah sebagaimana telah disebutkan sebelumnya dapat dicapai dengan pengembangan wilayah untuk setiap tujuan. Pengembangan wilayah adalah memperkuat fungsi kawasan strategi kota wilayah Tegallega sebagai pusat pemerintahan, perdagangan jasa, pendidikan, keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang yang transparan, efektif dan partisipatif adalah dengan Rencana Tata bangunan dan Lingkungan oleh pemerintah dengan tujuan utamanya adalah untuk melindungi kepentingan umum, serta memelihara lingkungan hidup serta sebagai sarana perlindungan, pengendalian penyederhaan dan penjaminan kepastian hukum.

Berdasarkan hasil observasi, Peneliti melihat pada kenyataan dilapangan seiring pertumbuhan` dan perkembangan Kota Bandung khususnya di kawasan wilayah tegallega Kota Bandung yang semakin berkembang dan kebutuhan masyarakat yang

semakin besar serta keterbatasan lahan yang semakin sempit menunjukkan belum efektifnya penataan ruang bangunan dan lingkungan Bangunan-bangunan yang didirikan oleh masyarakat kurang lebih baru 60% yang telah memiliki Surat Ijin Mendirikan Bangunan (SIMB), sisanya sekitar 40% belum memiliki SIMB, Pemerintah diharapkan untuk lebih konsisten dalam setiap kebijakan yang dibuatnya agar masyarakat mendukung dan tidak menentang , sehingga pada pelaksanaan pembangunan dikaitkan dengan aturan-aturan yang berlaku tentang bangunan kesatuan yang efektif, efisien dan berorientasi pada tujuan. Sehingga perkembangan dan pertumbuhan tersebut memerlukan pengaturan tata ruang dan peruntukan lahan yang sesuai dengan kegiatan penataan kota yang sehat, rapi, aman dan nyaman, tidak terjadi tumpang tindih fungsi kota yang dapat menimbulkan ketidaktertiban dan kesemrawutan kota. Harapan-harapan tersebut dapat terwujud apabila seluruh aparat yang terkait yaitu Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung dapat menjalankan tugasnya secara profesional sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya (Tupoksi), wewenang dan tanggung jawab masing-masing, sehingga visi dan misi organisasi dapat tercapai.

Secara Operasional pelaksanaan Fungsi pengendalian penataan ruang bangunan dan lingkungan di Wilayah Tegallega Kota Bandung belum optimal dilakukan oleh Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung yang membawahi Koordinator Wilayah Tegalega. Fungsi Bidang Pengendalian Tata Ruang dan Bangunan Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung meliputi :

- a. Pelaksanaan penyusunan rencana dan program kerja lingkup pengawasan Tata Ruanag dan Bangunan.

- b. Pelaksanaan Penyusunan bahan petunjuk teknik lingkup pengawasan tata ruang dan bangunan.
- c. Pelaksanaan lingkup pengawasan tata ruang dan bangunan.
- d. Pelaksanaan pengkoordinasian, monitoring, pengawasan dan pengendalian, evaluasi dan pelaporan lingkup pengawasan tata ruang dan bangunan.

Pemanfaatan ruang merupakan upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya. Kebutuhan pengembangan ruang, Fungsi utama dalam pengaturan dan pengarahannya pemanfaatan ruang berbagai kegiatan. Dalam hal ini sebagai salah satu aspek pelaksanaannya RUTRK akan terkait dalam upaya pengendalian perkembangan/ pembangunan (development control) yang dilakukan melalui:

- a. Pengarahan berbagai lokasi kegiatan pembangunan fisik (sarana dan prasarana), baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun oleh swasta atau masyarakat;
- b. Pemberian izin berbagai kegiatan pembangunan atau pemanfaatan ruang.

Berdasarkan Pasal 292 Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 10 tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Bandung menyebutkan bahwa :

- (1) Pengendalian pemanfaatan ruang wilayah diselenggarakan melalui ketentuan umum peraturan zonasi, mekanisme perizinan, penerapan insentif dan disinsentif serta Arahan sanksi.
- (2) Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan oleh BKPRD bekerjasama dengan aparat Wilayah Kecamatan dan Kelurahan, serta melibatkan peran masyarakat.

- (3) Untuk rujukan pengendalian yang lebih teknis, penjabaran RTRW dilakukan dalam perangkat pengendalian, antara lain Peraturan Zonasi, pengkajian rancangan, Panduan Rancang Kota dan/atau standar teknis yang ditetapkan.

Menurut hemat peneliti belum efektifnya penataan ruang bangunan dan lingkungan kawasan wilayah Tegallega Kota Bandung salah satunya disebabkan :

1. Rendahnya tingkat kesadaran masyarakat dan pemahaman tentang pentingnya memiliki IMB
2. Belum optimalnya penyuluhan tentang peraturan-peraturan dan kebijakan tentang bangunan di Kota Bandung kepada masyarakat
3. Bangunan-bangunannya didirikan di atas lahan yang tidak sesuai dengan peruntukannya

Sebagai data kuantitatif dan gambaran mengenai Penataan Ruang Bangunan dan Lingkungan di Wilayah Tegalega sebagai berikut :

Tabel 1.1
CAPAIAN PEMUKIMAN KUMUH

KECAMATAN	KELURAHAN	LOKASI	Permukiman Kumuh (Ha)	Penetapan Walikota (Ha)	Pemukiman Kumuh (%)
ASTANA ANYAR	KARANG ANYAR	RW 4,8	5.00	5.09	98.23
ASTANA ANYAR	PELINDUNG HEWAN	RW 1,5,6,8	7.00	11.39	61.46
BANDUNG KULON	CARINGIN	RW 1,2,3,4	11.50	18.23	63.08
BANDUNG KULON	CIGONDEWAH RAHAYU	RW 1,2,4	7.00	9.55	73.30
BANDUNG KULON	CIGONDEWAH KIDUL	RW 2	0.00	12.11	0.00
BANDUNG KULON	CIJERAH	RW 1,3,4,6,7, 9,10	0.00	25.96	0.00
BANDUNG KULON	GEMPOL	RW 6,7	0.00	8.34	0.00
BANDUNG KULON	WARUNG MUNCANG	RW 1 S/D 10	0.00	13.79	0.00

Sumber : Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung 2016

Tabel 1.2
CAPAIAN PENANGANAN LIMBAH RUMAH TANGGA

KECAMATAN	KELURAHAN	LOKASI	penaganan air limbah (jiwa)	Belum di kendalikan	Capaian akses %
ANDIR	ARJUNA	RW 2,5,6,7,8	508	2940	17.28
ASTANA ANYAR	KARANG ANYAR	RW 4,8	176	472	37.29
ASTANA ANYAR	PELINDUNG HEWAN	RW 1,5,6,8	43	95	45.26
BANDUNG KULON	CARINGIN	RW 1,2,3,4	65	5596	1.16
BANDUNG KULON	CIGONDEWAH RAHAYU	RW 1,2,4	65	149	43.62
BANDUNG KULON	CIGONDEWAH KIDUL	RW 2	252		0.00
BANDUNG KULON	CIJERAH	RW ,3,4,6,7, 9,10	72	176	40.91
BANDUNG KULON	GEMPOL	RW 6,7	480	5760	8.33
BANDUNG KULON	WARUNG MUNCANG	RW 1s/d 10	1900	21140	8.99

Sumber : Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung 2016

Tabel 1.3
CAPAIAN PENANGANAN DRAINASE

KECAMATAN	KELURAHAN	LOKASI	Luas genangan Yang telah diperbaiki (Ha)	Luas genangan (Ha)	Luas Genangan (%)
CICENDO	ARJUNA	RW 2,5,6,7,8	0.00	0.00	0.00
ASTANA ANYAR	CIBADAK	RW 4,5,7	0.00	0.00	0.00
ASTANA ANYAR	KARANG ANYAR	RW 4,8	0.00	0.00	0.00
ASTANA ANYAR	NYENGSERET	RW 2,4,5,6,7	0.00	0.00	0.00
ASTANA ANYAR	PELINDUNG HEWAN	RW 1,5,6,8	0.00	0.00	0.00
BANDUNG KULON	CARINGIN	RW 1,2,3,4	0.00	0.00	0.00
BANDUNG KULON	CIGONDEWAH RAHAYU	RW 1,2,4	0.00	0.00	0.00

BANDUNG KULON	CIGONDEWAH KIDUL	RW 2	0.00	0.00	0.00
BANDUNG KULON	CIJERAH	RW 1,3,4,6,7, 9,10	0.00	0.00	0.00
BANDUNG KULON	GEMPOL	RW 6,7	0.00	0.00	0.00
BANDUNG KULON	WARUNG MUNCANG	RW 1,2,3,4,5,6,7, 8,9,10	0.00	0.00	0.00
BABAKAN CIPARAY	BABAKAN	RW 5,6,7,8,9,10, 11,13	0.00	0.00	0.00

Sumber : Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung 2016

Tabel 1.4
CAPAIAN RUMAH LAYAK HUNI

KECAMATAN	KELURAHAN	LOKASI	yang Menempati Rumah layak Huni	Rumah Tangga Miskin	Capaian akses %
ASTANA ANYAR	KARANG ANYAR	RW 4,8	16.00	25.00	64.00
ASTANA ANYAR	PELINDUNG HEWAN	RW 1,5,6,8	13.00	23.00	56.52
BANDUNG KULON	CARINGIN	RW 1,2,3,4	13.00	145.00	8.97
BANDUNG KULON	CIGONDEWAH RAHAYU	RW 1,2,4	40.00	128.00	31.25
BANDUNG KULON	CIGONDEWAH KIDUL	RW 2	45.00	100.00	45.00
BANDUNG KULON	CIJERAH	RW 1,3,4,6,7, 9,10	80.00	133.00	60.15
BANDUNG KULON	GEMPOL	RW 6,7	17.00	50.00	34.00
BANDUNG KULON	WARUNG MUNCANG	RW 1s/d 10	682.00	1947.00	35.03

Sumber : Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung 2016

Tabel 1.6
CAPAIAN LINGKUNGAN SEHAT PSU

KECAMATAN	KELURAHAN	LOKASI	didukung dengan PSU	Lingkungan Perumahan (RW)	yang sehat dengan PSU (%)
			(a)	(b)	(c = /b)
ASTANA ANYAR	NYENGERET	RW 2,4,5,6,7	5	7	71.43
ASTANA ANYAR	PELINDUNG HEWAN	RW 1,5,6,8	2	10	20.00
BANDUNG KULON	CARINGIN	RW 1,2,3,4	2	6	33.33
BANDUNG KULON	CIGONDEWAH RAHAYU	RW 1,2,4	2	8	25.00
BANDUNG KULON	CIGONDEWAH KIDUL	RW 2	2	6	33.33
BANDUNG KULON	CIJERAH	RW 1,3,4,6,7, 9,10	3	10	30.00
BANDUNG KULON	GEMPOL	RW 6,7	2	10	20.00
BANDUNG KULON	WARUNG MUNCANG	RW 1,2,3,4,5,6,7,	4	10	40.00

		8,9,10			
BABAKAN CIPARAY	BABAKAN	RW 5,6,7,8,9,10, 11,13	0	13	0.00

Sumber : Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung 2016

Tabel 1.6
CAPAIAN PELAYANAN AIR MINUM

KECAMATAN	KELURAHAN	LOKASI	Terlayani	Belum terlayani	Capaian akses %
ASTANA ANYAR	KARANG ANYAR	RW 4,8	105	614	17.10
ASTANA ANYAR	NYENGERET	RW 2,4,5,6,7	447	633	70.62
ASTANA ANYAR	PELINDUNG HEWAN	RW 1,5,6,8	847	1022	82.88
BANDUNG KULON	CARINGIN	RW 1,2,3,4	500	549	91.07
BANDUNG KULON	CIGONDEWAH RAHAYU	RW 1,2,4	236	417	56.59
BANDUNG KULON	CIGONDEWAH KIDUL	RW 2	537	642	83.64
BANDUNG KULON	CIJERAH	RW 1,3,4,6,7, 9,10	420	1066	39.40
BANDUNG KULON	GEMPOL	RW 6,7	54	2300	2.35
BANDUNG KULON	WARUNG MUNCANG	RW 1 a/d 10	2200	2252	97.69

Sumber : Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung 2016

Berdasarkan data tersebut peneliti menduga belum efektifnya penataan ruang bangunan dan lingkungan di wilayah Tegalega sebagai berikut :

1. Koordinator Wilayah Tegalega kurang mengetahui peta penataan ruang bangunan dan lingkungan di setiap kelurahan,
2. Tidak adanya koreksi yang dilakukan oleh pimpinan kepada para pelaksana,
3. Standar Operasional Prosedur penataan ruang bangunan dan lingkungan belum terimplementasikan secara optimal,

4. Tertbatasnya Volume pekerjaan dan anggaran dalam penataan ruang bangunan dan lingkungan,
5. Hasil kerja petugas lapangan belum sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya,
6. Kurangnya tindakan dan pengawasan yang dilakukan secara berkelanjutan,
7. Belum optimalnya evaluasi yang dilakukan oleh Aparatur lapangan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti mencoba menganalisis permasalahan dan menghubungkan dengan salah satu variabel yang dapat mempengaruhinya yaitu variabel Pengendalian, karena secara teoritis pengendalian merupakan usaha untuk menilai dan menjaga terwujudnya rencana yang sudah ditetapkan sebagai bagian dari pencapaian tujuan yang sudah ditentukan sebelumnya dan menjadikan sesuatu kekuatan yang ampuh sehingga kelemahan- kelemahan kegiatan dalam penyelenggaran tugas pokok dan fungsi akan dapat teratasi.

Alasan peneliti mengangkat masalah tersebut dikarenakan keberadaan Kota Bandung yang semakin meningkat pertumbuhannya berimplikasi pada semakin beratnya beban yang berkaitan dengan masalah- masalah potensi, keadaan demografis dan geografis serta prospek pengembangan wilayah dimasa mendatang disamping tugas- tugas internalnya yang menyangkut pelayanan publik/ masyarakat di dalam hal pembinaan rancang bangun bagi masyarakat, penyuluhan dan pendataan, pengawasan dan pengendalian bangunan.

Mengingat pentingnya masalah tersebut untuk dipecahkan dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya terkait dengan penataan ruang bangunan dan lingkungan di Kota Bandung, maka peneliti tertarik untuk melakukan

penelitian dan menuangkannya dalam sebuah karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul :**“Pengaruh Pengendalian Terhadap Efektivitas Penataan Ruang Bangunan dan Lingkungan (Studi pada Kantor Koordinator Wilayah Tegalega Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung).**

1.2. Rumusan Masalah

Untuk memudahkan langkah penelitian selanjutnya, masalah penelitian diidentifikasi kedalam rumusan sebagai berikut : “Seberapa Besar Pengaruh Pengendalian Terhadap Efektivitas Penataan Ruang Bangunan dan Lingkungan (Studi pada Kantor Koordinator Wilayah Tegalega Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung).

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1. Maksud Penelitian

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengkaji dan menganalisis Seberapa Besar Pengaruh Pengendalian Terhadap Efektivitas Penataan Ruang Bangunan dan Lingkungan (Studi pada Kantor Koordinator Wilayah Tegalega Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung).

1.3.2. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk memperoleh data yang dapat mengungkap besarnya Pengaruh Pengendalian Terhadap Efektivitas Penataan Ruang Bangunan dan Lingkungan (Studi pada Kantor Koordinator Wilayah Tegalega Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung).

1.4. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Diharapkan dari penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Ilmu Pengetahuan khususnya Ilmu Pemerintahan dalam kajian Manajemen Pemerintahan, lebih khusus tentang fungsi pengendalian pemerintahan.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi Koordinator Wilayah Tegalega Dinas Tata Ruang dan Cipta karya Kota Bandung dalam mengendalikan Penataan Ruang Bangunan dan lingkungan.