

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Pengendalian pembangunan merupakan upaya mengatur kegiatan pembangunan yang meliputi pelaksanaan kegiatan pendirian bangunan, perkerajaan, pertambangan maupun kegiatan serupa lainnya pada, di bawah maupun di atas tanah, dan atau mengadakan perubahan penggunaan pada bangunan atau ruang tertentu. Saat ini kota-kota di Bandung mengalami perkembangan pembangunan dan pertumbuhan penduduk sangat pesat. Seiring dengan suatu kota, kebutuhan infrastruktur juga akan terus meningkat. Kebutuhan akan Ruangpun akan semakin meningkat. Pembangunan yang tidak terkendali akan mempengaruhi lingkungan yang sudah tertata dengan baik. Tingkat kepadatan penduduk yang tinggi di Pulau Jawa khususnya di Kota Bandung mendorong pemerintah maupun investor untuk melakukan kawasan hunian atau perumahan dan pembangunan lainnya sehingga ruang pertanian atau persawahan semakin berkurang. Peningkatan kebutuhan ruang ini merupakan implikasi dari beragamnya fungsi di kawasan perkotaan.

Kawasan Bandung Utara merupakan daerah perbukitan yang mempunyai pengaruh cukup besar terhadap tata air bagi daerah bawahannya serta mempunyai pesona panorama yang indah, sehingga mendorong dibangunnya antara hotel berbintang, restoran, tempat rekreasi dan pemukiman. Pada saat ini telah terjadi perubahan kawasan terbangun yang semakin luas dan cenderung tidak terkendali,

sehingga mengakibatkan penurunan daya dukung Kawasan Bandung Utara khususnya di Kecamatan Cidadap sebagai kawasan resapan air bagi daerah bawahannya. Dampak lain adalah terjadinya gangguan pada cadangan dan konservasi air, karena Kawasan Bandung Utara merupakan sub daerah aliran sungai Cikapundung, Cimahi, Citarik hulu, Cigugur, Cibereum, Citepus dan beberapa sungai lainnya yang bermuara di sungai Citarum. Oleh karena itu, perlu upaya pengendalian yang ketat dan tepat terhadap pembangunan di Kawasan Bandung Utara Kecamatan Cidadap dalam rangka mengembalikan kondisi fungsi hidrologis terutama pada Ruang dengan kondisi sangat kritis.

Dengan berlakunya Peraturan Daerah Kota Bandung No.3 tahun 2006 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah, yang kemudian di revisi menjadi Peraturan Daerah Kota Bandung No. 10 Tahun 2015 yang menetapkan Kawasan Bandung Utara sebagai kawasan yang dilindungi dan didukung oleh peraturan Provinsi Jawa Barat No1 Tahun 2008, tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara Maka pengembangan dan pembangunan Kota Bandung harus lebih dioptimalkan terutama dalam hal pengaturan pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan di Kota Bandung agar pembangunan dapat dilaksanakan secara berdaya guna dan berhasil guna.

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No 1 pasal 1 tahun 2008 tentang pengendalian pemanfaatan ruang Kawasan Bandung Utara, kondisi fungsi hidrologis adalah : “Keadaan yang menggambarkan naik turunnya kemampuan dalam meresapkan air sebagai akibat dari perubahan pemanfaatan ruang dengan membandingkan indeks konservasi dengan indeks konservasi aktual”

Begitu pula dengan Kawasan Bandung Utara di Kecamatan Cidadap yang merupakan salah satu kawasan yang sangat strategis dilihat dari kondisi sosial ekonomi dan fisik karena letaknya berada di wilayah cekungan Bandung, sehingga perlu diatur secara khusus, untuk terciptanya keterpaduan dan keselarasan dalam pengendalian pemanfaatan ruang.

Kebijakan pemerintah Kota Bandung dalam penataan ruang seperti yang telah dituangkan menjadi Peraturan Daerah Kota Bandung No. 10 tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) meliputi struktur tata ruang, pola pemanfaatan ruang sistem transportasi serta sarana dan prasarana kota. Tujuan dari kebijakan struktur tata ruang adalah untuk mewujudkan pemerataan pertumbuhan, pelayanan, dan keserasian perkembangan kegiatan pembangunan antara wilayah dengan mempertahankan keseimbangan lingkungan dan ketersediaan sumber daya daerah, dalam pola pemanfaatan ruang di Kota Bandung diwujudkan dengan memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup serta mengarahkan perkembangan pemanfaatan ruang dengan membatasi pembangunan di wilayah Kawasan Bandung Utara yang dibatasi sebelah Utara adalah kota Bandung, sebelah Timur Kabupaten Bandung dan sebelah Barat Kabupaten Bandung Barat. Untuk wilayah penelitian difokuskan pada Kawasan Bandung Utara Kecamatan Cidadap yang terdiri dari tiga desa, yaitu desa Hegarmanah, desa Ciumbuleuit, dan desa Ledeng.

Salah satu upaya menanggulangi pembangunan di Kecamatan Cidadap, adalah dengan memanfaatkan ruang Kawasan lindung sesuai dengan ketentuan bahwa pemanfaatan ruang harus tetap mempertahankan fungsi kawasan lindung

atau konservasi dan wilayah-wilayah yang layak serta potensial dikembangkan untuk kegiatan budidaya dengan tetap mempertahankan fungsi lindung. Jenis kawasan lindung yang terdapat di Kota Bandung meliputi kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasannya, kawasan perlindungan setempat, kawasan pelestarian alam dan cagar budaya. Kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasannya adalah Wilayah Bandung Utara, yang dimaksud dengan kawasan yang memberikan perlindungan adalah kawasan resapan air di Kawasan Bandung Utara Kecamatan Cidadap. Kawasan resapan air adalah kawasan yang mempunyai kemampuan tinggi untuk meresapkan air hujan, sehingga merupakan tempat pengisian cadangan air yang berguna bagi sumber air. Perlindungan terhadap kawasan resapan air dilakukan untuk memberikan ruang yang cukup bagi resapan air hujan pada daerah tertentu untuk kepentingan penyediaan kebutuhan air tanah dan pengendalian banjir, baik untuk kawasan bawahannya maupun kawasan yang bersangkutan.

Banyaknya pembangunan di Kawasan Bandung Utara Kecamatan Cidadap yang tidak sesuai dengan peruntukannya yakni beralih fungsinya kawasan lindung menjadi kawasan terbangun yang mengakibatkan menurunnya daya tahan air hujan untuk diresapkan kedalam tanah sehingga melepaskannya ke dalam bentuk air permukaan dan mengakibatkan banjir bagi kawasan yang berada di bawahnya. Pemanfaatan ruang tidak sesuai rencana adalah pembangunan yang tidak sesuai izin yang dikeluarkan, dan pembangunan bangunan yang memiliki izin akan tetapi izin pembangunannya tidak sesuai dengan perijinan yang dimiliki, untuk mendukung pelaksanaan tugas, khususnya dalam kaitan pelayanan

perizinan peningkatan dukung SDM yang memenuhi kualifikasi masih sangat diperlukan mengingat jumlahnya yang terbatas. Seperti halnya kawasan Punclut yang merupakan bagian dari Kawasan Bandung Utara Kecamatan Cidadap Kelurahan Ciumbuleuit Kota Bandung, Kawasan Punclut telah dikembangkan untuk Kawasan hunian dan pariwisata terpadu, kegiatan ini didasarkan pada surat izin Peruntukan Penggunaan Tanah (SIPPT) yang dikeluarkan Dinas Tata Ruang Kota Bandung antara lain pembangunan hotel, aparteman dan rumah tinggal, akan tetapi dari hasil pengamatan fisik dilapangan antara lain telah berdiri Bangunan *Singapore International School (SIS)*, jalan yang tembus dari daerah Dago ke kawasan Punclut, dan pemancangan dua buah bangunan.

Berdasarkan observasi di lapangan, peneliti menemukan beberapa permasalahan yang terjadi dalam peruntukan Ruang Kawasan Bandung Utara di Kecamatan Cidadap yaitu :

1. Banyaknya pembangunan di Kawasan Bandung Utara yang tidak sesuai dengan kondisi fungsi hidrologis.
2. Beralihnya fungsinya Ruang sehingga menimbulkan kerusakan lingkungan kawasan yang dapat menurunkan daya dukung ruang dalam menompang kehidupan masyarakat.
3. Banyaknya pembangunan di Kawasan Bandung Utara yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku.
4. Masih diterbitkannya perijinan pembangunan ruang di Kawasan Bandung Utara Kecamatan Cidadap walaupun sudah ada keputusan dari pemerintah agar perijinan harus dihentikan.

Tabel 1.1
Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara
Kecamatan Cidadap Tahun 2014-2015

Tahun	Desa	Peruntukan	Arahan (Ha)	Penggunaan		Bukan Peruntukan	Penyimpangan	
				Luas (Ha)	%		Luas (Ha)	%
2014	1. Hergarmanah	Rumah Tinggal	117 ha	96 ha	82%	Digunakan untuk Fasilitas umum dan Industri	(-) 21ha	(-) 17,9%
		Perkantoran	39,4 ha	42 ha	106,5 %	Menggunakan Ruang untuk Pertanian	(+) 2,6ha	(+) 6,5%
		Fasilitas Umum (sekolah Industri)	40,8ha	61,8ha	151,4 %	Menggunakan Ruang untuk Rumah Tinggal	(+) 21ha	(+) 51,4%
		Pertanian	20,4 ha	17,8 ha	87,2 %	Digunakan untuk Perkantoran	(-) 2,6ha	(-) 12,7%
	2. Ciumbuleuit	Rumah Tinggal	90 ha	82ha	91,1 %	Digunakan untuk Perkantoran	(-) 8ha	(-) 8,8%
		Perkantoran	51,1 ha	59,1 ha	115,6 %	Menggunakan Ruang untuk Rumah Tinggal	(+) 8 ha	(+) 15,6%
		Fasilitas Umum (sekolah Industri)	40,8 ha	51,4 ha	125,9 %	Menggunakan ruang untuk Pertanian	(+) 10,6 ha	(+) 25,9%

2. Cimbuleuit	Rumah Tinggal	90 ha	85 ha	94,4 %	Digunakan untuk Perkantoran dan Fasum	(-) 5ha	(-) 5,5%
	Perkantoran	50 ha	62 ha	124%	Menggunakan Ruang untuk Rumah Tinggal dan Pertanian	(+) 12 ha	(+) 24%
	Fasilitas Umum (sekolah Industri)	45 ha	52 ha	115,5 %	Menggunakan Ruang untuk Rumah Tinggal dan Pertanian	(+) 7ha	(+)15,5%
	Pertanian	30 ha	16 ha	53,3 %	Digunakan untuk Perkantoran dan Fasum	(-) 14ha	(-) 46,6%
3. Ledeng	Rumah Tinggal	120ha	104ha	86,6 %	Digunakan untuk Ruang Perkantoran dan Fasum	(-) 16ha	(-) 13,3%
	Perkantoran	60ha	78ha	130%	Menggunakan Ruang untuk Rumah Tinggal dan Pertanian	(+) 18ha	(+) 30%
	Fasilitas Umum (sekolah Industri)	45ha	53ha	117,7 %	Menggunakan Ruang untuk Rumah Tinggal	(+) 8ha	(+) 17,7%
	Pertanian	15 ha	5 ha	33,3 %	Digunakan untuk Ruang Perkantoran	(-) 10 ha	(-) 66,6%

Sumber: Kantor Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung, 2016

Berdasarkan data tersebut di atas, menunjukkan bahwa realisasi pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara Kecamatan Cidadap tidak efektif. Hal ini terlihat dari data tersebut yang menggambarkan pemanfaatan Ruang di kawasan Bandung Utara Kota Bandung realisasinya tidak sesuai dengan rencana seperti yang digambarkan pada tabel 1.1.

Dari fakta tersebut di atas, penulis menemukan indikasi-indikasi lainnya yang memperlihatkan tidak optimalnya pemanfaatan ruang Kawasan Bandung Utara Kecamatan Cidadap sebagai berikut:

- 1) Terjadinya alih fungsi pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara Kec Cidadap.
- 2) Realisasi pemanfaatan ruang melebihi luas ruang yang direncanakan.
- 3) Terjadi penyimpangan-penyimpangan pemanfaatan ruang dimana ruang yang dibangun tidak sesuai dengan ketentuan.

Dari temuan di lapangan tersebut di atas, banyak faktor yang mempengaruhinya namun penulis mencoba menghubungkan dengan salah satu konsep yang mungkin dapat dikaji untuk sementara melalui pengendalian. Karena pengertian dalam pengendalian selain terdapat unsur pengawasan juga di dalamnya terdapat tindakan korektif atau perbaikan. Demikian juga dalam mengendalikan pemanfaatan ruang Kawasan Bandung Utara sesuai Surat Keputusan Gubernur Jawa Barat No. 181.1/SK.1624-Bapp/1982 tentang Peruntukan Ruang di Wilayah Inti Bandung Raya Bagian Utara. Batasan fisik tersebut antara lain; sebelah utara dan timur dibatasi garis punggung topografi

yang menghubungkan puncak Gunung Burangrang, Masigit, Gedogan, Sunda, Tangkuban Perahu dan Manglayang. Wilayah KBU memiliki luas sekitar 38.548 hektar. Secara administratif meliputi 3 wilayah yakni Kota Bandung (10 kecamatan/35 kelurahan), Kabupaten Bandung (9 kecamatan/62 desa) dan Kota Cimahi (2 kecamatan dan 9 kelurahan). mencoba mengaplikasikan “Cara-Cara Pengendalian” dari Hasibuan (2003) melalui pengendalian langsung, pengendalian tidak langsung, dan pengendalian berdasarkan kekecualian. Dengan demikian diharapkan melalui cara-cara pengendalian dapat mengoptimalkan Ruang Kawasan Bandung Utara melalui aplikasi prosedural, tujuan/hasil, serta monitoring dan evaluasi (Goggin et.al dalam ut Sumaryadi, 2005).

Dari kedua variabel penelitian tersebut di atas, penulis memperkuatnya dengan landasan yuridisnya berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No 1 Tahun 2008 pasal 1 tentang Pengendalian pemanfaatan ruang Kawasan Bandung Utara, bahwa “Pengendalian Pemanfaatan ruang adalah : terjadinya penyimpangan pemanfaatan ruang dan menerbitkan Upaya mencegah penyimpangan pemanfaatan tuang yang telah terjadi”.

Serta tujuan pengendalian pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara Kecamatan Cidadap berdasarkan Peraturan Provinsi Jawa Barat No 1 Tahun 2008 pasal 1 tentang pengendalian pemanfataan ruang yaitu :

- Mewujudkan keseimbangan pemanfaatan ruang dikawasan Bandung Utara untuk menjamian pembangunan yang berkelanjutan.
- Mewujudkan peningkatan fungsi lindung terhadap tanah , air, udara, flora, dan fauna.

Untuk mewujudkan tujuan-tujuan tersebut diatas, guna menjadikan Kawasan Bandung Utara Kecamatan Cidadap yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat maka pemerintah Kota Bandung seharusnya melakukan pengendalian terhadap pemanfaatan ruang seperti melakukan pengawasan dan penertiban, pengendalian terhadap pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara kecamatan Cidadap ini terhadap pemanfaatan ruang yang kegiatan pemantauan tersebut dilaksanakan oleh Gubernur serta peran serta masyarakat dalam melakukan pengawasan pun sangatlah penting.

Penertiban terhadap pemanfaatan ruang dilaksanakan oleh Gubernur/Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya, sedangkan di Kota Bandung sendiri penertiban dilakukan oleh Walikota, penertiban ini harus dimulai dari pemberian izin pengembangan kawasan dan atau pembangunan di Kawasan Bandung Utara kecamatan Cidadap. Mengintensifkan penerbitan harus konsisten dan tegas terhadap kegiatan yang tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang yang tidak berizin.

Sedangkan yang bertanggung jawab untuk melakukan pengendalian Kawasan Bandung Utara Kecamatan Cidadap di Kota Bandung adalah Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung. Sehingga didalam penelitian ini masalah yang di teliti dihubungkan dengan pengendalian yang merupakan bagian kewenangan Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya dan asumsi sementara peneliti bahwa fungsi pengendalian ini akan mempengaruhi terhadap efektivitas peruntukan Ruang Kawasan Bandung Utara Kecamatan Cidadap.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, peneliti tertarik untuk lebih mengetahui dan meneliti lebih jauh mengenai permasalahan ruang tersebut dan selanjutnya ditungkan ke dalam karya ilmiah berbentuk skripsi yang berjudul: **“Pengaruh Pengendalian Oleh Kepala Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Terhadap Efektivitas Pemanfaatan Ruang Di Kawasan Bandung Utara (Studi pada Kecamatan Cidadap Kota Bandung)”**.

1.2 Rumusan Masalah

Untuk mempermudah dan memberikan arah dalam menganalisis masalah peneliti ini, maka berdasarkan latar belakang masalah tersebut, peneliti merumuskan masalahnya yaitu : Seberapa besar Pengaruh Pengendalian Oleh Kepala Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Terhadap Efektivitas Pemanfaatan Ruang di Kawasan Bandung Utara (Studi pada Kecamatan Cidadap Kota Bandung) .

1.3 Maksud, dan Tujuan Penelitian

1.3.1. Maksud Penelitian

Dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan mengenai Pengaruh Pengendalian Oleh Kepala Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Terhadap Efektivitas Pemanfaatan Ruang di Kawasan Bandung Utara (Studi pada Kecamatan Cidadap Kota Bandung).

1.3.2. Tujuan Penelitian

Tujuan peneliti ini adalah ingin mengetahui dan menganalisis seberapa besar Pengaruh Pengendalian Oleh Kelapa Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Terhadap Efektivitas Pemanfaatan Ruang di Kawasan Bandung Utara (Studi pada Kecamatan Cidadap Kota Bandung).

1.4. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini sebagai berikut :

1. Kegunaan teoritis : Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan keilmuan khususnya ilmu pemerintahan dengan konsentrasi manajemen pemerintahan.
2. Kegunaan Praktis : Bagi Dinas Tata Ruang hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan sebagai upaya alternatif di dalam pengembangan keputusan mengenai masalah yang berkaitan dengan pemanfaatan Ruang di Kawasan Bandung Utara Kota Bandung.