KAJIAN HUKUM TERHADAP PENGELOLAAN PENGELOLAAN KAWASAN BANDUNG UTARA

R. Ardini Rakhmania Ardan[1], Aliesa Amanita[2]

[1] Program Studi Ilmu Hukum FISIP Universitas Jenderal Achmad Yani
E-mail: Ardini.Rahkmania@lecture.unjani.ac.id
[2] Program Studi Ilmu Hukum FISIP Universitas Jenderal Achmad Yani
E-mail: aliesa.amanita@lecture.unjani.ac.id

Abstract

The North Bandung area is an area with an area of ± 38,543.33 hectares and is a hilly area which is a water catchment area for its subordinate areas. Currently, there have been changes in the KBU, development that is increasingly widespread and tends to be out of control, resulting in a decrease in the capacity, carrying capacity and resilience of the KBU as a water catchment area. Some of the land in the KBU has undergone land use change with a housing complex built by several developers, which has resulted in the function of the conservation area being turned into a residential area. This research, which uses the juridical-normative method, describes the theory of licensing and spatial planning as well as sustainable development with cases of function transfer. This must be of concern to the licensors because in Article 54 of West Java Regional Regulation Number 2 of 2012 concerning Guidelines for the Control of the North Bandung Area as a Strategic Area of West Java Province, there is a need for a recommendation from the governor to obtain a permit. This is an input for policy policies in compliance with environmental laws that are more careful in issuing permits so as to realize sustainable development.
Keywords: *Licensing, Spatial Use Control, Sustainable Development*

Abstrak

Kawasan Bandung Utara merupakan kawasan dengan luas wilayah ±38.543,33 Ha dan merupakan kawasan perbukitan yang menjadi wilayah resapan air bagi daerah bawahannya. Saat ini telah terjadi perubahan di KBU, pembangunan yang semakin luas dan cenderung tidak terkendali, sehingga mengakibatkan penurunan daya tampung, daya dukung dan daya lenting KBU sebagai kawasan resapan air. Sebagian lahan di KBU mengalami alih fungsi lahan dengan dibangun kompleks perumahan oleh beberapa pengembang, yang mengakibatkan fungsi kawasan konservasi berubah menjadi kawasan pemukiman. Penelitian ini menggunakan metode yuridis-normatif, memaparkan teori tentang perizinan dan tata ruang serta pembangunan berkelanjutan dikaitkan dengan kasus alih fungsi. Hal ini harus menjadi perhatian para pemberi izin karena dalam Pasal 54 Peraturan Daerah Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat dijelaskan perlunya rekomendasi dari gubernur untuk mendapatkan izin. Hal ini menjadi masukan bagi pengambil kebijakan dalam penaatan hukum lingkungan yaitu lebih berhati-hati dalam mengeluarkan izin sehingga dapat mewujudkan pembangunan berkelanjutan.
Kata Kunci: *Perizinan, Pengendalian Pemanfaatan Ruang, Pembangunan berkelanjutan*

1. PENDAHULUAN

Konsep Negara hukum (Rechtstaat atau The Rule of Law) yang berarti konsep Negara yang diidealkan oleh para pendiri bangsa yang membahas dan merumuskan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Penegasan sebagai negara hukum bukan sekedar menjadikan pernyataan penguasa sebagai hukum, namun hukum seyogyanya memiliki fungsi dan peran menciptakan ketertiban yang rasional dan menegakkan keadilan bagi sebanyak-banyaknya umat manusia. Untuk mencapai fungsi dan peran tersebut maka harus dibarengi dengan proses hukum.

Proses hukum secara garis besar dapat dipandang sebagai penyelarasan berbagai kepentingan dalam masyarakat dan hasilnya adalah keadilan atau hokum yang adil. Hukum yang baik yaitu hukum yang adil dan benar, memiliki keabsahan dan mengikat, mewajibkan dan dapat dipaksakan untuk dijalankan untuk mewujudkan rasa keadilan dan kebaikan umum yang menjadi tujuan hukum itu sendiri.

Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan Pemerintah Indonesia melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, tercapainya kesejahteraan umum dan kehidupan bangsa yang cerdas. Kesejahteraan dapat tercapai apabila hak-hak asasi warga Negara telah terpenuhi. Salah satunya hak atas Lingkungan hidup yang baik dan sehat yang merupakan hak asasi setiap warga negara Indonesia

sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam rangka melindungi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, negara melakukan pengendalian dan pengelolaan terhadap lingkungan hidup melalui mekanisme pemberian izin oleh negara/pemerintah kepada siapapun apabila akan menyelenggarakan aktivitasnya di masyarakat. Izin sebagai instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkannya guna mencapai suatu tujuan konkret. Izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa dan perancang masyarakat adil dan makmur itu dijelmakan. Pemberian izin terhadap setiap aktivitas yang dilakukan masyarakat salah satu dasarnya adalah untuk perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, dalam hal ini adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikkan fungsi lingkungan hidup dan untuk mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan pada lingkungan hidup.

Kawasan Bandung Utara merupakan kawasan dengan luas wilayah ±38.543,33 Ha dan merupakan kawasan perbukitan yang menjadi wilayah resapan air bagi daerah bawahannya, selain itu Kawasan Bandung Utara mempunyai pesona panorama dan pemandangan yang indah, sehingga mendorong dibangunnya antara lain hotel berbintang, restoran, tempat rekreasi danpermukiman.

Pada saat ini telah terjadi perubahan kawasan terbangun yang semakin

luas dan cenderung tidak terkendali,sehingga mengakibatkan penurunan dayadukung KBU sebagai kawasan resapan air bagi daerah bawahannya dan akan mengancam keberlangsungan fungsi konservasi kawasan sebagai daerah tangkapan air dan menimbulkan berbagai bencana alam.

Kawasan Bandung Utara meliputi sebagian wilayah Daerah Kabupaten Bandung, Daerah Kota Bandung, Daerah Kota Cimahi, dan Daerah KabupatenBandung Barat dengan batas di sebelah Utara dan Timur dibatasi oleh punggung topografi yang menghubungkan puncak Gunung Burangrang, Gunung Masigit, Gunung Gedongan, Gunung Sunda, Gunung Tangkuban Parahu dan Gunung Manglayang, sedangkan di sebelah Barat dan Selatan dibatasi oleh garis kontur 750 (tujuh ratus limapuluh) meter di atas permukaan laut (mdpl) yang secara geografis terletak antara 107º 27’ 30” - 107 º 46’ 15” BujurTimur, 6º 44’ 31”- 6º 55’ 43” Lintang Selatan.

Kawasan Bandung Utara ditetapkan sebagai Kawasan Strategis Provinsi berdasarkan Peraturan Daerah ProvinsiJawa Barat Nomor 22 Tahun 2010 tentang Rencana TataRuang Wilayah Provinsi Jawa Barat Tahun 2009-2029. Dengan ditetapkannya Kawasan Bandung Utara sebagai Kawasan Strategis Provinsi, maka akan memiliki fungsi dan peranan penting dalam menjamin keberlanjutan kehidupan dan keseimbangan lingkungan hidup di Cekungan Bandung.

Dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi, disebutkan pada Pasal 4 bahwa tujuan dari pedoman pengendalian Kawasan bandung Utara, yaitu:

1. Mewujudkan peningkatan fungsi lindung terhadap tanah,air, udara, flora dan fauna;
2. meningkatkan pengendalian dan penertiban ruang di KBUuntuk menjamin pembangunan yang berkelanjutan; dan
3. mewujudkan kepastian hukum dalam pengendalian di KBU.

Dalam peraturan, ini juga di pasal 4 disebutkan mengenai lingkup pengaturan pedoman pengendalian KBU, meliputi:

1. Kebijakan pengendalian kawasan;
2. Pola ruang dan arahan pola ruang;
3. Zonasi dan arahan zonasi;
4. Konservasi dan rehabilitasi;
5. Pembinaan dan pengawasan;
6. Penertiban;
7. Kelembagaan kawasan bandung utara;
8. Koordinasi;
9. Sistem informasi kawasan bandung utara;
10. Partisipasi masyarakat;
11. Tugas pembantuan;
12. Izin dan rekomendasi;
13. Insentif dan disinsentif;

14. Penegakan hukum;
15. Larangan;
16. Sanksi meliputi sanksi administratif dan ketentuan pidana;dan
17. Pembiayaan.

Peraturan yang dibuat mengenai Kawasan Bandung Utara ini sudah bagus, hanya sekarang yang harus dibenahi adalah sumber daya manusianya mulai dari masyarakat, pelaku usaha, aparat hukum dan aparat pemerintah. Pedoman pengendalian ini harus sesuai dengan tujuan yang disebutkan dalam Pasal 4, setelah semua itu terlaksana, tugas dari masing-masing sumber daya manusianya adalah melakukan pengelolaan Kawasan Bandung Utara untuk menciptakan kehidupan yang berkelanjutan.

Pembangunan di Indonesia menganut konsep pembangunan berkelanjutan. Pemanfaatan sumber daya alam tersebut harus diusahakan agar tidak merusak tata lingkungan hidup manusia, harus dilaksanakan dengan kebijaksanaan yang menyeluruh dan dengan memperhitungkan kebutuhan generasi yang akan datang.

Salah satu instrumen yang digunakan dalam pengendalian pemanfaatan ruang di KBU adalah pengaturan pengendalian terhadap izin pemanfaatan ruang secara selektif melalui pelibatan Pemerintah Provinsi dalam proses penerbitan perizinan. Menurut Pasal 54 Peraturan Daerah Jawa Barat No. 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara, Izin pemanfaatan ruang di KBU diterbitkan oleh

Bupati/Walikota. Sebelum Bupati/Walikota menerbitkan izin pemanfaatan ruang di KBU perlu mendapat rekomendasi dari Gubernur.

Izin bukan hal terakhir yang menentukan pemanfaatan ruang di kawasan Bandung Utara, dikeluarkannya izin oleh aparat pemerintah harus dengan pertimbangan yang matang serta harus berwawasan lingkungan, pelaku usaha sebagai pelaksana dari izin tersebur juga harus menjalankan proyeknya tersebut sesuai dengan izin peruntukannya, masyarakat sebagai pemilik lahan harus dapat memanfaatkan lahan sesuai dengan tata ruang, serta aparat hukum atau penegak hukum harus dapat menilai suatu kelembagaan dapat menjalankan fungsi pengendalian dan pengawasan dalam suatu kegiatan sudah berjalan efektif atau tidak.

Masyarakat yang berada dalam ruang tersebut seharusnya dapat melaksanakan perannya sesuai dengan hak dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Perlu untuk diselengarakannya penyuluhan kepada masyarakat, terutama bagi masyarakat yang berada di area yang kritis di kawasan Bandung utara mengenai pentingnya pelestarian fungsi lingkungan di kawasan tersebut dalam mendukung pembangunan yang berwawasan lingkungan.

Terdapat beberapa pengertian mengenai izin, diantaranya disebutkan bahwa izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk

dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan.

Menurut Sjachran Basah, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal *concreto* berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Maksud dari pengertian tersebut, adalah dalam pengajuan permohonan izin harus memenuhi persyaratan dan prosedur yang telah ditentukan, dengan kata lain upaya pencegahan pencemaran dan kerusakan lingkungan dapat dilaksanakan dari awal proses perizinan, sehingga hal-hal yang dimohonkan oleh pemohon izin dapat

diselaraskan dengan program yang dimiliki oleh pemerintah untuk menunjang konsep ramah lingkungan.

Dalam Pasal 14 Undang-undang nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, disebutkan bahwa izin merupakan salah satu instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan. Persyaratan-persyaratan dalam pengurusan izin merupakan pengendali dalam memfungsikan izin itu sebagai alat untuk mengawasi aktifvitas masyarakat, dan perbuatan yang dimintakan izin adalah perbuatan yang memerlukan pengawasan khusus.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup terdapat asas-asas

yang berkaitan dengan pemberian izin, antara lain ialah asas tanggung jawab Negara, asas kelestarian dan keberlanjutan; asas kehati-hatian; asas partisipatif; serta asas tata kelola pemerintah yang baik. Asas-asas ini seharusnya diperhatikan oleh pemberi izin sebelum mengeluarkan izin.

Pengertian pembangunan berkelanjutan adalah perubahan positif sosial ekonomi yang tidak mengabaikan sistem ekologi dan sosial dimana masyarakat bergantung kepadanya. Keberhasilan penerapannya memerlukan kebijakan, perencanaan dan proses pembelajaran sosial yang terpadu, viabilitas politiknya tergantung pada dukungan penuh masyarakat melalui pemerintahannya, kelembagaan sosialnya, dan kegiatan dunia usahanya.

Konsep pembangunan berkelanjutan memberikan implikasi adanya batas yang ditentukan oleh tingkat masyarakat dan organisasi sosial mengenai sumberdaya alam, serta kemampuan biosfer dalam menyerap berbagai pengaruh aktivitas manusia. Pembangunan akan memungkinkan generasi sekarang meningkatkan kesejahterannya, tanpa mengurangi kemungkinan bagi generasi masa depan untuk meningkatkan kesejahteraan.

Penerapan konsep pembangunan berkelanjutan adalah sebagai upaya pencegahan kerusakan lingkungan dalam melakukan pembangunan karena dalam konsep tersebut disebutkan bahwa dalam melakukan perubahan (pembangunan) harus memerhatikan

pertimbangan lingkungan hidup. Konsep pembangunan berkelanjutan bisa kita lihat di syarat-syarat perizinan pemanfaatan ruang KBU pada syarat-syarat lingkungan yang secara teknis sangat diperhatikan. Syarat-syarat tersebut harus dipenuhi oleh pemohon sebagai usaha pengelolaan lingkungan hidup dalam pencegahan kerusakan dan/atau pencemaran di Kawasan Bandung Utara

Kesesuaian proses prosedur perizinan pemanfaatan ruang kawasan permukiman pada kawasan budi daya di KBU dengan peraturan perundang-undangan tersebut pada saat ini belum berdampak kepada tujuan awal pengendalian yaitu mencegah kerusakan lingkungan hidup. Lawrence M. Friedman menjelaskan mengenai teori implementasi bahwa efektivitas suatu proses hukum tergantung oleh 3 unsur sistem hukum, yaitu struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum.

2. PEMBAHASAN

Pemanfaatan wilayah ruang Kawasan Bandung Utara diatur secara khusus oleh Peraturan Daerah Kawasan Bandung Utara dan Peraturan Gubernur Kawasan Bandung Utara. Pengendalian pemanfaatan ruang Kawasan Bandung Utara berdasarkan atas asas manfaat, keseimbangan, keserasian, keterpaduan, kelestarian, keadilan dan peran serta masyarakat.

Pola pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara terbagi menjadi 2 (dua) yaitu pemanfaatan ruang kawasan lindung, dan kawasan budi daya. Kawasan Lindung adalah kawasan yang

ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam, sumber daya buatan dan nilai sejarah serta budaya bangsa, guna kepentingan pembangunan berkelanjutan. Kawasan budi daya adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudi dayakan atas dasar kondisi dan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan.

Pola pemanfaatan kawasan budi daya di Kawasan Bandung Utara terbagi menjadi 2 (dua), yaitu Kawasan Permukiman dan Kawasan Pertanian. Kawasan Permukiman adalah kawasan yang didominasi oleh lingkungan hunian dengan fungsi utama sebagai tempat tinggal yang dilengkapi dengan prasarana, sarana lingkungan dan tempat kerja yang memberikan pelayanan dan kesempatan kerja terbatas untuk mendukung perikehidupan dan penghidupan, sehingga fungsi permukiman tersebut dapat berdaya guna dan berhasil guna, sedangkan Kawasan Pertanian adalah kawasan yang dibudidayakan untuk kegiatan pertanian holtikultura, sawah, hutan produksi, peternakan, perkebunan dan agrowisata.

Peran serta masyarakat juga tidak kalah penting dalam pemanfaatan dan penataan ruang, sehingga harus selalu dilakukan penyuluhan kepada masyarakat mengenai pemanfaatan dan penataan ruang. Peran serta masyarakat tersebut bisa masyarakat dunia usaha dan masyarakat perorangan atau kelompok.

Peran serta Masyarakat dunia usaha adalah sebagai berikut:

a. memberikan kontribusi terhadap pengendalian pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara;
b. bermitra usaha baik dengan Pemerintah dan/atau masyarakat setempat dalam pengendalian pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara;
c. meningkatkan nilai ekonomis dari keberadaan Kawasan Bandung Utara yang berfungsi ekologis

Peran serta masyarakat baik perorangan maupun kelompok adalah sebagai berikut :

a. memberikan kontribusi terhadap pengendalian pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara;
b. menjadi pelaku dalam pengendalian pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara;
c. menjaga, memelihara dan melestarikan Kawasan Bandung Utara;
d. meningkatkan nilai ekonomis dari keberadaan Kawasan Bandung Utara yang berfungsi ekologis.

Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat telah mengeluarkan peraturan mengenai kawasan hutan dan kawasan lindung dari Kawasan Bandung Utara. Peraturan-peraturan tersebut antara lain yaitu:

a. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 7 Tahun 2005 tentang Pengendalian dan Rehabilitasi Lahan Kritis

(Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2005 Nomor 15 Seri E, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 18);

b. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 8 Tahun 2005 tentang Sempadan Sumber Air (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2005 Nomor 16 Seri C, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 6);
c. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2006 Nomor 1 Seri E, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 21);
d. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2008 Nomor 1 Seri E, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 38);
e. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 10 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Provinsi Jawa Barat (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2008 Nomor 9 Seri D, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 46);
f. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 7 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 7 Seri E, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 73);

g. Peraturan Daerah Jawa Barat No. 22 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Barat Tahun 2009-2029 Pasal 291 dan Pasal 61 Ayat (1);
h. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi;
i. Peraturan Gubernur Jawa Barat No. 30 Tahun 2008 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara di Wilayah Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bandung Barat.

Pemanfaatan ruang di KBU harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi. Salah satu syarat wajib yang harus dipenuhi oleh pihak yang akan melakukan pembangun di KBU adalah rekomendasi yang dikeluarkan oleh Gubernur Jawa Barat sebagai syarat dikeluarkannya izin pemanfaatan ruang dari Bupati/Walikota setempat.

Pada praktiknya ditemukan beberapa kasus bahwa pihak yang melakukan pembangunan di KBU tidak mendapatkan rekomendasi Gubernur, seperti kasus yang terjadi di Desa Gudang Kahuripan, Kecamatan Lembang, yaitu pembangunan Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU) di Jalan Raya Lembang dan juga adanya pembangunan 3 (tiga) apartemen di desa tersebut. Kasus lainnya yaitu pembangunan delapan rumah mantan Rektor Institut Teknologi

Bandung (ITB) di sekitar kawasan Taman Hutan Raya Ir. H. Djuanda serta pembangunan hotel-hotel di KBU.

Kedudukan surat rekomendasi Gubernur Jawa Barat sebagai syarat wajib atas izin pemanfaatan ruang Kawasan Bandung Utara dikuatkan dengan adanya aturan dari Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 di Pasal 54 ayat (1) dengan menambahkan frasa "wajib" dalam isi pasal tersebut.

Surat rekomendasi Gubernur Jawa Barat dari sisi bentuknya merupakan ijin pemanfaatan ruang karena sifatnya surat rekomendasi ini wajib sebgai persyaratan terbitnya izin pemanfaatan ruang, tetapi dari sisi lain dikatakan bahwa bentuk surat rekomendasi ini bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat final melainkan merupakan salah satu proses verifikasi untuk mendapatkan izin.

3. Pertanyaan Hukum

Bagaimana kedudukan Rekomendasi Gubernur dalam Pasal 54 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi terkait izin pemanfaatan ruang di KBU?

4. Pemeriksaan Hukum (*Legal Audit*)

Ketentuan Mengenai Rekomendasi Gubernur dalam Pemanfaatan Ruang di KBU

1. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi

   Pasal 54 ayat (1)

   Setiap orang yang melakukan pemanfaatan ruang KBU wajib memperoleh rekomendasi Gubernur dan izin pemanfaatan ruang dari Bupati/Wali Kota, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

   Pasal 56

   Dalam hal Bupati/Wali Kota menerbitkan izin pemanfaatan ruang di KBU tidak berdasarkan rekomendasi Gubernur, maka keputusan izin dinyatakan batal demi hukum.

2. Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 58 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 21 Tahun 2009 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara.

   Pasal 31

   (1) Sebelum Bupati/Walikota menerbitkan izin pemanfaatan ruang di KBU, perlu terlebih dahulu mendapat rekomendasi dari Gubernur.
   (2) Rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperlukan bagi izin pemanfaatan ruang yang mencakup semua luasan yang dimohon.

(3) Rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) hanya diberikan untuk lahan yang belum terbangun dan/atau renovasi untuk bangunan yang memiliki izin.

3. Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

   Pasal 1 angka 9

   Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku, yang bersifat **konkret, individual, dan final,** yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

5. ANALISIS HUKUM (*LEGAL ANALYSIS*)

1. Kawasan Bandung Utara (KBU) merupakan merupakan kawasan yang berfungsi sebagai daerah resapan air dan juga berfungsi untuk menjaga daerah-daerah lain yang ada di sekitar cekungan Bandung dari potensi bencana alam seperti banjir, longsor, dll.
2. Pengendalian KBU perlu diperketat pelaksanaannya untuk mewujudkan peningkatan fungsi lindung terhadap tanah, air, udara, flora dan fauna; meningkatkan pengendalian dan penertiban ruang di KBU untuk menjamin pembangunan yang berkelanjutan; dan mewujudkan kepastian hukum dalam pengendalian di KBU.

3. Salah satu syarat yang harus dipenuhi oleh pihak yang akan melakukan pembangunan di KBU adalah Rekomendasi Gubernur Jawa Barat yang kemudian akan menjadi dasar bagi Bupati/Walikota mengeluarkan Izin Pemanfaatan Ruang di Kawasan Bandung Utara. Adapun syarat Rekomendasi Gubernur Jawa Barat tersebut sering diabaikan.
4. Menurut Jimly Assidiqie (dalam bukunya Perihal Undang-undang, hlm 9)negara sebagai organisasi kekuasaan umum dapat membuat tiga macam keputusan yang mengikat secara hukum bagi subjek-subjek hukum yang terkait dengan keputusan-keputusan itu: Yaitu keputusan-keputusan yang bersifat umum dan abstrak (*general and abstract*) biasanya bersifat mengatur (*regeling*), sedangkan yang bersifat individual dan konkret dapat merupakan keputusan yang bersifat atau berisi penetapan administratif (*beschikking*) ataupun keputusan yang berupa '*vonnis*' hakim yang lazimnya disebut dengan istilah putusan.
5. Menurut Jimly Assidiqie (dalam bukunya Perihal Undang-undang, hlm 10) ada tiga bentuk kegiatan pengambilan keputusan yang dapat dibedakan dengan penggunaan istilah "peraturan", "keputusan/ketetapan" dan "tetapan", menurut Jimly istilah-istilah tersebut sebaiknya hanya digunakan untuk:
   a. Istilah **"peraturan"** digunakan untuk menyebut hasil kegiatan pengaturan yang menghasilkan peraturan (*regels*).

b. Istilah **"keputusan"** atau **"ketetapan"** digunakan untuk menyebut hasil kegiatan penetapan atau pengambilan keputusan administratif (*beschikkings*).
c. Istilah **"tetapan"** digunakan untuk menyebut penghakiman atau pengadilan yang menghasilkan putusan (*vonnis*).

6. Surat Rekomendasi Gubernur yang dimaksud dalam Pasal 54 ayat (1) Perda No. 2 Tahun 2016 tidak dikenal dalam jenis-jenis keputusan yang mengikat secara hukum bagi subjek-subjek hukum yang terkait dengan keputusan-keputusan itu.
7. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata "rekomendasi" berarti:
   a. Hal minta perhatian bahwa orang yang disebut dapat dipercaya, baik (biasa dinyatakan dengan surat); penyuguhan;
   b. Saran yang menganjurkan (membenarkan, menguatkan).
8. Perbedaan Antara *Morally Binding* dengan *Legally Binding*

   Adapun istilah *morally binding* atau dikenal dengan istilah mengikat secara moral, adalah suatu ketentuan yang hanya bersifat mengikat secara moral agar tidak melakukan penyimpangan yang dilandasi dengan kesadaran diri sendiri.

   Sementara, untuk *legally binding* adalah mengikat secara hukum, yang mana suatu ketentuan yang ada mengikat secara hukum memiliki daya paksa dalam hal apabila ada yang melanggar ketentuan tersebut.

*Legally binding*jika tidak dilaksanakan memiliki konsekuensi hukum berupa pidana atau administratif. Berbeda dengan *morally binding* yang hanya mendapat sanksi moral saja.

9. Rekomedasi tidak mengikat dan tidak memiliki daya paksa bagi pihak yang diberi rekomendasi untuk melaksanakannya sifatnya *morally binding*, walaupun dalam Pasal 56 Perda No. 2 Tahun 2016 terdapat akibat hukum berupa batal demi hukum bagi izin pemanfaatan ruang di KBU yang tidak berdasarkan rekomendasi Gubernur.
10. Agar rekomendasi Gubernur memiliki daya ikat dan daya paksa sebaiknya dipilih jenis "keputusan" atau "ketetapan" yang sifatnya *legally binding,* yang jika tidak dilaksanakan memiliki konsekuensi hukum berupa pidana atau administratif.
11. Keputusan Tata Usaha Negara bersifat **konkret, individual, dan final,** yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.
    a. Bersifat konkret diartikan bahwa obyek yang diputuskan dalam keputusan itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan. Dengan kata lain wujud dari keputusan tersebut dapat dilihat dengan kasat mata, namun terhadap ketentuan ini ada pengecualian yaitu:
        1) Apabila Badan atau Pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan TUN;

2) Jika suatu Badan atau Pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka Badan atau Pejabat TUN tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud;

3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu, maka setelah lewat waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, Badan atau Pejabat TUN yang bersangskutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

b. Bersifat individual, diartikan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun yang dituju. Kalau yang dituju itu lebih dari satu orang, maka tiap-tiap individu harus dicantumkan namanya dalam keputusan tersebut.

c. Bersifat final, diartikan keputusan tersebut sudah definitif, keputusan yang tidak lagi memerlukan persetujuan dari instansi atasan atau instansi lain, karenanya keputusan ini dapat menimbulkan akibat hukum.

12. Syarat Rekomendasi Gubernur dalam Pasal 54 Perda No. 2 Tahun 2016 sebagai dasar dikeluarkannya izin pemanfaatan ruang dari Bupati/Walikota diadakan sebagai bentuk pengawasan pemerintah Propinsi Jawa Barat terhadap segala bentuk

pemanfaatan dan penggunaan KBU dalam rangka melindungi bangsa Indonesia, mewujudkan kesejahteraan sosial, serta mewujudkan kepastian hukum sehingga keberadaannya adalah suatu hal yang memang diperlukan dalam pengendalian KBU yang merupakan kawasan strategis di Jawa Barat. Namun perlu dipertimbangkan jenis produk administrasi negara yang tepat agar rekomendasi Gubernur ini dipatuhi oleh semua pihak baik Bupati/Walikota, pihak yang melaksanakan pembangunan, dan juga masyarakat.

6. PENUTUP

Kesimpulan

1. Kedudukan Rekomendasi Gubernur dalam Pasal 54 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi terkait izin pemanfaatan ruang di KBU sifatnya *morally binding* sehingga seringkali tidak dipatuhi karena tidak memiliki daya ikat dan daya paksa. Agar rekomendasi Gubernur memiliki daya ikat dan daya paksa sebaiknya dipilih jenis "keputusan" atau "ketetapan" yang sifatnya *legally binding,* yang jika tidak dilaksanakan memiliki konsekuensi hukum berupa pidana atau administratif.
2. Berkaitan dengan kedudukan rekomendasi Gubernur bersifat *morally binding*, kurang memberikan daya ikat dan daya paksa, maka masih banyak izin yang dikeluarkan untuk pembangunan

apartemen dan hotel tidak memiliki surat rekomendasi Gubernur. Hal ini harus menjadi perhatian para pemberi izin karena dalam Pasal 54 Peraturan Daerah Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara dijelaskan perlunya rekomendasi dari gubernur untuk mendapatkan izin. Hal ini menjadi masukan bagi pengambil kebijakan dalam penaatan hukum lingkungan yaitu lebih berhati-hati dalam mengeluarkan izin sehingga dapat mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Dalam hal ini juga perlu dukungan dari masyarakat dunia usaha maupun perorangan atau kelompok untuk mempunyai itikad baik lebih memperhatikan kepentingan umum dengan mengikuti prosedur perizinan dengan baik.

DAFTAR PUSTAKA

Sumber Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi.

Peraturan Gubernur Jawa Barat No. 30 Tahun 2008 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara di Wilayah Kabupaten Bandung dan Kabupaten Bandung Barat.

Sumber Makalah dan Jurnal

Carlos dan Ernawati Hendrakusumah, *Efektifitas Implementasi Peraturan Zonasi di Kawasan Bandung Utara (Studi Kasus: Kecamatan Cidadap, Kota Bandung)*, Prosiding Perencanaan Wilayah dan Kota, SPeSIA (Seminar Penelitian Civitas Akademika UNISBA), Februari 2017.

Deni Yuliarman dan Yeti Sumiyati, *Implementasi Prosedur Perizinan Pemanfaatan Ruang Permukiman pada Kawasan Budi Daya di Kawasan Bandung Utara Menurut Peraturan Perundang-Undangan Sebagai Upaya Pencegahan Kerusakan Lingkungan*, Prosiding Perencanaan Wilayah dan Kota, SPeSIA (Seminar Penelitian Civitas Akademika UNISBA), Agustus 2016.