

BAB IV

PERATURAN PRESIDEN NO.45 TAHUN 2018 TENTANG RENCANA TATA RUANG KAWASAN PERKOTAAN CEKUNGAN BANDUNG DIHUBUNGKAN DENGAN PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH

1. Analisis Tata Ruang yang Diatur Oleh Peraturan Presiden

Berdasarkan tema yang penulis angkat mengenai rencana tata ruang suatu kawasan ternyata tidak mudah untuk mengendalikan suatu masalah mengenai tata ruang di suatu kawasan meskipun kawasan tersebut sudah mempunyai kebijakannya sendiri yang diatur oleh masing-masing daerah yang termasuk daerah otonomnya berikut dapat dibuktikan dengan pembahasan yang akan penulis jabarkan.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional mengamanatkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan berciri Nusantara, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk didalam bumi, maupun sebagai sumber daya, perlu ditingkatkan upaya pengelolaannya secara bijaksana, berdaya guna dan berhasil berguna dan dikelola secara berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam konteks tersebut, penataan ruang diyakini sebagai pendekatan yang

tepat dalam mewujudkan keterpaduan pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya buatan secara berdaya guna dan berhasil guna.

Penyelenggaraan tata ruang di Indonesia telah diatur dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang yang mengatur bahwa masing-masing daerah harus menetapkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) provinsi maupun kabupaten/kota, penetapan ini sangat terkait dan mempengaruhi masalah perlindungan lahan pertanian pangan yang berkelanjutan, serta penyelamatan kawasan hutan. Yang dimana arah pengaturan Undang-Undang ini salah satunya adalah tentang pembagian wewenang antara Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang untuk memberikan kejelasan tugas dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan dan mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan. Artinya bahwa karena Indonesia terdiri dari berbagai wilayah tata ruang yang sangat luas perlu adanya pembagian wilayah yang diatur oleh masing-masing pemerintahan dengan kewenangan dan kebijakan yang tentunya tidak selalu sama, dibagi dengan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Pemerintah pusat dapat menyerahkan sebagian urusan-urusannya untuk menjadi kewenangan pemerintah daerah atau yang dapat disebut dengan desentralisasi, melepaskan diri dari pusat bukan dimaknai dengan pelepasan secara struktural yang tidak lagi berada di bawah pemerintahan pusat secara hierarki dalam pemerintahan negara, melainkan melepaskan keterkaitan

dengan kewenangan yang semestinya menjadi kewenangan dari pemerintah daerah yang memiliki legitimasi yaitu kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang dan bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerahnya. Didalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa intinya dalam negara memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada Pemerintah dan Pemerintah daerah.

Perencanaan tata ruang disuatu kawasan merupakan suatu rancangan pedoman untuk penyusunan rencana pembangunan tata ruang nasional, provinsi, kabupaten/kota baik jangka panjang, menengah didalam pemanfaatan dan pengendalian suatu ruang untuk mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antar wilayah serta keserasian antar sektor yang dimana perencanaannya berbeda tergantung nasional, provinsi atau kabupaten/kota, yaitu :

- Rencana tata ruang wilayah nasional adalah arahan kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang wilayah negara yang dijadikan acuan untuk perencanaan jangka panjang
- Rencana tata ruang wilayah provinsi adalah rencana tata ruang yang bersifat umum dari wilayah provinsi yang didalam penyusunannya harus mengacu pada RTRWN (Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional), pedoman bidang penataan ruang dan rencana pembangunan jangka panjang daerah

- Rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota adalah rencana tata ruang yang bersifat umum dari wilayah kabupaten

kebijakan dan strategi penataan ruang wilayah yang dimaksud dengan kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan keputusan, kebijakan tersebut meliputi kebijakan pengembangan struktur diantaranya akses pelayanan perkotaan dan pusat pertumbuhan ekonomi wilayah, kualitas dan jangkauan pelayanan jaringan prasarana transportasi, telekomunikasi, energi dan sumber daya air. Juga meliputi pola ruang wilayah diantaranya kawasan lindung, kawasan budi daya, kawasan strategis nasional. Perencanaan tata ruang wilayah ini berjangka waktu 20 tahun yang selama lima tahun sekali akan dilakukan peninjauan seperti yang menjadi tujuan didalam Peraturan Presiden No.45 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Cekungan Bandung

Menurut analisis penulis terhadap kasus tersebut diatas ada 5(lima) daerah yang mempunyai permasalahan mengenai tata ruang yang sama tetapi tidak kunjung menemukan solusi untuk menyelesaikannya, lalu perpres yang bersifat hierarkis komplementer yaitu penyusunan rencana digunakan dengan tujuan agar fungsi yang ditetapkan antar-dokumen tata ruang tetap sinergis dan tidak saling bertentangan, artinya terbukti bahwa perencanaan tata ruang suatu kawasan tidak selalu harus diatur oleh pemerintah daerah karena bahwasanya berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

menyebutkan bahwa negara memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah dan berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan. Yang dimana hierarki perundang-undangan diantaranya:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi;
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Berdasarkan tingkatan atau hierarki tersebut, maka berlaku asas *Lex superior Derogat Legi Inferior*, yang artinya bahwa Undang-Undang yang lebih tinggi mengenyampingkan Undang-Undang yang lebih rendah tingkatannya. Disamping jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana telah disebutkan diatas, masih terdapat jenis peraturan perundang-undangan lainnya yaitu peraturan yang ditetapkan oleh :

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat
2. Dewan Perwakilan Rakyat
3. Dewan Perwakilan Daerah
4. Mahkamah Agung
5. Mahkamah Konstitusi

6. Badan Pemeriksa Keuangan
7. Komisi Yudisial
8. Bank Indonesia
9. Menteri
10. Badan/Lembaga/Komisi yang setingkat yang dibentuk oleh Undang-Undang atau Pemerintah atas Perintah dari Undang-Undang
11. Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi
12. Gubernur
13. Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota
14. Bupati/Walikota
15. Kepala Desa atau yang setingkat

Jenis peraturan perundangan lainnya sebagaimana tersebut diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Kewenangan Presiden dalam membentuk Peraturan Presiden tentang tata ruang suatu daerah harus bermusyawarah dengan Pemerintah Daerah di daerah otonom tersebut apabila Pemda sudah lebih dahulu menetapkan peraturan mengenai tata ruang di daerah otonomnya dan sebaliknya karena berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi, maka ketika ditetapkannya Peraturan Presiden mengenai Tata ruang disuatu daerah, Pemerintah Daerah harus menyesuaikan kembali peraturannya sesuai dengan peraturan

yang lebih tinggi yang telah ditetapkan karena bagaimanapun Presiden didalam membentuk Peraturan Presiden merupakan salah satu bentuk dari kekuasaannya didalam bidang administrasi yaitu kewenangan untuk membuat keputusan-keputusan administrasi negara atau kepentingan penyelenggaraan pemerintahan (eksekutif), Peraturan Presiden No.45 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Cekungan Bandung merupakan salah satu bentuk keputusan administrasi negara yaitu bentuk perencanaan (*Plannen*) atau dapat disebut peraturan perencanaan yang menggambarkan visi, misi, tujuan, sasaran, program pembangunan untuk kurun waktu tertentu.

Disisi lain terbitanya Peraturan Presiden tersebut malah dianggap terbengkalai terbukti dengan kasus yang telah penulis uraikan bahwa di beberapa daerah yang sebelumnya tidak pernah terdampak banjir setelah berjalannya Perpres dan dimulainya pembangunan daerah tersebut dilanda banjir beserta lumpur ini bukti nyata bahwa tidak ada tindak lanjut dan pengawasan yang ketat mengenai rencana pembangunan daerah cekungan Bandung yang diatur dalam Perpres tersebut, terbukti bahwa pelaksanaan perpres tersebut tidak memahami bagaimana struktur alam di Bandung Raya sehingga bencana ekologis tersebut terjadi karena secara geografi dan geologi, Bandung sudah berada dalam area patahan lembang yang sensitif terhadap bencana ditambah lagi pembangunan yang sporadis tanpa mengindahkan rencana tata ruang dan daya dukung ekologis, banyak

sekali pembangunan yang dipaksakan demi kepentingan ekonomi dan dalih investasi untuk peningkatan pendapatan daerah.

2. Analisis Pelaksanaan Otonomi Daerah terhadap Perpres No.45 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Cekungan Bandung

Pemerintah Daerah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan, pemerintahan daerah merujuk pada otoritas administrasi di suatu daerah yang lebih kecil, seperti disebutkan oleh Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Otonomi Daerah semakin memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk mengatur wilayahnya sendiri, ini akan menjadi bukti setiap pemerintah daerah dalam menentukan dan membandingkan kinerja pemerintahan dalam upaya memajukan daerahnya sendiri, dimana secara keseluruhan pelaksanaan otonomi daerah harus berhasil memanfaatkan otonomi daerah yang baik, maka daerah itulah yang akan memiliki perkembangan pesat dalam pertumbuhan ekonominya.

Pemerintah Daerah mempunyai berbagai kebijakan masing-masing untuk membangun dan mengatur daerahnya demi kemajuan warga dan

daerah otonomnya. Semua kebijakan itu telah dituangkan dalam RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) maupun RPJPD (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah), strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah, dan program kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

Kebijakan pembangunan ini adalah bentuk adanya komitmen dari Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerahnya dengan membangun daerahnya demi kesejahteraan warganya. Dan rencana ini akan direalisasikan dalam bentuk laporan pertanggungjawaban pada akhir pemerintahan yang diatur didalam Peraturan Daerah Nomor 08 Tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Tahun 2005-2025.

Namun nyatanya penyelenggaraan otonomi daerah yang telah diatur sedemikian rupa melalui Perda No. 08 Tahun 2008 tersebut belum cukup optimal terbukti didalam kasus yang masih terjadi permasalahan yang sama dan berulang-ulang di 5 daerah tepatnya permasalahan banjir, ini diakibatkan masing-masing daerah mempunyai kebijakan yang berbeda-beda karena seperti disebutkan didalam hakikat pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan literatur Belanda salah satu diantaranya yaitu daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal urusan yang

diserahkan kepadanya, dan pelaksanaan otonomi tidak membawahi pelaksanaan otonomi daerah lainnya, sehingga permasalahan tersebut tidak mencapai titik temu juga sosialisasi yang tidak berjalan lancar membuat masyarakat daerah bertanya-tanya dimanakah letak kesalahannya sehingga permasalahan banjir di 5 daerah tersebut tidak terselesaikan padahal berdasarkan fungsi legislasi dan pengawasan yang telah di atur didalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Penataan Ruang, tugas dan tanggung jawab Pemerintah daerah adalah dapat memaksimalkan kinerja pemanfaatan ruang, seperti mampu mempertahankan kawasan lindung, menetapkan dan menambah ruang keterbukaan hijau, mampu mengarahkan kegiatan budidaya produktif, mampu mengarahkan kegiatan penduduk, masyarakat sesuai dengan fungsi dan peruntukan ruang.

Juni 2018 diterbitkannya Peraturan Presiden No.45 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Cekungan Bandung ini untuk mengatasi persoalan di lima kota/kabupaten di wilayah cekungan Bandung yakni Kabupaten Bandung, Kota Bandung, Kota Cimahi, Kabupaten Bandung Barat, dan Kabupaten Sumedang. Lima kawasan tersebut memiliki masalah yang sama khususnya di sektor lingkungan dan harus diselesaikan secara *Komperhensif Integral*. Perpres ini selaras dengan *Blue Print* atau cetakan dokumen biru yang belum selesai digarap yang dinamakan "*West Java Culture Blue Print*" yang merupakan pedoman agar masyarakat bisa siap menghadapi bencana , Pemerintah Provinsi Jawa Barat sebagai Provinsi tangguh bencana yang didalamnya

memuat strategi-strategi penanganan bencana, ini merupakan wujud dari penyelenggaraan perlindungan Pemerintah Daerah terhadap daerah otonom nya.

Sehingga Peraturan Presiden No.45 Tahun 2018 tentang rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Cekungan Bandung ini diterbitkan juga untuk memberi payung hukum yang jelas bagi Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerahnya karena menyatukan 5 daerah yang mempunyai permasalahan yang sama. Kawasan Perkotaan cekungan Bandung mempunyai tantangannya sendiri dalam penataan ruang dan pengelolaannya. Kawasan perkotaan cekungan Bandung merupakan daerah dengan ancaman bencana banjir tinggi, hal tersebut disebabkan oleh *lanskap* yang dikelilingi oleh kawasan dataran tinggi dan kawasan permukiman dengan kepadatan sedang dan tinggi sehingga membuat banjir berkumpul pada bagian tengah kawasan.

Pembentukan Peraturan Presiden No.45 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Cekungan Bandung merupakan satu gagasan program dan peraturan yang ditetapkan oleh Presiden Republik Indonesia pada Juni 2018 untuk mengelola dan mengatasi permasalahan yang ada disekitar cekungan Bandung menurut analisis penulis belum dapat berjalan maksimal karena selain Peraturan yang jelas, Pemerintah Daerah selaku yang memimpin penyelenggaraan otonomi daerahnya termasuk mengenai tata ruang harus pula membentuk badan otoritas dalam mengawasi perkembangannya dan juga kelembagaan yang

dimungkinkan untuk mengelola sebuah kawasan yang berada di lintas kabupaten/kota karena berdasarkan prinsip-prinsip yang dijadikan pedoman dalam penyelenggaraan otonomi daerah salah satu diantaranya menyebutkan bahwa pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kualitas otonomi daerahnya dan untuk beberapa daerah yang mempunyai permasalahan yang khusus harus dibentuknya badan otoritas. Perpres ini mengatur beberapa daerah yang didalamnya mempunyai pemerintah daerahnya sendiri sehingga 5 daerah yang terdiri dari 27 kepala daerah kota/kabupaten dapat kompak dan sinkron didalam melaksanakan program yang sudah ditetapkan oleh Presiden didalam Perpres tersebut, karena dengan dibentuknya kelembagaan atau badan otoritas dapat menjadi wadah komunikasi dan koordinasi yang memiliki kewenangan mulai dari penyusunan, perencanaan, penganggaran, pelaksanaan pembangunan, hingga pengendaliannya. Meskipun dibentuknya kelembagaan atau badan otoritas akan berbenturan dengan kewenangan pemkab/pemkot di kawasan tersebut maka itu harus dicari titik temu melalui kompromi dan kesepakatan diantara para kepala daerah, Terbukti dengan belum dibentuknya badan otoritas perkembangan rencana pembangunan tata ruang di kawasan cekungan Bandung masih mendapatkan sejumlah masalah salah satunya banjir karena pembangunan ini dinilai lebih menguntungkan investor dibandingkan dengan geologis dan geografi yang ada di Bandung Raya, padahal didalam penyelenggaraan otonomi daerah pemkab/pemprov mempunyai

kewenangan untuk menegur investor yang mengembangkan bisnisnya yang dapat membuat kerugian ekologis sehingga tak jarang dalam pelaksanaan otonomi daerah ini para kepala daerah saling menyalahkan satu sama lain padahal pelaksanaan otonomi daerah sebelum terbitnya Perpres Cekungan Bandung No.45 Tahun 2018, Jawa Barat sudah mempunyai Perda Nomor 22 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Barat Tahun 2009-2029.