



PELANGGARAN TATA RUANG DALAM KASUS ALIH FUNGSI LAHAN PADA KAWASAN BANDUNG UTARA

Dasep Kurnia Gunarudin, Sepranadja

Sekolah Tinggi Hukum Pasundan Sukabumi

Abstrak

Penelitian ini menganalisis pelanggaran tata ruang yang berkaitan dengan alih fungsi lahan pada Kawasan Bandung Utara (KBU) serta bentuk pengendalian dan penegakan hukum yang dapat diterapkan untuk menjaga fungsi kawasan tersebut. KBU mempunyai fungsi strategis bagi lingkungan Cekungan Bandung, terutama sebagai kawasan yang memiliki fungsi resapan air dan daya dukung ekologis bagi wilayah di sekitarnya. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus melalui penelaahan dokumen hukum serta hasil penelitian terdahulu. Bahan hukum dianalisis secara kualitatif-preskriptif untuk mengidentifikasi kesesuaian antara pemanfaatan ruang, ketentuan zonasi, instrumen perizinan atau kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, dan mekanisme pengawasan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa alih fungsi lahan menjadi permukiman, fasilitas komersial, dan bangunan lainnya berpotensi menjadi pelanggaran apabila tidak sesuai dengan rencana tata ruang, ketentuan pengendalian KBU, dan persyaratan pemanfaatan ruang yang berlaku. Persoalan penegakan hukum tidak hanya berkaitan dengan pelaku pembangunan, tetapi juga dengan konsistensi koordinasi, pengawasan, pemberian persetujuan, dan penertiban oleh pemerintah. Pengendalian perlu dilakukan secara terpadu melalui pencegahan, pengawasan, penindakan administratif, pemulihan fungsi ruang, serta partisipasi masyarakat.

Kata Kunci: tata ruang, alih fungsi lahan, Kawasan Bandung Utara, pengendalian ruang, penegakan hukum.

PENDAHULUAN

Kawasan Bandung Utara (KBU) merupakan wilayah yang mempunyai posisi penting dalam sistem ekologis

Cekungan Bandung. Secara administratif, KBU mencakup bagian wilayah Kabupaten Bandung, Kota Bandung, Kota Cimahi, dan Kabupaten Bandung Barat.

Karakter wilayah yang berada pada bagian utara Cekungan Bandung menjadikan kawasan ini mempunyai fungsi ekologis, terutama sebagai daerah resapan air dan penyangga lingkungan bagi wilayah di bawahnya. Karena fungsi tersebut, pengaturan KBU tidak dapat dipandang semata-mata sebagai persoalan pemanfaatan tanah, melainkan sebagai persoalan tata ruang, perlindungan lingkungan, keselamatan masyarakat, dan keberlanjutan pembangunan (Samodro, Rahmatunnisa, & Endyana, 2020).

Pertumbuhan penduduk, perkembangan kegiatan ekonomi, peningkatan nilai tanah, dan kebutuhan ruang untuk permukiman maupun kegiatan komersial telah mendorong tekanan terhadap KBU. Sejumlah penelitian menunjukkan adanya perkembangan lahan terbangun dan perubahan penggunaan lahan yang dapat mengurangi fungsi konservasi. Samodro, Rahmatunnisa, dan Endyana (2020) menunjukkan bahwa kondisi konservasi aktual KBU mengalami tekanan yang cukup besar dan bahwa pemanfaatan ruang perlu mempertimbangkan daya dukung lingkungan. Penelitian mengenai Kecamatan Lembang juga menunjukkan adanya peningkatan penggunaan lahan permukiman dan kecenderungan berkurangnya fungsi lahan yang mendukung konservasi apabila perubahan penggunaan lahan tidak dikendalikan (Widjoyo, Firmansyah, & Rohjan, 2025).

Secara normatif, pemerintah telah membentuk instrumen khusus untuk mengendalikan pemanfaatan ruang KBU. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat menempatkan pengendalian ruang KBU sebagai kebutuhan penting karena pemanfaatan ruang yang tidak terkendali dapat mengancam fungsi konservasi

kawasan sebagai daerah tangkapan air dan meningkatkan risiko bencana. Peraturan tersebut mengatur antara lain pola ruang, zonasi, konservasi dan rehabilitasi, pembinaan dan pengawasan, penertiban, perizinan atau rekomendasi, insentif dan disinsentif, penegakan hukum, larangan, serta sanksi administratif dan pidana (Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat, 2016).

Perkembangan hukum penataan ruang setelah lahirnya rezim Cipta Kerja juga perlu diperhatikan. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang telah mengalami perubahan, terakhir melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Selanjutnya, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 mengatur penyelenggaraan penataan ruang, termasuk perencanaan, pemanfaatan ruang, pengendalian pemanfaatan ruang, pengawasan, kelembagaan, penilaian pelaksanaan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, pengenaan sanksi, dan penyelesaian sengketa. Perubahan tersebut membuat analisis pelanggaran tata ruang di KBU harus memperhatikan kesinambungan antara aturan khusus KBU dan sistem penataan ruang nasional yang berlaku.

Pada tingkat provinsi, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 9 Tahun 2022 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Barat Tahun 2022–2042 menjadi bagian penting dalam kerangka pengaturan terkini. Pada tingkat kabupaten/kota, ketentuan tata ruang juga terus diperbarui, antara lain Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Nomor 2 Tahun 2024 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bandung Barat Tahun 2024–2044 dan Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 29 Tahun 2024 tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota Bandung Tahun 2024–2044. Dengan demikian, penilaian terhadap suatu kegiatan pembangunan di KBU harus dilakukan secara spasial dan berlapis, tidak cukup hanya dengan

melihat status kepemilikan tanah atau keberadaan satu dokumen persetujuan.

Permasalahan utama penelitian ini adalah bagaimana menentukan suatu alih fungsi lahan sebagai pelanggaran tata ruang serta bagaimana mekanisme pengendalian dan penegakan hukum dapat diterapkan terhadap kegiatan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang di KBU. Persoalan tersebut penting karena perubahan fungsi lahan tidak selalu identik dengan pelanggaran hukum. Alih fungsi dapat dikatakan melanggar apabila terdapat ketidaksesuaian dengan rencana tata ruang, ketentuan zonasi, persyaratan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, atau ketentuan khusus pengendalian KBU. Oleh karena itu, analisis hukum harus membedakan antara perubahan penggunaan lahan yang diperbolehkan dengan perubahan yang tidak sesuai ketentuan.

Penelitian terdahulu telah membahas KBU dari berbagai sudut. Adharani dan Nurzaman (2024) menyoroti fungsi perizinan sebagai instrumen pengendalian pemanfaatan ruang dan menemukan persoalan ketika pembangunan telah memperoleh izin tetapi tidak memenuhi persyaratan pengendalian kawasan. Khasanah et al. (2022) menunjukkan bahwa alih fungsi lahan resapan air menjadi permukiman di Cipageran dan Citeureup berhubungan dengan persoalan prosedur perizinan dan dampak lingkungan. Fadilla dan Kurniasari (2024) membahas penyimpangan pola pemanfaatan ruang di KBU Kabupaten Bandung Barat dari perspektif spasial. Penelitian Tanuwijaya (2025) kemudian menelaah efektivitas rekomendasi gubernur setelah perubahan hukum melalui UU Cipta Kerja. Penelitian ini melanjutkan pembahasan tersebut dengan menempatkan alih fungsi lahan sebagai persoalan pelanggaran tata ruang dan menghubungkannya dengan

rangkaian instrumen pengendalian serta penegakan hukum.

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis bentuk pelanggaran tata ruang yang dapat muncul dalam kasus alih fungsi lahan di KBU, menganalisis instrumen hukum yang tersedia untuk mencegah dan menindak pelanggaran tersebut, serta merumuskan penguatan pengendalian tata ruang yang tetap memperhatikan kepastian hukum, perlindungan lingkungan, kepentingan masyarakat, dan keberlanjutan pembangunan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif atau penelitian hukum doktrinal. Pendekatan ini dipilih karena objek utama penelitian adalah norma hukum yang mengatur penataan ruang, pengendalian KBU, pemanfaatan tanah, perizinan atau kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, pengawasan, dan sanksi terhadap ketidaksesuaian pemanfaatan ruang. Penelitian tidak menggunakan data primer hasil wawancara atau survei, sehingga kesimpulan mengenai kondisi KBU didasarkan pada bahan hukum dan literatur yang dapat diverifikasi.

Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan peraturan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), dan pendekatan kasus melalui kajian terhadap kasus atau penelitian terdahulu mengenai alih fungsi lahan KBU. Bahan hukum primer terdiri atas Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagaimana telah diubah, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 9 Tahun 2022, Peraturan Presiden Nomor 45

Tahun 2018, serta peraturan tata ruang daerah yang relevan.

Bahan hukum sekunder berupa artikel jurnal ilmiah, hasil penelitian, buku hukum, dan publikasi akademik yang membahas penataan ruang, alih fungsi lahan, daya dukung lingkungan, perizinan, serta pengendalian KBU. Bahan hukum tersier digunakan secara terbatas untuk membantu penelusuran istilah dan sumber hukum. Pengumpulan bahan dilakukan melalui studi kepustakaan dan penelusuran dokumen hukum resmi serta publikasi ilmiah.

Analisis dilakukan secara kualitatif dengan tahapan inventarisasi norma, klasifikasi ketentuan berdasarkan fungsi pengaturan, interpretasi hubungan antarnorma, dan analisis penerapannya terhadap fenomena alih fungsi lahan KBU. Hasil analisis kemudian disusun secara preskriptif untuk merumuskan langkah pengendalian dan penegakan hukum. Dengan metode tersebut, penelitian tidak dimaksudkan untuk menghitung jumlah pelanggaran secara statistik, tetapi untuk menjelaskan parameter yuridis yang dapat digunakan dalam menilai suatu kegiatan pemanfaatan ruang sebagai sesuai atau tidak sesuai dengan ketentuan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kawasan Bandung Utara sebagai Kawasan Strategis dengan Fungsi Ekologis

Karakter utama KBU dalam perspektif tata ruang adalah adanya fungsi ekologis yang melampaui batas administratif satu daerah. KBU merupakan kawasan lintas kabupaten/kota sehingga kebijakan pemanfaatan ruang pada satu lokasi dapat memberikan dampak terhadap wilayah lain. Fungsi resapan air menjadikan perubahan tutupan lahan bukan sekadar perubahan fisik pada sebidang tanah, tetapi dapat memengaruhi infiltrasi, limpasan

permukaan, ketersediaan air, dan risiko bencana di wilayah Cekungan Bandung.

Perda Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 secara khusus menegaskan kebutuhan pengendalian KBU. Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa KBU mempunyai karakter khusus yang menuntut koordinasi antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Pengendalian tidak berhenti pada penetapan zonasi, tetapi mencakup konservasi, rehabilitasi, pembinaan, pengawasan, penertiban, sistem informasi, partisipasi masyarakat, rekomendasi, insentif dan disinsentif, serta penegakan hukum (Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat, 2016).

Dari perspektif daya dukung, Samodro et al. (2020) menemukan bahwa penggunaan lahan telah memberikan tekanan terhadap fungsi konservasi KBU. Hasil tersebut penting dalam konteks hukum karena menunjukkan bahwa rencana tata ruang seharusnya tidak dibaca hanya sebagai pembagian fungsi ruang, tetapi juga sebagai instrumen untuk menjaga kemampuan ekologis kawasan. Apabila lahan dengan fungsi resapan secara terus-menerus berubah menjadi permukaan terbangun, maka risiko ketidakseimbangan hidrologis meningkat.

Karena KBU merupakan kawasan lintas wilayah, koordinasi menjadi unsur substantif dalam pengendalian. Peraturan pada tingkat provinsi memberikan kerangka pengendalian kawasan, sedangkan RTRW dan RDTR kabupaten/kota menerjemahkannya ke dalam ketentuan ruang yang lebih rinci. Dalam konteks Kota Bandung, RDTR 2024–2044 mengatur struktur ruang, pola ruang, ketentuan pemanfaatan ruang, peraturan zonasi, dan kelembagaan. Di Kabupaten Bandung Barat, RTRW 2024–2044 menjadi dasar perencanaan ruang daerah setelah mencabut RTRW sebelumnya. Perubahan dokumen tata

ruang tersebut perlu dipadukan dengan pengendalian khusus KBU agar tidak terjadi konflik atau kekosongan pengaturan.

Alih Fungsi Lahan dan Parameter Pelanggaran Tata Ruang

Alih fungsi lahan pada dasarnya merupakan perubahan penggunaan atau pemanfaatan suatu lahan dari fungsi sebelumnya ke fungsi lain. Dalam konteks KBU, alih fungsi lahan dapat terjadi dari lahan pertanian, ruang terbuka, atau lahan yang memiliki fungsi resapan menjadi permukiman, hotel, apartemen, restoran, fasilitas komersial, atau bangunan lainnya. Namun perubahan tersebut baru relevan sebagai pelanggaran tata ruang apabila terdapat ketidaksesuaian dengan rencana atau ketentuan pengendalian yang berlaku. Dengan demikian, status 'alih fungsi' dan status 'pelanggaran' merupakan dua konsep yang harus dibedakan.

Parameter pertama adalah kesesuaian lokasi dengan rencana tata ruang. Setiap kegiatan pemanfaatan ruang harus ditempatkan pada zona yang memperbolehkannya. UU Penataan Ruang menempatkan perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian sebagai rangkaian penyelenggaraan yang saling berkaitan. PP Nomor 21 Tahun 2021 kemudian mengembangkan instrumen kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang dan penilaian pelaksanaan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang sebagai bagian dari pengendalian.

Parameter kedua adalah kesesuaian jenis kegiatan. Suatu lokasi yang berada dalam kawasan yang dapat dimanfaatkan belum tentu memperbolehkan semua jenis kegiatan. Ketentuan zonasi dapat menentukan kegiatan yang diperbolehkan, diperbolehkan bersyarat, atau tidak diperbolehkan. Oleh sebab itu, pembangunan komersial pada suatu lokasi harus diuji bukan hanya terhadap

batas wilayah KBU, tetapi juga terhadap fungsi zona dan persyaratan teknis yang melekat pada kegiatan tersebut.

Parameter ketiga adalah pemenuhan persyaratan pengendalian khusus KBU. Perda Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 menyediakan instrumen pengendalian yang bersifat khusus, termasuk ketentuan mengenai rekomendasi, larangan, pengawasan, dan penertiban. Hal ini memperlihatkan bahwa dokumen persetujuan pembangunan pada tingkat kabupaten/kota tidak boleh dipahami secara terpisah dari kewajiban menjaga fungsi KBU.

Parameter keempat adalah kesesuaian terhadap daya dukung dan daya tampung lingkungan. Dalam kawasan dengan fungsi resapan, penilaian terhadap dampak perubahan tutupan lahan menjadi penting. Penelitian Samodro et al. (2020) menunjukkan bahwa daya dukung lingkungan perlu menjadi dasar dalam pemanfaatan ruang. Demikian pula penelitian Khasanah et al. (2022) menunjukkan bahwa alih fungsi kawasan resapan menjadi permukiman dapat berdampak pada kondisi lingkungan dan sosial.

Parameter kelima adalah kepatuhan terhadap prosedur administrasi. Pelanggaran dapat berupa kegiatan yang dilakukan tanpa persetujuan yang dipersyaratkan, kegiatan yang melampaui ruang lingkup persetujuan, atau kegiatan yang tidak sesuai dengan kondisi yang menjadi dasar penerbitan persetujuan. Dalam perspektif hukum administrasi, keberadaan dokumen persetujuan tidak otomatis menghapus kewajiban untuk menaati ketentuan tata ruang dan lingkungan lainnya.

Bentuk-Bentuk Pelanggaran dalam Praktik Alih Fungsi Lahan KBU

Berdasarkan konstruksi peraturan dan temuan penelitian terdahulu, pelanggaran tata ruang dalam alih fungsi lahan KBU dapat diklasifikasikan ke dalam beberapa bentuk. Pertama, pemanfaatan ruang pada zona yang tidak memperbolehkan kegiatan tersebut. Bentuk ini merupakan ketidaksesuaian yang paling langsung karena kegiatan fisik bertentangan dengan fungsi ruang yang telah ditetapkan.

Kedua, pembangunan yang dilakukan tanpa memenuhi instrumen kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang atau persyaratan administratif yang diwajibkan. Dalam rezim penataan ruang modern, pengendalian dilakukan sejak sebelum kegiatan dilaksanakan. Karena itu, kepatuhan prosedural mempunyai fungsi preventif. Ketika pembangunan telah terlanjur berlangsung tanpa dasar kesesuaian yang memadai, penegakan hukum menjadi lebih kompleks karena pemerintah harus menentukan langkah penghentian, pembongkaran, pemulihan, atau penyesuaian sesuai ketentuan.

Ketiga, kegiatan yang memperoleh persetujuan tetapi pelaksanaannya menyimpang dari persetujuan tersebut. Misalnya, luas bangunan, intensitas pemanfaatan, fungsi bangunan, atau kondisi lingkungan yang dipersyaratkan berbeda dari realisasi di lapangan. Dalam kasus demikian, pengawasan terhadap pelaksanaan menjadi sama pentingnya dengan pemeriksaan pada tahap pemberian persetujuan.

Keempat, perubahan lahan yang mengganggu fungsi lindung atau resapan. Perda KBU melarang kegiatan tertentu yang dapat mengubah fungsi kawasan lindung dan mengatur instrumen pengendalian untuk mempertahankan fungsi tersebut. Dari sudut hukum lingkungan, perubahan fungsi ekologis dapat menjadi indikator

bahwa pengendalian ruang tidak berjalan efektif.

Kelima, pembangunan yang secara kumulatif menimbulkan tekanan terhadap daya dukung kawasan. Satu kegiatan mungkin tampak kecil apabila dinilai secara individual, tetapi akumulasi kegiatan terbangun dapat menghasilkan perubahan ekologis yang signifikan. Karena itu, pengawasan KBU perlu menggunakan perspektif kawasan dan tidak hanya memeriksa kepatuhan setiap proyek secara terpisah.

Perizinan, Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang, dan Fungsi Pencegahan

Instrumen persetujuan pemanfaatan ruang mempunyai fungsi preventif karena memberikan kesempatan kepada pemerintah untuk menilai suatu kegiatan sebelum ruang mengalami perubahan fisik. Dalam penelitian Adharani dan Nurzaman (2024), perizinan ditempatkan sebagai instrumen pengendalian pemanfaatan ruang dalam kerangka pembangunan berkelanjutan. Penelitian tersebut menunjukkan adanya persoalan ketika kegiatan pembangunan telah memiliki izin tetapi tidak memenuhi persyaratan pengendalian KBU yang relevan. Temuan ini menunjukkan bahwa pemeriksaan legalitas harus dilakukan secara menyeluruh, bukan hanya dengan memeriksa ada atau tidaknya satu izin.

Setelah PP Nomor 21 Tahun 2021, konsep kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang menjadi bagian penting dari pengendalian tata ruang. Penilaian terhadap kesesuaian harus mempertimbangkan rencana tata ruang yang berlaku. Dalam konteks KBU, pemeriksaan juga perlu menghubungkan ketentuan nasional dengan Perda Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 dan RTRW/RDTR daerah. Harmonisasi ini penting agar pelaku usaha memperoleh kepastian hukum sekaligus agar

pemerintah mempunyai dasar yang jelas dalam melakukan pengawasan.

Fungsi preventif akan efektif apabila basis data tata ruang dapat diakses, peta zonasi akurat, dan prosedur antarlembaga terkoordinasi. Pemerintah Provinsi Jawa Barat menyediakan dataset peta RTR KBU dan menjelaskan bahwa KBU meliputi wilayah Kabupaten Bandung, Kota Bandung, Kota Cimahi, dan Kabupaten Bandung Barat. Ketersediaan data spasial tersebut merupakan modal penting untuk meningkatkan transparansi dan pengawasan berbasis lokasi.

Perizinan juga harus dipandang sebagai bagian dari prinsip kehati-hatian. Ketika lokasi berada pada kawasan dengan fungsi ekologis penting, pejabat yang memproses permohonan harus memeriksa kesesuaian kegiatan, daya dukung, persyaratan teknis, dan ketentuan khusus KBU. Pemberian persetujuan yang mengabaikan ketentuan tersebut berpotensi menimbulkan persoalan hukum administrasi dan memperbesar risiko sengketa.

Pengawasan dan Penegakan Hukum terhadap Pelanggaran Tata Ruang

Pengendalian tata ruang tidak akan efektif tanpa pengawasan. PP Nomor 21 Tahun 2021 mengatur pengawasan penataan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang sebagai bagian dari satu sistem penyelenggaraan. Pengawasan diperlukan untuk memastikan bahwa kegiatan yang telah disetujui benar-benar dilaksanakan sesuai rencana, serta untuk menemukan kegiatan yang tidak sesuai sejak awal.

Perda Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 memberikan ruang bagi pembinaan, pengawasan, penertiban, dan penegakan hukum. Penegakan tidak semestinya langsung dipahami sebagai

pidana. Dalam hukum administrasi, instrumen administratif dapat berfungsi untuk menghentikan pelanggaran dan memulihkan ketertiban ruang. Sanksi administratif, penghentian kegiatan, pembatasan, pencabutan atau tindakan lain harus diterapkan berdasarkan kewenangan dan prosedur yang sah.

Pendekatan administratif penting karena tujuan utama pengendalian tata ruang adalah memastikan fungsi ruang kembali sesuai rencana. Apabila bangunan yang tidak sesuai terus beroperasi hanya karena proses penindakan pidana berjalan lambat, maka fungsi pengendalian tidak tercapai. Oleh sebab itu, sanksi administratif dan mekanisme pemulihan perlu dijalankan secara konsisten, sementara proses pidana digunakan apabila unsur tindak pidana terpenuhi.

Sagita (2016) menunjukkan bahwa pengawasan pemanfaatan ruang KBU juga melibatkan dinamika kelompok kepentingan. Putri dan Purwadio (2013) menekankan pentingnya pengendalian alih fungsi daerah resapan menjadi lahan terbangun. Penelitian Tanuwijaya (2025) memberikan gambaran bahwa persoalan efektivitas pengendalian KBU juga berkaitan dengan perubahan kerangka hukum setelah berlakunya UU Cipta Kerja. Temuan tersebut memperlihatkan pentingnya harmonisasi antara regulasi khusus KBU dengan sistem penataan ruang nasional. Ketidaksinkronan norma dapat menimbulkan ketidakpastian baik bagi masyarakat maupun aparat pemerintah.

Penegakan hukum juga membutuhkan pembagian kewenangan yang jelas. Karena KBU bersifat lintas wilayah, pengawasan tidak dapat sepenuhnya diserahkan kepada satu pemerintah daerah. Pemerintah provinsi berperan dalam kerangka pengendalian kawasan strategis provinsi, sedangkan pemerintah kabupaten/kota berperan

dalam pelaksanaan tata ruang daerah, pengawasan kegiatan, dan penertiban sesuai kewenangan masing-masing. Koordinasi menjadi prasyarat agar tidak terjadi saling lempar tanggung jawab.

Dampak Alih Fungsi Lahan terhadap Fungsi Ekologis dan Kepentingan Publik

Alih fungsi lahan pada KBU memiliki dimensi hukum dan ekologis yang saling berkaitan. Secara ekologis, meningkatnya permukaan terbangun dapat mengurangi infiltrasi dan meningkatkan limpasan air. Samodro et al. (2020) menunjukkan bahwa perubahan penggunaan lahan berhubungan dengan penurunan fungsi konservasi aktual. Studi mengenai drainase berwawasan lingkungan juga memperlihatkan pentingnya pengelolaan limpasan pada kawasan permukiman di Bandung Utara melalui konsep zero runoff dan sumur resapan (Tigana & Sabar, 2017).

Dampak ekologis kemudian berhubungan dengan kepentingan publik. Banjir, longsor, penurunan ketersediaan air, dan kerusakan infrastruktur dapat menimbulkan beban sosial dan ekonomi yang ditanggung masyarakat luas, sedangkan keuntungan ekonomi dari suatu pembangunan dapat terkonsentrasi pada pemilik atau pengelola kegiatan. Karena itu, pengendalian KBU mempunyai dasar kepentingan publik yang kuat.

Dari perspektif hukum lingkungan, pencegahan lebih baik daripada pemulihan setelah kerusakan terjadi. Penataan ruang menyediakan mekanisme preventif melalui rencana, zonasi, kesesuaian kegiatan, persetujuan, dan pengawasan. Apabila instrumen tersebut berfungsi secara konsisten, potensi kerusakan dapat ditekan sebelum kegiatan fisik berlangsung.

Perubahan fungsi ruang juga harus dinilai secara kumulatif. Pemerintah perlu mempertimbangkan

kepadatan bangunan, jaringan jalan, drainase, ruang terbuka, kondisi lereng, dan kapasitas resapan. Pendekatan ini sejalan dengan temuan penelitian Fadilla dan Kurniasari (2024) yang menempatkan penyimpangan pola pemanfaatan ruang KBU sebagai persoalan spasial yang perlu dikaji melalui kesesuaian penggunaan lahan dengan pola ruang.

Penguatan Model Pengendalian Tata Ruang KBU

Pertama, pengendalian harus berbasis satu data spasial yang terintegrasi. Peta KBU, RTRW provinsi, RTRW kabupaten/kota, RDTR, ketentuan zonasi, serta data persetujuan pemanfaatan ruang perlu dapat dibandingkan pada satu sistem. Dengan sistem tersebut, setiap permohonan pembangunan dapat diperiksa berdasarkan koordinat dan fungsi ruang secara lebih objektif.

Kedua, pengawasan perlu dilakukan secara berkala dan berbasis risiko. Lokasi dengan tekanan pembangunan tinggi, perubahan tutupan lahan cepat, dan fungsi resapan penting harus memperoleh prioritas pengawasan. Penggunaan citra satelit, sistem informasi geografis, serta pelaporan masyarakat dapat membantu pemerintah menemukan perubahan fisik sebelum menjadi pelanggaran yang lebih besar.

Ketiga, koordinasi antarpemerintah perlu diperkuat. KBU merupakan kawasan lintas wilayah sehingga keputusan pada satu daerah dapat berdampak pada daerah lain. Forum koordinasi harus menghasilkan mekanisme pemeriksaan yang jelas, pembagian tanggung jawab, dan prosedur tindak lanjut ketika ditemukan ketidaksesuaian.

Keempat, penegakan harus konsisten dan proporsional. Kegiatan yang baru pada tahap persiapan harus dicegah sebelum menimbulkan kerugian.

Kegiatan yang telah berjalan harus diperiksa legalitas dan dampaknya, kemudian dikenai tindakan sesuai tingkat pelanggaran. Dalam semua tindakan, asas kepastian hukum, kecermatan, proporsionalitas, dan perlindungan kepentingan publik harus dijaga.

Kelima, partisipasi masyarakat harus ditempatkan sebagai bagian dari pengawasan. Masyarakat di sekitar KBU memiliki kepentingan langsung terhadap perubahan lingkungan. Mekanisme pengaduan yang mudah, informasi tata ruang yang terbuka, dan tindak lanjut yang transparan dapat memperkuat pengawasan pemerintah.

Keenam, pemulihan fungsi ruang perlu menjadi bagian dari penegakan. Apabila suatu kegiatan terbukti menimbulkan kerusakan atau menghilangkan fungsi resapan, tindakan hukum tidak cukup berhenti pada pembayaran denda atau sanksi administratif. Pemerintah perlu memastikan adanya pemulihan sesuai kewenangan dan ketentuan hukum yang berlaku.

Analisis Kritis terhadap Konsistensi Regulasi

Kerangka regulasi KBU menunjukkan adanya banyak instrumen, tetapi banyaknya aturan tidak otomatis menjamin efektivitas. Tantangan utamanya adalah konsistensi antara norma, peta, prosedur persetujuan, pengawasan, dan penegakan. Perda Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tetap penting sebagai aturan khusus KBU, tetapi penerapannya harus dibaca bersama perkembangan hukum penataan ruang nasional dan RTRW terbaru.

Perda Jawa Barat Nomor 9 Tahun 2022 menggantikan RTRW provinsi sebelumnya dan berlaku untuk periode 2022–2042. Perubahan ini harus menjadi dasar sinkronisasi dengan kebijakan KBU. Demikian pula

perubahan RTRW Kabupaten Bandung Barat melalui Perda Nomor 2 Tahun 2024 dan RDTR Kota Bandung melalui Perwali Nomor 29 Tahun 2024 menunjukkan bahwa basis perencanaan ruang daerah terus berkembang. Setiap evaluasi kasus alih fungsi lahan harus menggunakan dokumen yang berlaku pada saat kegiatan dilakukan dan memperhatikan ketentuan peralihan apabila ada perubahan rencana.

Masalah lain adalah kemungkinan jarak antara hukum tertulis dan pelaksanaan. Penelitian terdahulu mengenai KBU berulang kali menunjukkan adanya tekanan pembangunan, perubahan lahan, dan persoalan pengendalian. Artinya, tantangan KBU bukan kekurangan norma semata, melainkan efektivitas implementasi. Pengawasan lapangan, kapasitas aparatur, integrasi data, koordinasi kewenangan, dan keberanian melakukan penertiban merupakan faktor yang menentukan.

Dalam konteks tersebut, konsep pelanggaran tata ruang perlu digunakan secara hati-hati. Pemerintah tidak boleh menyatakan setiap pembangunan di KBU sebagai pelanggaran tanpa pemeriksaan zona, fungsi ruang, dokumen kesesuaian, dan ketentuan yang berlaku pada waktu kegiatan dilakukan. Sebaliknya, keberadaan sertifikat tanah atau persetujuan tertentu juga tidak cukup untuk membuktikan bahwa pemanfaatan ruang telah sesuai. Pemeriksaan harus dilakukan secara komprehensif.

Pendekatan yang seimbang akan menghasilkan kepastian hukum bagi masyarakat dan pelaku usaha sekaligus melindungi fungsi ekologis KBU. Kepastian hukum tidak berarti membiarkan kegiatan yang bertentangan dengan tata ruang, tetapi memastikan bahwa penilaian dan penindakan dilakukan berdasarkan aturan yang jelas, prosedur yang benar,

bukti yang memadai, dan kewenangan yang sah.

SIMPULAN

Alih fungsi lahan di Kawasan Bandung Utara menjadi persoalan pelanggaran tata ruang apabila perubahan fungsi tersebut tidak sesuai dengan rencana tata ruang, ketentuan zonasi, persyaratan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, atau ketentuan khusus pengendalian KBU. KBU mempunyai fungsi ekologis penting bagi Cekungan Bandung sehingga pengendalian pemanfaatan ruang harus memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan, bukan hanya kepentingan pembangunan pada satu bidang tanah. Kerangka hukum telah menyediakan instrumen yang relatif lengkap melalui UU Penataan Ruang, PP Penyelenggaraan Penataan Ruang, Perda Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016, RTRW Provinsi Jawa Barat, serta RTRW/RDTR kabupaten/kota. Persoalan yang perlu diperkuat adalah implementasi, terutama integrasi data spasial, koordinasi lintas wilayah, konsistensi pemeriksaan kesesuaian kegiatan, pengawasan pelaksanaan pembangunan, dan penegakan sanksi. Penanganan pelanggaran sebaiknya dilakukan melalui pendekatan bertahap yang menekankan pencegahan, pengawasan, penertiban administratif, penindakan sesuai tingkat pelanggaran, dan pemulihan fungsi ruang. Dengan demikian, kepastian hukum bagi masyarakat dan pelaku kegiatan dapat berjalan bersamaan dengan perlindungan fungsi ekologis KBU serta kepentingan publik di Cekungan Bandung.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan terima kasih kepada Sekolah Tinggi Hukum Pasundan Sukabumi atas dukungan akademik dalam penyusunan penelitian ini. Penulis juga menghargai

ketersediaan dokumen hukum dan publikasi ilmiah yang menjadi bahan dalam analisis.

DAFTAR PUSTAKA

- Adharani, Y., & Nurzaman, R. A. (2024). Fungsi perizinan dalam pengendalian pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara dalam kerangka pembangunan berkelanjutan. *Bina Hukum Lingkungan*, 2(1): 1-13.
- Fadilla, Z., & Kurniasari, N. (2024). Kajian penyimpangan pola pemanfaatan ruang Kawasan Bandung Utara di Kabupaten Bandung Barat. *Jurnal Riset Perencanaan Wilayah dan Kota*, 4(2). <https://doi.org/10.29313/jrpwk.v4i2.4751>.
- Fadjarajani, S. (2008). Dinamika masyarakat dan konversi lahan pertanian serta pengaruhnya terhadap pengetahuan tentang lingkungan di Kawasan Bandung Utara. *Majalah Geografi Indonesia*, 22(2). <https://doi.org/10.22146/mgi.13319>.
- Khasanah, M., Rahmatillah, S. A., Haryono, B., Nurhaliza, A. P., Putri, C. A., & Fujilestari, N. A. (2022). Alih fungsi lahan resapan air menjadi pemukiman di Kawasan Bandung Utara (Studi kasus Kelurahan Cipageran dan Kelurahan Citeureup). *Jurnal Caraka Prabhu*, 6(2). <https://doi.org/10.36859/jcp.v6i2.1158>.
- Masri, R. M., Sitorus, S. R. P., Mudikdjo, K., Prasetyo, L. B., & Hardjomidjojo, H. (2009). Kajian perubahan lingkungan di zona buruk untuk perumahan (Studi kasus: Kawasan Bandung Utara). Bogor: Institut Pertanian Bogor.
- Nurrochman, E., Joy, B., & Asdak, C. (2018). Kajian sistem hidrologi akibat perubahan tataguna lahan di Kawasan Bandung Utara (Studi kasus Kabupaten Bandung Barat). *EnviroSan*, 1(1): 25-30.
- Putri, N. P., & Purwadio, H. (2013). Arahan pengendalian alih fungsi daerah resapan air menjadi lahan terbangun di Kecamatan Lembang, Bandung. *Jurnal Teknik Pomits*, 2(1): 1-6.
- Samodro, P., Rahmatunnisa, M., & Endyana, C. (2020). Kajian daya dukung lingkungan dalam pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara. *Jurnal Wilayah dan Lingkungan*, 8(3): 214-229. <https://doi.org/10.14710/jwl.8.3.214-229>.

Sagita, N. I. (2016). Strategi gerakan kelompok kepentingan dalam pengawasan pengendalian pemanfaatan ruang Kawasan Bandung Utara. *Jurnal Wacana Politik*, 1(2): 96-106. <https://doi.org/10.24198/jwp.v1i2.11051>.

Tanuwijaya, J. C. (2025). Alih fungsi lahan Kawasan Bandung Utara: Efektivitas surat rekomendasi gubernur pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja. *Judge: Jurnal Hukum*, 6(5): 1621-1630. <https://doi.org/10.54209/judge.v6i05.1969>.

Tigana, R. A., & Sabar, A. (2017). Model penerapan drainase berwawasan lingkungan skala individu di lahan permukiman Kawasan Bandung Utara. *Jurnal Teknik Sipil*, 24(2).

Widjoyo, A. S., Firmansyah, & Rohjan, J. (2025). Kajian prediksi perubahan guna lahan di Kecamatan Lembang dengan model cellular automata. *Journal of Planning and Development Review*, 1(1). <https://doi.org/10.23969/jpdr.v1i1.12162>.

Pemerintah Kabupaten Bandung Barat. (2024). Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Barat Nomor 2 Tahun 2024 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bandung Barat Tahun 2024–2044. Bandung Barat: Pemerintah Kabupaten Bandung Barat.

Pemerintah Kota Bandung. (2024). Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 29 Tahun 2024 tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota Bandung Tahun 2024–2044. Bandung: Pemerintah Kota Bandung.

Pemerintah Provinsi Jawa Barat. (2016). Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat. Bandung: Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

Pemerintah Provinsi Jawa Barat. (2022). Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 9 Tahun 2022 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Barat Tahun 2022–2042. Bandung: Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

Pemerintah Republik Indonesia. (2007). Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.

Pemerintah Republik Indonesia. (2018). Peraturan Presiden Nomor 45 Tahun 2018 tentang Rencana Tata Ruang Kawasan

Perkotaan Cekungan Bandung. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.

Pemerintah Republik Indonesia. (2021). Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.

Pemerintah Republik Indonesia. (2023). Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.