

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, dijelaskan bahwa Negara Indonesia merupakan suatu Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Negara Kesatuan adalah bentuk negara dimana wewenang legislatif tertinggi dipusatkan dalam satu badan legislatif pusat. Dalam negara kesatuan, kedaulatan tidak terbagi atau kekuasaan pemerintah pusat tidak dibatasi, karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui badan legislatif lain selain dari badan legislatif pusat, sehingga kewenangan untuk membuat peraturan daerahnya bukan berarti daerah memiliki suatu kedaulatan<sup>1</sup>.

Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia<sup>2</sup>. Daerah provinsi atau kabupaten atau kota diberikan seluas-luasnya untuk mengurus daerahnya sendiri oleh pusat. Sehingga dengan adanya otonomi daerah, daerah dapat membuat peraturan sendiri terhadap keperluan daerah itu tersebut.

---

<sup>1</sup> Prof Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Cetakan 1, PT Gramedia Pustaka Utama, 2008 : Jakarta.

<sup>2</sup> Pasal 2 Undang-Undang No 2 Tahun 2015.

Seperti halnya di Provinsi Jawa Barat, pemerintah Provinsi Jawa Barat beserta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah membuat suatu aturan daerah untuk keperluan daerah Jawa Barat yaitu direvisinya Perda Nomor 1 Tahun 2008 menjadi Perda Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat. Dalam Perda Nomor 2 Tahun 2016 merupakan Perda yang mengatur terkait perlindungan Kawasan Bandung Utara.

Kawasan Bandung Utara merupakan sebuah kawasan di sebelah Utara Bandung Raya, yang berada pada ketinggian di atas 750 meter di atas permukaan laut. Kawasan Bandung Utara terletak di kaki Gunung Burangrang (dibagian barat), kaki Gunung Tangguban Perahu (bagian tengah), dan Kaki Gunung Manglayang (bagian timur). Secara administratif, daerah-daerah yang masuk Kawasan Bandung Utara terdiri dari 4 wilayah yaitu : Kabupaten Bandung, Kota Bandung, Kabupaten Bandung Barat, dan Kota Cimahi. Kawasan Bandung Utara terdiri dari daerah perbukitan yang memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap resapan air serta memiliki pesona panorama serta pemandangan yang indah, sehingga mendorong munculnya bangunan disekitar wilayah tersebut seperti hotel berbintang, restoran, tempat rekreasi, dan permukiman.

Kawasan Bandung Utara (KBU) merupakan Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat dalam RTRW Provinsi Jawa Barat 2009-2029. Bandung Utara memiliki fungsi sebagai daerah resapan air yang menyuplai sekitar 60 % kebutuhan air bagi penduduk yang berada di bawahnya dan juga berpotensi menimbulkan masalah lingkungan yang berdampak sangat luas bagi kehidupan. Selain itu, Kawasan

Bandung Utara ditetapkan sebagai Kawasan Andalan dan Kawasan Strategis Nasional (KSN) karna memiliki kepentingan ekonomi dan pemberdayaan sumberdaya alam terhadap peningkatan kualitas kawasan. Di kawasan ini, 60% potensi air tanah khususnya untuk daerah yang dibawahnya berasal dari kawasan Bandung Utara. Selain itu di kawasan Bandung Utara sebagai fungsi lindung yang di dalamnya terdapat resapan air, perlindungan kawasan bawahnya, gerakan tanah, gempa. Di kawasan ini terdapat pula beberapa situs seperti situs Batu Lonceng (Bukit Tunggul dan Situs Kerajaan Thailand (Curug Dago) dan terdapat banyak mata air di kawasan ini.

Pada saat ini, Kawasan Bandung Utara telah banyak perubahan dengan semakin banyaknya bangunan yang tanpa izin sehingga menjadi magnet bagi para pemilik modal untuk melakukan investasi atau bisnis di wilayah KBU seperti membangun perumahan atau membangun fasilitas pariwisata. Selain itu juga, terjadinya dampak gangguan pada cadangan dan konservasi air karena Kawasan Bandung Utara merupakan sub Daerah Aliran Sungai Cikapundung, Cimahi, Citarik Hulu, Cigugur, Cibeureum, Citeupus, dan beberapa anak sungai yang bermuara di Sungai Citarum.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 menjelaskan tentang Pengendalian Kawasan Bandung Utara sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat yang dimuat dalam RTRW Provinsi Jawa Barat. Kawasan Bandung Utara termasuk dalam Kawasan Strategis Provinsi (KSP)<sup>3</sup>. Kawasan Strategis Provinsi

---

<sup>3</sup>Pasal 1 ayat 7 Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 2 tahun 2016

(KSP) adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh yang sangat penting secara regional dalam aspek pertahanan keamanan negara, ekonomi, sosial budaya, lingkungan, dan atau pendayagunaan sumberdaya alam dan teknologi tinggi<sup>4</sup>. Dalam pengendalian Kawasan Bandung Utara, dilaksanakan berdasarkan asas keseimbangan, asas keserasian, asas keterpaduan, asas kelestarian, asas keadilan, asas manfaat, dan peran serta masyarakat. Maksud dan tujuan Perda Nomor 2 Tahun 2016 yaitu untuk mewujudkan tertib tata ruang Kawasan Bandung Utara sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat<sup>5</sup>.

Dalam rangka menjaga kawasan konservasi Bandung Utara, Pemerintah Provinsi Jawa Barat mengeluarkan regulasi untuk menertibkan pembangunan yang ada di Kawasan Bandung Utara. Dalam pengaturan dan kewenangannya, bahwa ijin pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara perlu mendapatkan rekomendasi dari Gubernur. Akan tetapi setelah adanya Perda No 2 Tahun 2016 ini tidak menyurutkan proses kegiatan pembangunan di Kawasan Bandung Utara. Masih banyak sekali bangunan liar yang berdiri tanpa ijin dari pemerintah daerah baik bangunan untuk perusahaan, apartemen, ataupun pribadi. Dalam penegakan ketertiban dilapangan, pemerintah menugaskan Satuan Pamong Praja untuk menegur pemillik bangunan untuk memenuhi mekanisme perijinan, pembangunan tetap berlanjut.

Dalam pasal 13, kebijakan pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam pengendalian Kawasan Bandung Utara diarahkan pada pengendalian dan pembatasan

---

<sup>4</sup>Pasal 1 ayat 8 Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 2 tahun 2016

<sup>5</sup>Pasal 3 Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 2 tahun 2016

pembangunan guna untuk mempertahankan fungsi hidrologis pada lahan pada kondisi normal dan baik, serta memiliki keterbatasan luas. Pemerintah melakukan penetapan zonasi, penertiban, dan pengenaan sanksi. Kawasan Bandung Utara yang memiliki keadaan ekologis yang nyaman karena pada ketinggian diatas 700 meter diatas permukaan laut (d.p.l) juga merupakan sasaran masyarakat untuk membangun perumahan, meskipun untuk akses mendapatkan air bersih sangat sulit dan mahal. Keluarnya berbagai peraturan pemerintah daerah mengenai larangan untuk membangun perumahan di Kawasan Bandung Utara memiliki maksud yaitu untuk melindungi kawasan resapan air agar kecepatan lintasan air tidak bertambah dan menghindarkan bahaya longsor serta erosi di wilayah yang memiliki kelerengan > 30% dan menghindarkan bencana banjir di wilayah selatan Kota Bandung.

Permasalahan yang terjadi di wilayah Kawasan Bandung Utara ini yaitu masalah bangunan yang berdiri di wilayah negara dan bangunan yang berdiri dilahan milik pribadi dimana dalam pelaksanaan pembangunanya keduanya melanggar ketentuan pemanfaatan ruang yang telah ditetapkan melanggar prosedur perijinan. Banyak sekali bangunan di Kawasan Bandung Utara yang berdiri kokoh tanpa memiliki IMB dan tidak memiliki rekomendasi dari Gubernur. Berbagai regulasi sudah diterbitkan oleh Pemerintah Provinsi dalam rangka mengendalikan dan menata pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara. Namun regulasi tidak memiliki efek perubahan sama sekali. Kerusakan lahan Kawasan Bandung Utara akibat pembangunan semakin parah sampai sekarang mengakibatkan 75 % lahan KBU dengan luas 38.543 hektare dalam kondisi kritis.

Selain dari itu juga, Kawasan Bandung Utara telah banyak digunakan untuk sebagai kawasan perumahan, sungai Citarum yang seharusnya dijaga kualitas airnya banyak digunakan sebagai tempat pembuangan limbah padat, cair dan gas dari rumah tangga maupun dari industry yang berdampak menimbulkan bencana banjir dan menyebarkan wabah penyakit. Penyimpangan penggunaan lahan sebagai kawasan perumahan atau pemanfaatan yang berlebihan tidak sesuai dengan hukum yang berlaku akan menimbulkan beberapa dampak yang sangat merugikan.

Secara geografis, Kecamatan Cidadap terdiri dari tiga kelurahan yaitu: kelurahan Hegarmanah, Kelurahan Ciumbuleuit, dan Kelurahan Ledeng. Dari ketiga kelurahan inilah wilayah Punclut yang berada di Kelurahan Ciumbuleuit memiliki peran penting sebagai daerah resapan air dan yang merupakan wilayah konservasi. Kawasan konservasi sangat penting untuk dijaga karena akan berpengaruh pada bagian wilayah bawahannya dalam hal penyediaan air. Sekitar hampir 140 Ha wilayah ini akan dijadikan sebagai perumahan elit ataupun hotel oleh para pengembang. Para pengembang sudah tidak lagi memperhatikan aspek lingkungan, lahan-lahan dijadikan sebagai perumahan elit, hotel ataupun dijadikan apartemen.

Menurut Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Bandung Nomor 18 Tahun 2011 menyebutkan bahwa, Pemanfaatan Kawasan Strategis yaitu punclut memiliki pengendalian pembangunan dan pengembangan kawasan punclut sebagai kawasan hunian terbatas. Dengan ditegaskannya oleh perda diatas, bahwa kawasan punclut merupakan kawasan konservasi yang memiliki pengendalian pembangunan. Namun pada kenyataanya kawasan punclut yang

merupakan Kawasan Bandung Utara, wilayah sebagiannya sudah digunakan oleh pengembang untuk membangun kompleks, hotel, ataupun apartemen. Sehingga kawasan ini lambat laun sudaah beralih fungsi bukan sebagai kawasan lindung. Maka dari itu, akibatnya menimbulkan perubahan tata ruang yang dilakukan oleh pemilik lahan dan pengembangan di kawasan lindung tersebut yang apabila kita biarkan terus menerus akan berdampak pada kehidupan yang berada di bawahnya di Kota Bandung. Seperti bencana banjir di musim penghujan, kekeringan di musim kemarau, dan ancaman bencan tanah longsor dibagian wilayah utara yang sangat rawan.

Kawasan Bandung Utara harus dilindungi karna merupakan daerah strategis Provinsi Jawa Barat. Selain itu, perlu dilakukaan audit lingkungan agar memperoleh gaambaran perizinan pembangunan-pembangunan yang sudah ada pada saat ini di Kawasan Bandung Utara. Maka dengan adanya data audit ini, bisa ditetapkan sanksi bagi masing-masing bangunan yang melanggar. Bagi yang melanggar maka izinya harus dicabut, namun jika tidak memilki izin akan masuk pada ranah pidana tata ruang. Berdasarkan dari uraian diatas, maka penulis merasa tertarik untuk meneliti dengan judul : **“IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH PROVINSI JAWA BARAT NOMOR 2 TAHUN 2016 TENTANG PEDOMAN PENGENDALIAN KAWASAN BANDUNG UTARA SEBAGAI KAWASAN STRATEGIS PROVINSI JAWA BARAT DI BAGIAN WILAYAH KOTA BANDUNG DALAM TINJAUAN SIYASAH DUSTURIYAH”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari uraian masalah diatas, maka munculah beberapa pertanyaan yang berkaitan dengan Implementasi Perda Provinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat, diantaranya :

1. Bagaimana pelaksanaan prosedur perizinan pembangunan di Kawasan Bandung Utara menurut Perda Nomor 2 tahun 2016 di bagian wilayah Kota Bandung ?
2. Apa faktor-faktor yang melatarbelakangi terjadinya pelanggaran pembangunan di Kawasan Bandung Utara di bagian wilayah Kota Bandung?
3. Bagaimana tinjauan Siyash Dusturiyah terhadap pelaksanaan Perda Nomor 2 tahun 2016 di Kota Bandung?

### **C. Tujuan Penelitian**

Peneliti berharap dapat memberikan informasi yang lengkap dan memadai seputar Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat, adapun tujuan dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan prosedur perizinan pembangunan di Kota Bandung yang wilayahnya termasuk dalam Kawasan Bandung Utara.
2. Untuk mengetahui faktor apa saja yang melatar belakangi terjadinya pelanggaran-pelanggaran di wilayah Kawasan Bandung Utara di bagian wilayah Kota Bandung.



3. Untuk mengetahui bagaimana tinjauan Siyasah Dusuturiyah terkait perda nomor 2 tahun 2016 tentang Pengendalian Kawasan Bandung Utara.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Penelitian diharapkan dapat menambah wawasan keilmuan mengenai bagaimana pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 2 tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat di bagian wilayah Kota Bandung, sehingga dapat menilai kesesuaian antara yang seharusnya dilaksanakan berdasarkan peraturan atau undang-undang dan aplikasi yang ada dilapangan.
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjelaskan apa saja yang melatar belakangi terjadinya pelanggaran pembangunan di Kawasan Bandung Utara di bagian wilayah Kota Bandung.
3. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan pemahaman bagi masyarakat tentang Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat yang perlu harus kita jaga dan dirawat bersama dalam keberlangsungannya.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Al-Qur'an merupakan sebagai sumber pokok dari ajaran Islam, namun pada hakikatnya secara tekstual al-qur'an tidak menetapkan negara dengan cara bernegara secara lengkap dan jelas. Namun ide dasar tentang hidup bernegara dan pemerintahan diungkap di dalam al-quran. Dari ide dasar itu, maka *fiqih Siyasa* dikembangkan

menjadi ilmu pengetahuan yang membicarakan politik dan bernegara.<sup>6</sup>Oleh sebab itu, objek dari kajian *fiqh siyasah* meliputi aspek pengaturan hubungan antar warga negara dengan warga negara, hubungan antar warga negara dengan lembaga negara. Maka dari pemahaman seperti itu, bahwa kajian *siyasah* memusatkan perhatian pada aspek pengaturan.<sup>7</sup>

Pengaturan yang dimaksud dalam tinjauan kajian *Siyasah* yaitu pengaturan demi terwujudnya kemaslahatan rakyat didalam setiap wilayah Negara di dalamnya. Maka dari itu, pada dasarnya setiap kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah yang tertuang dalam perda semata-mata bertujuan untuk kemaslahatan bagi negara, daerah dan rakyatnya (masyarakat). Setiap manusia merupakan sebagai pemimpin di muka bumi ini dengan tujuan agar selalu menjaga, melindungi, dan melestarikan.

Allah SWT berfirman dalam Al-Qur'an Surat Al-Baqarah: 30

وَأِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَأِ كَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ  
الْدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ أَقَالَ إِذْ عَلَّمْنَاهَا لَا تَعْلَمُونَ

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG

*Artinya :*

*Dan (ingatlah) ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat, “Aku hendak menjadikan khalifah di bumi.” Mereka berkata, apakah engkau hendak menjadikan orang yang merusak dan menumpahkan darah disana,*

<sup>6</sup>Beni Ahmad Saebani, *Fiqh siyasah*, Bandung; CV. Pustaka Setia. 2008. Hlm. 13  
<sup>7</sup>A. Djuli, *Fiqh Siyasah*. Jakarta; Kencana Prenada Media Group. 2003. Hlm. 29

*sedangkan kami bertasbih memuji-Mu?” Dia berfirman, “Sungguh, Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.”<sup>8</sup>*

Pada ayat ini, Allah SWT menciptakan manusia di muka bumi agar manusia dapat menjadi khalifah di muka bumi. Yang dimaksud khalifah ialah bahwa manusia diciptakan untuk penguasa yang mengatur apa-apa yang ada di bumi untuk kemaslahatannya. Pada dasarnya manusia itu diberi amanah oleh Allah sebagai pemimpin di muka bumi. Memang amanah yang diberikan oleh Allah kepada manusia sungguh besar sekali namun pada hakikatnya amanah ini adalah titipan Allah SWT.

Allah berfirman dalam Al-Qur'an Surat An-nisa: 58

إِنَّمَا لِلَّهِ بِأَمْرِكُمْ أَنْ تُؤدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya :

*“sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada berhak yang menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum diantara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang member pengajaran kepadamu. Sungguh Allah Maha Mendengar, Maha Melihat”<sup>9</sup>*

Pada ayat ini, memerintahkan kepada kaum mumin untuk menyampikan amanah kepada orang yang berhak menerimanya dan menetapkan hukum di manusia dengan sebaik-baiknya. Hal ini bertujuan agar tidak ada pihak yang dirugikan dan

<sup>8</sup>Al-Qur'an Terjemah Tafsir Perkata. Bandung: Syamil Qur'an. Hlm. 6

<sup>9</sup> Ibid. Hlm. 87

diuntungkan pada salah satu pihak lain. Usaha ini dilakukan agar ssemata-mata untuk mencapai kebahagiaan dan rasa maslahat.

Kemudian dipertegas lagi dengan Hadist Nabi yang artinya :

“ dari Abu Hurairh R.A, Rasulullah SAW bersabda : jika amanah disia-siakan maka tunggulah datang kehancuran. Ia bertanya : bagaimana menyia-nyiakanya? Jawab Raasul : jjiika pemerintah diberikan kepada selain ahliny maka tunggulah kehancuran.” (HR. Bukhori)<sup>10</sup>

Dari kedua hukum diatas, diperjelas kembali dengan kaidah *Fiqih Siyasa*, yang artinya “Kebijakan Pemerintah atas rakyatya harus berdasarkan pada kemaslahatan.”<sup>11</sup>

Pemerintah adalah penyelenggara negara dan yang mengurus administrasi negara, mengatur urusan negara, memutuskan permasalahan negara dalam berbagai kebijakan politis suatu negara dan pemerintahan, dan dalam hubungan antarbangsa dan negara, urusan-urusan penghidupan, kemakmuran negara, dan pembelaan negara terhadap kepentingan rakyat serta dalam kaitanya dengan kepentingan ekonomi negara. Pelaksana dari urusan pemerintah adalah kepala negara dibantu oleh para menteri, alat negara, seperti para penguasa daerah, gubernur, hakim, dan pegawai yang terususun dalam berbagai lembaga seperti pengadilan kehakiman, kantor, kerja sama, kementerian, dan sebagainya yang bentuk dan namanya berubah-ubah ssesuai dengan kondisi dan zaman.<sup>12</sup>

Kebijakan pemerintah pada umumnya dipahami sebagai salah satu upaya atau tindakan pemerintah untuk melaksanakan tugas pemerintahanya dalam wujud

10A. Djazuli. Op. Cit. hlm. 31

11Ibid, hlm. 43

12Jubair Situnorang, *Politik Ketatanegaraan Dalam Islam (Siyasah Dusturiyah)*, Bandung : CV. Pustaka Setia, 2012, hlm. 22.

pengaturan atau keputusan. Kebijakan pemerintah merupakan hasil proses politik yang dijalankan dalam suatu sistem pemerintahan negara yang mencakup langkah-langkah atau upaya-upaya yang harus dilaksanakan oleh pemerintah selaku penyelenggara negara. oleh sebab itu, dalam praktiknya, kebijakn pemerintah tidak terlepas dari peran dan fungsi aparat pemerintah yang disebut birokrasi.<sup>13</sup>

Sedangkan salah satu yang paling berperan penting dalam pembuatan kebijakan adalah pemimpin. Pemimpin adalah seseorang yang telah diberi tanggung jawab untuk dapat melaksanakan tugas yang telah diembanya dengan baik. Seperti yang telah dijelaskan dalam sebuah hadist yang menyatakan kemestian pemimpin bertanggung jawab atas kepemimpinannya:

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ مَسْلَمَةَ عَنْ مَالِكٍ عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ دِينَارٍ عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عُمَرَ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ أَلَا كُلكُمْ رَاعٍ وَكُلكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ فَالْأَمِيرُ الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ عَلَيْهِمْ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُمْ وَالرَّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِ بَيْتِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُمْ وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ عَلَى بَيْتِ بَعْلِهَا وَوَلَدِهِ وَهِيَ مَسْئُولَةٌ عَنْهُمْ وَالْعَبْدُ رَاعٍ عَلَى مَالِ سَيِّدِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُ فَكُلكُمْ رَاعٍ وَكُلكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

Artinya:

“dari Ibnu Umar r.a berkata: saya telah mendengar rasullulah saw bersabda: setiap orang adalah pemimpin dan akan diminta pertanggungjawaban atas kepemimpinannya. Seorang kepala negara akan diminta pertanggungjawaban perihal rakyat yang dipimpinya. Seorang suami akan diminta pertanggungjawaban perihal keluarga yang dipimpinya. Seorang isteri yang memelihara rumah tangga suaminya akan ditanya perihal tanggungjawab dn tugasnya. Bahkan seorang pembantu atau pekerja rumah tangga yang bertuga memelihara barang milik majikanya juga akan ditanya

<sup>13</sup>Herabudin, *Studi Kebijakan Pemerintah daari Filosofi ke Implementasi, Bandung: CV Pustaka Setia, 2016, hlm. 37.*

dari hal yang dipimpinya. Dan kamu sekalian pemimpin dan akan ditanya (diminta pertanggungjawaban) darihal yang dipimpinya.”<sup>14</sup>(HR. Bukhari Muslim)

Pemimpin memiliki kewajiban membuat suatu kebijakan berupa peraturan untuk mengatur rakyatnya. Sebagaimana dijelaskan pula oleh Al-Mawardi, bahwa seorang Imam memiliki tugas yang harus dilakukan salah satunya adalah menegakan supermasi hukum (hudud) yang bertujuan untuk melindungi larangan-larangan Allah SWT dari upaya pelanggaran terhadapnya, dan melindungi hak-hak hamba-hambanya dari upaya pelanggaran dan perusakan terhadapnya.<sup>15</sup>

Dalam Islam, pemerintahan disebut dengan *siyasah*. Secara bahasa, *siyasah* berasal dari kata “*saasa yasuusu siyaasatan*”, yang artinya mengatur, mengendalikan, mengurus, atau membuat keputusan. Siyasah menurut bahasa mengandung beberapa arti, yakni dapat diartikan memerintah, membuat kebijaksanaan, pengurusan, dan pengendalian. Sedangkan secara istilahnya siyasah adalah:

Artinya: “*Pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan syara*”.<sup>16</sup>

Kemaslahatan yang dimaksudkan dalam konteks *siyasah* adalah dampak positif yang kongkret dari adanya pemerintahan, negara, dan kepemimpinan bagi semua kepentingan-kepentingan masyarakatnya.<sup>17</sup>

<sup>14</sup><http://wp.me/P1K17x-FrIslamlogic.wordpress.com>

<sup>15</sup>Al-Mawardi, Al-Ahkam As-Sulthaniyyah: Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam, Jakarta: PT Darul Falah, 2007, hlm. 24.

<sup>16</sup>A.Djuli, Fiqih Siyasah, Bandung: Rosda, 2000, hlm. 24.

<sup>17</sup>Beni Ahmad Saebani, Fiqih Siyasah Terminologi dan Lintasan Sejarah Politik Islam Sejak Muhammad SAW hingga Al-Khulafa Ar-Rasyidin, Bandung: Pustaka Setia, 2015, hlm. 27.

Menurut konsep Al-Ghazali bahwa hukum islam disyariatkan untuk mewujudkan dan memelihara maslahat dan menolak mafsadat.<sup>18</sup> Seperti yang di jelaskan dalam kaidah ushul fiqih yang artinya “Kemadlaratan itu harus dihindarkan menurut batas-batas kemungkinan.”<sup>19</sup>

Menurut para ahli hukum Islam, membuat kategori maslahat kedalam dua jenis, yaitu:

1. Maslahat yang bersifat individual-subyektif (al-maslahah al-khashshah)

Yaitu maslahat yang menyangkut kepentingan seseorang yang secara eksistensial bersifat independen dan terpisah dari kepentingan orang lain.

2. Maslahat yang bersifat sosial-obyektif (al-maslahah al-ammah)

Yaitu maslahat yang menyangkut kepentingan orang banyak, dalam pengelolaan sector-sektor publik harus didahulukan.

Di kalangan para ahli hukum Islam terdapat kesepakatan bahwa sumber legislasi islam adalah Al-Qur’an, Hadist, akal (ra’yu), kesepakatan sosial (adat) yang telah melembaga. Semua sumber tersebut bersifat berjejang, artinya urutan utama adalah Al-Qur’an, kemudian hadis, akal, dan paling bawah adalah kesepakatan sosial.<sup>20</sup> Pembuatan aturan (legislasi) harus mengacu pada maksud teks (dalil) hukum, yaitu penciptaan kemaslahatan. Untuk terciptanya kemaslahatan, publik harus diberi ruang yang luas dalam perumusan aturan (hukum).<sup>21</sup> Pembuatan aturan (legislasi) harus mengacu pada realitas sosial. Peraturan bukan hanya dirumuskan diatas buku

18Jubair Situmorang, *“Politik Ketatanegaraan Dalam Islam (Siyasah Dusturiyah),* Bandung: CV Pustaka Setia, 2012, hlm, 76.

19Asmuji A Rahman, *Qaidah-Qaidah Fiqih (Qawa’idul Fiqhiyyah),* Jakarta: Bulan Bintang, 1976, hlm. 84.

20Ija Suntana, *Ilmu Legislasi Islam,* Bandung: CV Pustaka Setia, 2015, hlm. 7

21 Ibid, hlm. 12-13.

besar, yaitu kenyataan yang terjadi dimasyarakat. Untuk itu peraturan harus mengadaptasi kenyataan yang timbul.<sup>22</sup>

Salah satu aspek isi undang-undang adalah bidang kekuasaan negara, kekuasaan itu dikenal dengan istilah Majelis syura atau ahl al-halli wa al-aqdi atau kalau menurut pandangan al-Maududi dikenal dengan alh al-Ikhtiyar. Kekuasaan negara dibagi menjadi tiga bidang yaitu Lembaga Legislatif, Lembaga Eksekutif, dan Lembaga Yudikatif. Menurut Abdul Kadir Audah, kekuasaan dalam negara Islam terbagi menjadi lima bagian diantaranya :

1. Kekuasaan penyelenggara undang-undang (tanfiziyyah).
2. Kekuasaan pembuat undang-undang (tashri'iyah).
3. Kekuasaan kehakiman (qadhaiyaah).
4. Kekuasaan keuangan (maliyah).
5. Kekuasaan pengawasan masyarakat (muraqobah wa taqwim).

Tujuan utama dibentuknya suatu aturan adalah untuk menjaga ketertiban agar masyarakat dapat menjalankan kehidupannya dengan wajar. Maka dengan diberlakukannya sistem otonomi daerah, daerah dapat membuat aturan sendiri seperti Perda Nomor 2 tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara sebagai kawasan strategis provinsi. Maka dengan adanya perda ini diharapkan dapat memberikan kekuatan hukum dalam penegakan sanksi di kawasan Bandung Utara. Proses Legitimasi kebijakan publik dilakukan setelah dilakukan formulasi

---

<sup>22</sup>Ibid, hl. 13



kebijakan. Bentuk-bentuk legitimasi kebijakan publik ini biasanya tertuang dalam aturan hukum seperti:

- Undang-undang

Merupakan peraturan tinggi setelah undang-undang dasar yang diangkat sebagai konstitusi negara Indonesia. Undang-undang mengatur urusan-urusan yang bersifat spesifik.

- PERPU (Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang)

Perpu baru bisa diputuskan oleh Presiden di saat yang sedang genting. Misalny dalam hal penanganan masalah bencana alam maupun perang. Sebab harus dibahas DPR pada kesempatan pertama untuk dijadikan UU. Dalam konteks ini, DPR hanya mempunyai dua pilihan menolak atau menyetujui.

- PP (Peraturan Pemerintah)

Peraturan pemerintah diterbitkan untuk memberikan penjelasan terhadap Undang-undang agar tidak terjadi salah tafsir bagi masing-masing penafsir kebijakan.

- PERATURAN PRESIDEN (Pepres)

Peraturan Presiden merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh presiden untuk menjalankan implementasi kebijakan kepada pemerintah.

- Peraturan Daerah (Perda)

Peraturan Daerah adalah Naskah Dinas yang berbentuk peraturan perundangan, yang mengatur urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan atau untuk mewujudkan kebijaksanaan baru, melaksanakan peraturan perundangan yang lebih tinggi dan

menetapkan suatu organisasi dalam lingkungan pemerintah daerah yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).<sup>23</sup>

Masyarakat, pemerintah daerah diberi tanggung jawab yang besar dalam hal pengaturan di bidang perundang-undangan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembaangunan untuk kepentingan masyarakat daerahnya. Kewenangan membuat peraturan daerah (Perda) merupakan wujud nyata pelaksanaan hak otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah dan sebaliknya, peraturan daerah merupakan salah satu sarana dalam penyelenggaraan otonomi daerah.<sup>24</sup> Pemerintah Daerah Provinsi adalah Gubernur selaku penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan otonom.

Dengan ini Gubernur Jawa Barat membuat suatu Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat, dengan bertujuan untuk melakukan pengendalian di Kawasan Bandung Utara. Secara administrasi kawasan ini diingkup oleh 4 Kabupaten dan Kota dimana penjabaran dalam pengendaliannya itu terdapat pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten dan Kota. Di Kota Bandung, pelaksanaan pengendalian Kawasan Bandung Utara dimuat dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 18 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Tahun 2011-2031, dan selanjutnya RTRW Kota Bandung di jabarkan dalam

---

<sup>23</sup>Deddy Mulyadi, *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*, Bandung: Alfabeta, 2016. Hlm. 11.

<sup>24</sup>Utang Rosidin. "*Otonomi Daerah Dan Desentralisasi*". Bandung: CV Pustaka Setia. 2015. Hlm. 315

Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) dan Peraturan Zonasi Kota Bandung.

## **F. Langkah-langkah Penelitian**

### **A. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah suatu cara untuk menyusun atau mengumpulkan bahan-bahan yang dipergunakan sesuai objek yang dibutuhkan sehingga dapat mencapai kejelasannya. Oleh karena itu, dengan cara demikian akan mendapatkan apa yang dikehendaki dalam suatu penelitian. Metode penelitian yang penulis gunakan dalam penulisan skripsi ini menggunakan metode deskriptif analisis yaitu penelitian yang memberikan gambaran mengenai fakta-fakta yang ada (empiris), serta analisis yang akurat mengenai peraturan perundang-undangan yang berlaku dihubungkan dengan teori aturan hukum yang ada.

Dimana penulis menjelaskan gambaran tentang permasalahan yang sebenarnya di lapangan dan berusaha menganalisis secara sistematis yang berhubungan dengan Implementasi Perda No 2 tahun 2016. Pada penelitian ini, peneliti mendeskripsikan mengenai tentang Pedoman Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provisi Jawa Barat di Kota Bandung Dalam Tinjauan Siyasah Dusturiyah.

### **B. Sumber Data**

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari 2 macam yaitu data primer dan data sekunder.

#### **a. Sumber data primer**

Data primer adalah data yang dikumpulkan dan diperoleh langsung dari sumbernya baik wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi. Data primer diperoleh peneliti dari wawancara serta observasi lapangan yang dilakukan secara mendalam dengan Dinas PU dan Penataan Ruang Provinsi Jawa Barat, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Jawa Barat, Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung, dan Dinas Penataan Ruang Kota Bandung.

b. Sumber data sekunder

Data yang diperoleh dalam bentuk yang sudah jadi (data yang diambil dari data primer yang telah diolah oleh pihak lain untuk tujuan lain). Biasanya data ini diperoleh dari publikasi atau dari laporan-laporan penelitian terdahulu, tesis, skripsi, disertasi dan peraturan perundang-undangan. Data sekunder tersebut dibagi menjadi:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum yang mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian diantaranya: 1.) Peraturan Gubernur Jawa Barat nomor 58 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Jawa Barat nomor 21 tahun 2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara. 2.) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa

Barat.3.)Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Peraturan Pelaksanaan Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. 4.) Perda Nomor 18 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandung. 5.) Perda Kota Bandung Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) dan Peraturan Zonasi Kota Bandung Tahun 2015-2035.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian ini. Data yang peneliti dapat di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Provinsi Jawa Barat berupa file data yang terkait dengan bahan penelitian.

## C. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Teknik yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data, dalam penelitian kualitatif, analisis data merupakan kegiatan setelah data dari seluruh responden atau sumber data lain terkumpul.<sup>25</sup>

### a. Metode Penelitian Kepustakaan

<sup>25</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*, (Bandung: Penerbit Alfabeta, 2017), hlm. 147

Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian lainnya.

b. Metode Wawancara

Data lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi dan pendapat-pendapat dari responden yang ditentukan oleh peneliti. Sebelum melakukan teknik wawancara ke lapangan, penulis mempersiapkan bahan dan pedoman wawancara untuk melakukan wawancara di lapangan. Setelah membuat pedoman wawancara untuk ke lapangan, penulis menggunakan teknik wawancara ini dengan metode merekam ataupun mencatat. Namun tidak semua dinas yang dipilih oleh penulis direkam namun sebagian ada yang di catat. Metode yang dilakukan oleh peneliti dalam melakukan teknik wawancara yaitu dengan mewawancarai dinas terkait, diantaranya :

- 1) Wawancara dengan pejabat yang berwenang yakni Bapak Dicky sebagai perwakilan di bidang Penataan Ruang Provinsi Jawa Barat.
- 2) Wawancara dengan Kepala Seksi Sektor Perhubungan dan Kominfo Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu Terpadu Provinsi Jawa Barat, Bapak Boyke Tristiadi.
- 3) Wawancara dengan pejabat Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung, di bagian penindakan dan penertiban peraturan daerah yang diwakili oleh Bapak Cecep.

- 4) Wawancara dengan pejabat yang berwenang di Dinas Penataan Ruang Kota Bandung, yang diwakili oleh Bapak Febry selaku teknis bidang data dan informasi.

#### D. Analisis Data

Berdasarkan sifat penelitian ini yang menggunakan metode penelitian bersifat deskriptif analissi, analisis data yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Analisis deskriptif tersebut meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh peneliti untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.<sup>26</sup>

Mengklasifikasi seluruh data dalam kesatuan-kesatuan dengan arah penelitian. Mendeskripsikan data-data yang sudah di klasifikasikan dengan kerangka pemikiran dan menarik kesimpulan yang diperlukan dari data yang telah di analisis. Data atupun dokumen yang didapat merupakan bersumber dari dinas terkait.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG

---

<sup>26</sup>Ali Zainuddin, Metode Penelitian Hukum, Jakarta: Sinar Grafika, 2013. Hlm 105-107