

EFEKTIVITAS PENGAWASAN DINAS PUPR KABUPATEN TANAH DATAR TERHADAP PENYALAHGUNAAN PEMANFAATAN RUANG DI KAWASAN DANAU SINGKARAK

Afifah Rahma Aulia¹, Rahmadhona Fitri Helmi²

^{1,2}Universitas Negeri Padang, Indonesia

Email: afifahrahmaaulia9@gmail.com

Abstrak

Indikasi penyalahgunaan pemanfaatan ruang di kawasan Danau Singkarak ditemukan pada kegiatan reklamasi, perdagangan dan jasa, toko atau warung, restoran, serta permukiman. Penelitian ini bertujuan menganalisis efektivitas pengawasan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Tanah Datar serta faktor yang menyebabkan pengawasan belum optimal. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan 11 informan purposif. Data wawancara dan dokumentasi pada Oktober-November 2025 dianalisis secara interaktif dan diuji melalui triangulasi sumber, teknik, dan waktu. Efektivitas dinilai melalui empat dimensi kinerja Miner: kualitas kerja, kuantitas kerja, pemanfaatan waktu, dan kerja sama. Hasil menunjukkan pengawasan cukup efektif pada proses administratif-teknis, tetapi belum optimal pada hasil pengendalian. Verifikasi dan respons awal relatif baik, sedangkan cakupan preventif, koordinasi tindak lanjut, dan pemantauan pascapenindakan belum konsisten. Dinas PUPR relatif mampu mendeteksi dan memproses dugaan pelanggaran, tetapi belum konsisten mencegah pelanggaran dan memastikan penyelesaian kasus. Kendala utama meliputi keterbatasan personel dan anggaran, luas wilayah, fragmentasi kewenangan, keterbatasan pemanfaatan data spasial, serta belum meratanya pemahaman masyarakat.

Kata Kunci: Efektivitas Pengawasan, Pemanfaatan Ruang, Danau Singkarak, Dinas PUPR, Pengendalian Ruang.

Abstract

Indications of spatial-use misuse around Lake Singkarak were found in reclamation, trade and services, shops or stalls, restaurants, and settlements. This study analyzes the effectiveness of supervision by the Tanah Datar Regency Public Works and Spatial Planning Agency (PUPR) and the factors that keep it from becoming fully optimal. A descriptive qualitative approach involved 11 purposively selected informants. Interview and documentary data collected in October-November 2025 were analyzed interactively and validated through source, technique, and time triangulation. Effectiveness was assessed using Miner's four performance dimensions: work quality, work quantity, use of working time, and cooperation. The findings show that supervision is moderately effective in administrative and technical process terms but remains suboptimal in control outcomes. Verification and initial responses are relatively strong, whereas preventive coverage, follow-up coordination, and post-enforcement monitoring remain inconsistent. PUPR is relatively capable of detecting and processing suspected violations, but it has not consistently prevented violations or ensured case completion. The main constraints are limited personnel and budgets, the extensive supervision area, fragmented authority, limited use of spatial data, and uneven public understanding.

Keywords: Supervision Effectiveness, Spatial Utilization, Lake Singkarak, PUPR Agency, Spatial Control.

A. PENDAHULUAN

Penataan ruang merupakan instrumen penting untuk memastikan kegiatan pembangunan, permukiman, perdagangan, pariwisata, dan pemanfaatan sumber daya alam berlangsung sesuai dengan daya dukung lingkungan dan rencana pembangunan wilayah. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 menempatkan perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian ruang sebagai satu kesatuan proses. Kerangka tersebut kemudian diperkuat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Pengawasan Penataan Ruang. Dalam konteks regulasi terkini, pelaksanaan penataan ruang juga perlu dibaca bersama Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja (Pemerintah Republik Indonesia, 2007, 2021a, 2021b, 2023). Dengan demikian, keberhasilan penataan ruang tidak cukup dinilai dari tersusunnya rencana tata ruang, tetapi dari kemampuan pemerintah mendeteksi penyimpangan, menjangkau titik rawan, melakukan tindakan korektif, dan memastikan tindak lanjut berjalan secara konsisten (Kementerian ATR/BPN, 2021).

Pengawasan tata ruang yang terencana bertujuan memastikan penggunaan lahan dan sumber daya sesuai dengan peruntukan serta menjaga keseimbangan pembangunan dan pelestarian lingkungan. Secara administratif, pengawasan bukan hanya kegiatan melihat kondisi lapangan, tetapi rangkaian membandingkan praktik dengan standar, memverifikasi dugaan penyimpangan, mendokumentasikan bukti, menyusun rekomendasi, dan mendorong tindakan korektif. Karena itu, efektivitas pengawasan perlu dibaca dari kualitas proses dan hasilnya: apakah pengawasan akurat, memiliki cakupan memadai, dilakukan tepat waktu, didukung koordinasi kewenangan, serta menghasilkan tindak lanjut yang dapat meningkatkan kepatuhan. Di berbagai wilayah, termasuk Sumatera Barat, penyalahgunaan pemanfaatan ruang masih menjadi tantangan terhadap keberlanjutan pembangunan (Anugrah et al., 2023).

Danau Singkarak merupakan salah satu danau prioritas nasional yang memiliki nilai ekologis, sosial, ekonomi, budaya, dan pariwisata. Kawasan ini menopang aktivitas perikanan, permukiman, perdagangan, jasa, dan pariwisata, sekaligus memiliki fungsi ekologis yang menuntut perlindungan ruang sempadan serta daerah tangkapan air (Aermadepa, 2021). Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2021 menempatkan penyelamatan danau prioritas sebagai agenda terintegrasi, sedangkan Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 5 Tahun 2022 tentang RTRW 2022-2042 mengatur struktur ruang, pola ruang, arahan pemanfaatan, pengendalian pemanfaatan ruang, kelembagaan, serta peran masyarakat (Pemerintah Kabupaten Tanah Datar, 2022). Karakter multi-fungsi tersebut membuat penyalahgunaan ruang di sekitar Danau Singkarak tidak hanya menjadi pelanggaran administratif, tetapi berpotensi meningkatkan tekanan ekologis, membatasi akses publik, menimbulkan konflik kepentingan, dan mengurangi keberlanjutan pemanfaatan kawasan (Umam, 2024).

Data Dinas PUPR Kabupaten Tanah Datar menunjukkan adanya indikasi pelanggaran pemanfaatan ruang pada kegiatan reklamasi, perdagangan dan jasa, toko atau warung, restoran, serta permukiman selama 2022-2024 (Dinas PUPR Kabupaten Tanah Datar, 2025). Sebagian lokasi telah diawasi berulang kali. Fakta tersebut memperlihatkan dua persoalan sekaligus, yaitu keberadaan aktivitas yang diduga tidak sesuai ketentuan dan keterbatasan sistem pengawasan dalam mencegah pengulangan atau memastikan penyelesaian kasus. Pengawasan yang berulang tanpa tindak lanjut yang konsisten dapat menurunkan daya cegah kebijakan, menimbulkan persepsi lemahnya kepastian penegakan, dan memperbesar risiko kerusakan kawasan.

Dinas PUPR Kabupaten Tanah Datar dipilih sebagai institusi utama penelitian karena Bidang Tata Ruang menjalankan fungsi teknis pemantauan, verifikasi, identifikasi, dan pemberian rekomendasi terhadap dugaan pelanggaran pemanfaatan ruang. Namun, efektivitas

pengawasan tidak sepenuhnya berada dalam kendali Dinas PUPR. Penertiban membutuhkan dukungan Satpol PP, pemerintah kecamatan dan nagari berperan dalam penyampaian informasi serta pendampingan lapangan, sedangkan masyarakat menjadi sumber kontrol sosial. Struktur kewenangan yang tersebar tersebut menjadikan pengawasan pemanfaatan ruang sebagai persoalan administrasi publik multiaktor, bukan semata-mata persoalan kinerja internal satu perangkat daerah.

Permasalahan empiris yang ditemukan meliputi keterbatasan personel pengawas, pengawasan rutin yang belum terjadwal secara konsisten, keterbatasan anggaran operasional, luasnya wilayah, koordinasi lintas instansi yang belum terintegrasi, serta rendahnya pemahaman sebagian masyarakat mengenai sempadan dan perizinan. Kondisi tersebut menyebabkan pengawasan lebih banyak bergerak setelah terdapat laporan masyarakat atau temuan awal. Dengan demikian, persoalan penelitian bukan sekadar apakah kegiatan pengawasan dilakukan, tetapi apakah rangkaian pengawasan mampu mendeteksi penyimpangan secara dini, menghasilkan tindakan korektif, dan mencegah pengulangan. Fokus ini menunjukkan kesenjangan antara tuntutan normatif pengawasan yang preventif dan berkelanjutan dengan praktik yang masih cenderung responsif.

Penelitian terdahulu memperlihatkan fokus yang berbeda-beda. Djatmiko et al. (2023) membahas wilayah pengendalian ruang pada kawasan Danau Tempe; Leila et al. (2026) dan Hadi (2022) menekankan aspek yuridis pemanfaatan lahan atau sempadan danau; Sumarni et al. (2023) mengkaji implementasi kebijakan tata ruang kawasan Danau Limboto; sedangkan Mukshin et al. (2024) menelaah fungsi pengawasan pemerintah daerah terhadap pengelolaan lingkungan di kawasan Danau Lut Tawar. Pada Danau Singkarak, Aermadepa (2021) menyoroti pengaturan pemanfaatan dan hak masyarakat, sementara Umam (2024) menekankan strategi konservasi daerah tangkapan air. Celah penelitian terletak pada belum banyaknya kajian yang menilai efektivitas pengawasan pemanfaatan ruang oleh Dinas PUPR sebagai kinerja administrasi publik yang sekaligus dipengaruhi oleh koordinasi lintas kewenangan dan kesenjangan antara regulasi dengan praktik. Novelty penelitian ini adalah mengoperasionalkan empat dimensi kinerja Miner dalam Zulistian & Jannah (2026) kualitas kerja, kuantitas kerja, pemanfaatan waktu, dan kerja sama untuk membaca rantai pengawasan tata ruang dari verifikasi hingga tindak lanjut, kemudian menghubungkannya dengan faktor kelembagaan dan kesenjangan normatif-praktik.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas pengawasan yang dilakukan oleh Dinas PUPR Kabupaten Tanah Datar terhadap penyalahgunaan pemanfaatan ruang di Kawasan Danau Singkarak berdasarkan empat dimensi pengawasan yang digunakan dalam penelitian, serta menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan pelaksanaan pengawasan tersebut belum berjalan secara optimal.

B. TINJAUAN PUSTAKA

1. Efektivitas pengawasan dalam perspektif kinerja organisasi publik

Efektivitas pada organisasi publik menunjukkan kemampuan organisasi mengubah sumber daya, proses kerja, dan koordinasi menjadi pencapaian tujuan yang dapat dirasakan dalam pelaksanaan tugas. Dalam penelitian ini, efektivitas pengawasan tidak diperlakukan sebagai skor tunggal, tetapi sebagai penilaian kualitatif atas kemampuan sistem pengawasan mencapai tujuan pengendalian pemanfaatan ruang. Penelitian menggunakan dimensi kinerja Miner sebagaimana dikemukakan dalam Zulistian & Jannah (2026), yaitu kualitas kerja, kuantitas kerja, pemanfaatan waktu, dan kerja sama. Kualitas kerja mencerminkan ketelitian verifikasi, kesesuaian prosedur, serta mutu rekomendasi; kuantitas kerja menunjukkan intensitas dan jangkauan pengawasan; pemanfaatan waktu menilai kecepatan respons sekaligus keteraturan pengawasan preventif; sedangkan kerja sama menilai pembagian peran, pertukaran informasi, dan tindak lanjut antaraktor. Pencapaian tujuan pengawasan, kepatuhan

pelaku pemanfaatan ruang, dan tindakan korektif diposisikan sebagai hasil lintas-dimensi. Dengan operasionalisasi ini, pengawasan dinilai efektif apabila proses teknis berjalan akurat, cakupan dan waktu pengawasan memadai, koordinasi menghasilkan tindak lanjut, dan penyimpangan dapat dicegah atau dikoreksi. Kategori “cukup efektif” digunakan ketika mekanisme inti telah berjalan, tetapi terdapat kesenjangan berulang pada satu atau lebih dimensi sehingga hasil pengendalian belum konsisten.

2. Pengawasan dan Pengendalian Pemanfaatan Ruang

Pengawasan merupakan proses membandingkan pelaksanaan dengan rencana atau standar, mengidentifikasi penyimpangan, serta menentukan tindakan korektif. Dalam konteks pemanfaatan ruang, pengawasan mencakup penerimaan informasi, verifikasi administrasi, pemeriksaan kesesuaian lokasi dan fungsi ruang, survei lapangan, dokumentasi bukti, rekomendasi teknis, koordinasi penertiban, dan pemantauan tindak lanjut. Pengendalian pemanfaatan ruang yang efektif membutuhkan kombinasi fungsi preventif dan korektif. Fungsi preventif diarahkan untuk mendeteksi risiko pelanggaran sedini mungkin, sedangkan fungsi korektif memastikan pelanggaran yang telah terjadi tidak berhenti pada identifikasi, tetapi memperoleh tindak lanjut sesuai kewenangan. PP Nomor 21 Tahun 2021 dan Permen ATR/Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2021 menempatkan pengendalian pemanfaatan ruang dan pengawasan penataan ruang sebagai bagian penting dalam mewujudkan tertib tata ruang (Kementerian ATR/BPN, 2021). Pada kawasan danau, fungsi tersebut menjadi lebih kompleks karena kebutuhan konservasi berinteraksi dengan kepentingan ekonomi, sosial, dan hak masyarakat (Aermadepa, 2021). Studi Sumarni et al. (2023) dan Mukshin et al. (2024) juga menunjukkan bahwa keterbatasan sumber daya dan koordinasi antarsektor dapat melemahkan implementasi kebijakan serta fungsi pengawasan.

3. Karakteristik tata kelola Kawasan Danau Singkarak

Kawasan Danau Singkarak merupakan ruang yang mempertemukan fungsi ekologis dengan aktivitas ekonomi dan sosial masyarakat. Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2021 menegaskan pentingnya penyelamatan danau prioritas secara terintegrasi, sedangkan Perda Kabupaten Tanah Datar Nomor 5 Tahun 2022 menyediakan kerangka pemanfaatan dan pengendalian ruang pada tingkat daerah. Dalam konteks ini, efektivitas pengawasan ditentukan oleh kemampuan pemerintah menjaga konsistensi antara rencana tata ruang, pemanfaatan aktual, dan perlindungan fungsi danau. Umam (2024) menunjukkan pentingnya konservasi daerah tangkapan air Danau Singkarak, sedangkan Aermadepa (2021) memperlihatkan bahwa pengaturan kawasan juga harus mempertimbangkan hak serta kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, pengawasan membutuhkan pendekatan yang tidak semata represif, tetapi juga informatif, persuasif, terkoordinasi, dan berbasis risiko.

C. METODE

Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif untuk memperoleh pemahaman mendalam mengenai proses pengawasan, interaksi antaraktor, respons terhadap dugaan pelanggaran, dan faktor yang memengaruhi efektivitasnya. Lokasi penelitian adalah Dinas PUPR Kabupaten Tanah Datar dan kawasan Danau Singkarak dalam wilayah administrasi Kabupaten Tanah Datar. Pengumpulan data lapangan berlangsung pada Oktober-November 2025, sebagaimana tercermin dalam rangkaian wawancara penelitian. Pendekatan kualitatif dipilih karena fokus penelitian terletak pada proses, pengalaman pelaksana, pola koordinasi, penerimaan masyarakat, dan mekanisme tindak lanjut yang tidak cukup dijelaskan melalui ukuran kuantitatif semata (Sugiyono, 2022). Dinas PUPR ditempatkan sebagai institusi utama karena memiliki fungsi teknis tata ruang dalam pemantauan, verifikasi, identifikasi, dan rekomendasi, sementara aktor lain dilibatkan untuk

menguji bagaimana kewenangan teknis tersebut berinteraksi dengan kewenangan penertiban dan pemerintahan wilayah (Subakti et al., 2023).

Informan dipilih dengan teknik purposive sampling berdasarkan tiga kriteria utama: memiliki kewenangan atau keterlibatan langsung dalam pengawasan dan penertiban pemanfaatan ruang, memiliki pengetahuan lapangan mengenai kondisi kawasan, atau pernah berinteraksi dengan proses pengawasan sebagai pelaku usaha maupun masyarakat. Informan berjumlah 11 orang, terdiri atas Kepala Bidang Tata Ruang Dinas PUPR, pejabat penegakan peraturan daerah Satpol PP, seorang pakar tata ruang, Camat Rambatan, Camat Batipuh Selatan, Wali Nagari Simawang, Wali Nagari Batu Taba, dua pelaku usaha, dan dua masyarakat lokal. Komposisi tersebut digunakan untuk membandingkan perspektif instansi teknis, aparat penegak Perda, pemerintah wilayah, pakar, pelaku usaha, dan masyarakat. Pendalaman pada Kecamatan Rambatan, Kecamatan Batipuh Selatan, Nagari Simawang, dan Nagari Batu Taba tidak dimaksudkan untuk menggeneralisasi seluruh titik pelanggaran, melainkan untuk membaca variasi pelaksanaan pengawasan pada kawasan penelitian.

Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan pedoman semi-terstruktur yang disusun berdasarkan empat dimensi analisis. Pertanyaan kualitas kerja mencakup proses verifikasi, ketelitian pemeriksaan, dokumentasi, dan rekomendasi; kuantitas kerja mencakup frekuensi dan jangkauan pengawasan; pemanfaatan waktu mencakup kecepatan respons, target penanganan, dan pengawasan rutin; sedangkan kerja sama mencakup pembagian peran, pertukaran informasi, koordinasi penertiban, dan tindak lanjut. Data sekunder berasal dari peraturan perundang-undangan, RTRW Kabupaten Tanah Datar, dokumen internal Dinas PUPR mengenai indikasi pelanggaran 2022-2024, profil daerah, serta dokumentasi lapangan. Keabsahan data diuji melalui triangulasi sumber dengan membandingkan keterangan antar kelompok informan, triangulasi teknik dengan membandingkan wawancara dan dokumen, serta triangulasi waktu dengan memeriksa konsistensi informasi yang diperoleh pada waktu pengumpulan data yang berbeda.

Analisis data dilakukan secara interaktif melalui empat tahap. Pertama, pengumpulan data dilakukan dengan menghimpun hasil wawancara, dokumen regulasi, data indikasi pelanggaran, dan dokumentasi. Kedua, reduksi data dilakukan melalui pemilahan informasi relevan, pemberian kode, dan pengelompokan ke dalam tema mekanisme pengawasan, bentuk indikasi penyalahgunaan ruang, kualitas, kuantitas, pemanfaatan waktu, kerja sama, kendala, serta tindak lanjut. Ketiga, penyajian data dilakukan dalam uraian tematik dan matriks untuk membandingkan keterangan antaraktor serta kondisi empiris dengan standar regulasi. Keempat, penarikan dan verifikasi kesimpulan dilakukan dengan mencari pola yang konsisten, menguji temuan yang berbeda, dan kembali membandingkannya dengan sumber data serta dokumen. Penilaian “cukup efektif” diberikan secara interpretatif ketika mekanisme inti pengawasan telah berjalan pada empat dimensi, tetapi masih terdapat kesenjangan yang berulang pada cakupan preventif, koordinasi, atau kesinambungan tindakan korektif.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pelaksanaan Pengawasan dan Bukti Empiris Penyalahgunaan Pemanfaatan Ruang

Pelaksanaan pengawasan penyalahgunaan pemanfaatan ruang di Kawasan Danau Singkarak dilakukan melalui pemantauan lapangan, penerimaan dan verifikasi laporan, peninjauan lokasi, identifikasi dugaan pelanggaran, dokumentasi, rekomendasi teknis, serta koordinasi tindak lanjut. Data internal Dinas PUPR memperlihatkan indikasi pelanggaran pada lima kelompok aktivitas selama 2022-2024, yaitu reklamasi, perdagangan dan jasa, toko atau warung, restoran, dan permukiman (Dinas PUPR Kabupaten Tanah Datar, 2025). Bukti ini menunjukkan bahwa tekanan pemanfaatan ruang tidak berasal dari satu jenis kegiatan,

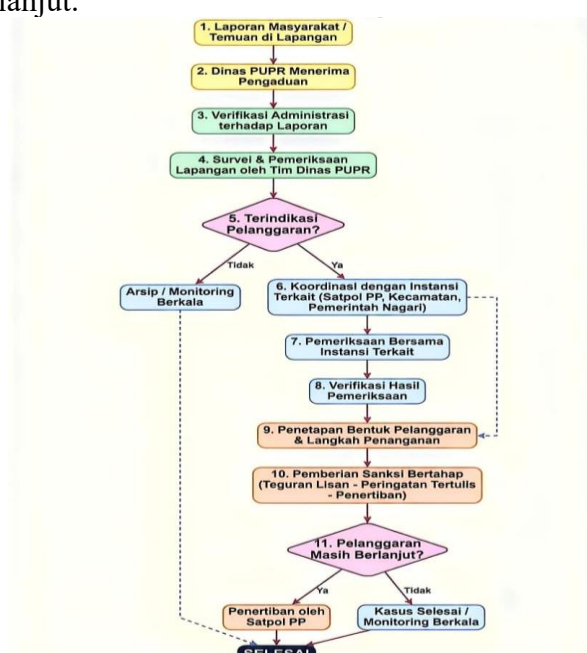
melainkan tersebar pada aktivitas ekonomi dan hunian yang memiliki karakter berbeda. Meskipun fungsi pengawasan telah berjalan, pelaksanaannya belum rutin dan konsisten; sebagian aktivitas baru diketahui setelah terdapat laporan atau temuan awal. Hal tersebut menunjukkan bahwa sistem pengawasan lebih kuat pada fungsi responsif dibandingkan fungsi pencegahan.

“Pengawasan dilakukan sebagai respons terhadap laporan masyarakat dari temuan awal di lapangan, atau adanya aktivitas pembangunan yang dinilai berpotensi melanggar ketentuan pemanfaatan ruang. Namun pengawasan rutin tetap dilakukan hanya saja belum optimal dan belum sepenuhnya terjadwal secara konsisten” (wawancara, 27 Oktober 2025).

Mekanisme penanganan dugaan pelanggaran dilaksanakan secara bertahap, dimulai dari penerimaan laporan masyarakat melalui pemerintah nagari, kecamatan, atau temuan petugas. Dinas PUPR kemudian melakukan verifikasi administrasi dan survei lapangan untuk membandingkan kondisi faktual dengan ketentuan tata ruang. Jika ditemukan indikasi pelanggaran, Dinas PUPR menyusun hasil pemeriksaan dan berkoordinasi dengan Satpol PP melalui permohonan pendampingan untuk pemeriksaan bersama dan tindak lanjut sesuai kewenangan. Dengan demikian, Dinas PUPR berperan terutama pada aspek teknis dan rekomendasi, sedangkan tindakan penertiban membutuhkan keterhubungan dengan perangkat daerah yang memiliki kewenangan penegakan peraturan daerah.

“Kami mempunyai SOP dalam 7 hari kerja, misalnya ada pengaduan pelanggaran dari pihak kecamatan kami harus segera melakukan tindakan minimal kami survei ke lapangan, setelah itu kami laporkan ke pengaduan” (wawancara, 27 Oktober 2025).

Alur penanganan pada Gambar 1 menunjukkan jalur korektif yang berjenjang dari laporan atau temuan, verifikasi, survei, koordinasi, penetapan pelanggaran, sanksi, hingga pemantauan. Namun, triangulasi wawancara dengan rekap indikasi pelanggaran 2022-2024 dan dokumentasi alur penanganan menunjukkan kelemahan setelah verifikasi teknis. Pengawasan rutin belum konsisten, sedangkan penindakan dan pemantauan pascapenindakan bergantung pada koordinasi lintas instansi yang belum memiliki pelacakan kasus bersama. Karena itu, masalah utama bukan ketiadaan prosedur, tetapi keterbatasan pencegahan dan kesinambungan tindak lanjut.



Gambar 1. Mekanisme Alur Penanganan Pelanggaran Pemanfaatan Ruang di Kawasan Danau Singkarak
Sumber: Olahan Peneliti, 2026

Tabel 1. Bentuk Indikasi Penyalahgunaan Ruang dan Respons Pengawasan

Kategori Aktivitas yang Terindikasi	Bukti Empiris dalam Naskah	Respons Pengawasan yang Teridentifikasi
Reklamasi	Tercatat dalam rekap indikasi pelanggaran 2022-2024.	Verifikasi administrasi, survei lokasi, dokumentasi, rekomendasi teknis, dan koordinasi tindak lanjut.
Perdagangan dan jasa	Tercatat dalam rekap indikasi pelanggaran 2022-2024.	Pemeriksaan kesesuaian pemanfaatan ruang dan penanganan berdasarkan hasil verifikasi lapangan.
Toko/warung	Tercatat dalam rekap indikasi pelanggaran 2022-2024.	Verifikasi laporan/temuan, pemeriksaan lapangan, dan koordinasi dengan pemerintah wilayah serta Satpol PP.
Restoran	Tercatat dalam rekap indikasi pelanggaran 2022-2024.	Survei lokasi, identifikasi indikasi pelanggaran, rekomendasi, dan tindak lanjut lintas instansi.
Permukiman	Tercatat dalam rekap indikasi pelanggaran 2022-2024.	Pemeriksaan kondisi faktual dan kesesuaian tata ruang dengan mempertimbangkan status serta waktu pembangunan.

Sumber: Dinas PUPR Kabupaten Tanah Datar (2025)

2. Koordinasi Kelembagaan dan Partisipasi Masyarakat

Koordinasi antarinstansi berlangsung secara berjenjang antara Dinas PUPR, Satpol PP, pemerintah kecamatan, dan pemerintah nagari. Dinas PUPR melakukan telaah teknis dan verifikasi; Satpol PP mendukung pemeriksaan dan penegakan peraturan daerah; kecamatan meneruskan informasi dan mendampingi lapangan; sedangkan nagari menunjukkan lokasi dan menjembatani komunikasi. Pembagian peran ini membantu penanganan ketika kasus telah teridentifikasi. Namun, tindak lanjut masih bergantung pada koordinasi kasus per kasus dan belum ditopang forum rutin, basis data bersama, serta pelacakan tindak lanjut. Akibatnya, rekomendasi teknis tidak selalu diikuti penyelesaian kasus dengan kesinambungan yang sama.

“Kalau untuk koordinasi antara Dinas PUPR, Satpol PP, dan Pemerintah Nagari sudah ada dan berjalan, namun masih perlu diperkuat melalui peningkatan intensitas koordinasi dan penetapan mekanisme kerja yang lebih jelas agar pengawasan pemanfaatan ruang di kawasan Danau Singkarak dapat berjalan lebih efektif” (wawancara, 27 Oktober 2025).

Secara konseptual, koordinasi pengawasan juga dapat melibatkan ATR/BPN dan perangkat daerah lingkungan hidup. Namun, data empiris penelitian ini terutama menunjukkan koordinasi langsung antara Dinas PUPR, Satpol PP, pemerintah kecamatan, pemerintah nagari, dan masyarakat. Karena tidak terdapat informan dari ATR/BPN maupun instansi lingkungan hidup, penelitian tidak menyimpulkan keseluruhan peran kedua aktor tersebut. Keterbatasan ini menunjukkan perlunya integrasi data pertanahan, perizinan, lingkungan, dan tata ruang pada pengawasan berikutnya.

Partisipasi masyarakat penting karena banyak dugaan pelanggaran diketahui melalui laporan warga, dan masyarakat membantu menunjukkan lokasi serta riwayat pemanfaatan ruang. Keterlibatan ini memperluas deteksi, tetapi juga menunjukkan ketergantungan pada laporan: pelanggaran yang tidak dilaporkan berpotensi lebih lambat terdeteksi. Sebagian masyarakat juga belum memahami ketentuan sempadan dan perizinan, sementara penolakan penertiban dapat berkaitan dengan mata pencaharian. Karena itu, partisipasi perlu diikuti sosialisasi, kepastian tindak lanjut, dan mekanisme pengaduan yang mudah dilacak.

“Masyarakat terlibat dalam penyampaian informasi dan laporan, karena masyarakat lebih mengetahui lokasi sekitar Danau. Penyampaian laporan dari masyarakat akan kami terima dulu setelah itu kami sampaikan ke kecamatan” (wawancara, 4 November 2025).

Temuan koordinasi dan partisipasi menunjukkan bahwa pengawasan Danau Singkarak bersifat multilevel dan multiaktor. Dukungan pemerintah wilayah dan masyarakat memperluas deteksi awal, tetapi ketergantungan pada laporan warga melemahkan fungsi preventif pada lokasi yang tidak dilaporkan. Fragmentasi kewenangan juga membuat hasil teknis Dinas PUPR tidak otomatis berubah menjadi tindakan korektif. Karena itu, efektivitas pengawasan ditentukan oleh kemampuan jejaring kelembagaan menyelesaikan siklus pengawasan sampai tindak lanjut dan pemantauan pascapenindakan.

3. Analisis Efektivitas Pengawasan Berdasarkan Empat Dimensi Kinerja

Pada dimensi kualitas kerja, pengawasan dinilai cukup efektif. Laporan diverifikasi melalui pemeriksaan administrasi dan survei lapangan, lalu didokumentasikan dan diterjemahkan menjadi rekomendasi teknis. Temuan ini sesuai dengan konsep kinerja yang digunakan oleh Zulistian & Jannah (2026), khususnya mengenai ketepatan dan mutu hasil kerja. Keterbatasan muncul setelah verifikasi karena rekomendasi Dinas PUPR belum selalu diikuti penyelesaian kasus yang membutuhkan kewenangan instansi lain. Artinya, kualitas proses teknis relatif baik, tetapi efektivitas hasil masih bergantung pada keterhubungan penindakan dan pemantauan pascatindakan.

Pada dimensi kuantitas kerja, pengawasan telah mencakup lima kategori aktivitas, tetapi jangkauannya belum sebanding dengan luas kawasan dan titik rawan. Dalam kerangka Zulistian & Jannah (2026), volume kerja perlu dibaca terhadap beban wilayah yang harus dijangkau. Keterbatasan personel dan anggaran membuat inspeksi lebih banyak diarahkan pada lokasi yang dilaporkan atau memiliki indikasi kuat. Karena itu, dimensi ini belum optimal. Perbaikan perlu menekankan pengawasan berbasis risiko, pemetaan titik rawan, dan pemanfaatan data spasial untuk menentukan prioritas inspeksi.

Pada dimensi pemanfaatan waktu kerja, respons terhadap pengaduan cukup baik karena tindakan awal ditargetkan dalam tujuh hari kerja. Namun, kalender pengawasan preventif belum berjalan konsisten. Dalam perspektif Zulistian & Jannah (2026), efektivitas waktu mencakup alokasi kerja yang terencana, bukan hanya kecepatan setelah masalah muncul. Karena itu, pengawasan cukup efektif secara responsif, tetapi belum optimal secara preventif. Prioritas perbaikan adalah kalender pemantauan berkala, target kunjungan per zona risiko, serta batas waktu verifikasi dan eskalasi tindak lanjut.

Pada dimensi kerja sama, koordinasi Dinas PUPR dengan Satpol PP, pemerintah kecamatan, pemerintah nagari, dan masyarakat telah mendukung penyampaian laporan, survei, pemeriksaan bersama, serta komunikasi tindak lanjut. Ditinjau dari Zulistian & Jannah (2026), kerja sama tersebut dapat dinilai cukup efektif. Namun, koordinasi masih dominan kasus per kasus dan belum ditopang forum berkala, basis data bersama, serta indikator penyelesaian lintas instansi. Dengan demikian, jejaring aktor telah terbentuk, tetapi belum sepenuhnya terinstitusionalisasi sebagai sistem kolaborasi.

Secara keseluruhan, kualitas kerja tergolong cukup efektif; kuantitas kerja belum optimal; pemanfaatan waktu cukup efektif untuk respons tetapi belum optimal untuk pencegahan; dan kerja sama cukup efektif namun belum terinstitusionalisasi. Karena itu, pengawasan dikategorikan cukup efektif pada proses, bukan efektif penuh terhadap tujuan pengendalian. Dasarnya ialah pengawasan masih dominan berbasis laporan, cakupan inspeksi belum sebanding dengan luas wilayah dan titik rawan, serta tindak lanjut lintas kewenangan belum konsisten sampai penyelesaian kasus. Artinya, Dinas PUPR relatif mampu mendeteksi

dan memverifikasi dugaan pelanggaran, tetapi pencegahan dan tindakan korektif berkelanjutan masih terbatas. Tabel 2 merangkum penilaian tersebut.

Temuan ini konsisten dengan Sumarni et al. (2023) mengenai pentingnya kapasitas pelaksana dan koordinasi, serta sejalan dengan Mukshin et al. (2024) yang menempatkan koordinasi antarlembaga sebagai unsur penting fungsi pengawasan. Penelitian ini menambahkan temuan bahwa titik lemah di kawasan Danau Singkarak terutama muncul setelah verifikasi teknis, yaitu pada jangkauan preventif, integrasi data, dan kesinambungan tindak lanjut. Dengan demikian, kontribusinya terletak pada pemetaan bagian rantai pengawasan yang belum menghasilkan pengendalian secara konsisten.

Tabel 2. Ringkasan Penilaian Efektivitas Pengawasan

Dimensi	Bukti Empiris dan Keterbatasan Utama	Penilaian
Kualitas kerja	Verifikasi administrasi, survei lapangan, dokumentasi, dan rekomendasi teknis berjalan; penyelesaian kasus masih bergantung pada tindak lanjut lintas kewenangan.	Cukup efektif pada proses teknis
Kuantitas kerja	Pengawasan menjangkau lima kategori aktivitas, tetapi cakupan belum sebanding dengan luas wilayah dan titik rawan.	Belum optimal pada cakupan
Pemanfaatan waktu	Respons awal memiliki target tujuh hari kerja, tetapi pengawasan preventif belum terjadwal secara konsisten.	Cukup efektif untuk respons; belum optimal untuk pencegahan
Kerja sama	Koordinasi antaraktor telah berjalan, tetapi masih dominan kasus per kasus dan belum ditopang basis data serta pelacakan tindak lanjut bersama.	Cukup efektif; belum terinstitusionalisasi
Keseluruhan	Mekanisme inti pengawasan berjalan, tetapi cakupan preventif dan kesinambungan tindakan korektif belum konsisten.	Cukup efektif pada proses; belum optimal pada pencegahan dan hasil pengendalian

Sumber: Hasil Analisis Penelitian, 2026.

4. Faktor Penentu dan Kendala Efektivitas Pengawasan

Efektivitas pengawasan dibentuk oleh faktor internal dan eksternal. Verifikasi dan respons awal relatif berjalan karena didukung SOP pengaduan, kemampuan teknis Dinas PUPR, dukungan Satpol PP dalam penegakan Perda, keterlibatan pemerintah kecamatan dan nagari, serta partisipasi masyarakat. Sebaliknya, fungsi preventif dan tindak lanjut melemah akibat keterbatasan personel, anggaran, sarana pemantauan, pemanfaatan data spasial, luas kawasan, fragmentasi kewenangan, serta belum meratanya pemahaman dan penerimaan masyarakat. Secara analitis, keterbatasan sumber daya mengurangi jangkauan inspeksi, fragmentasi kewenangan memperpanjang tindak lanjut, dan resistensi sosial dapat mengurangi efektivitas tindakan korektif. Kombinasi ini menjelaskan mengapa laporan dapat diproses, tetapi pencegahan dan penyelesaian kasus belum konsisten.

“Kendala yang cukup signifikan adalah penolakan dari sebagian masyarakat dan tokoh masyarakat. Penolakan ini tentunya memiliki alasan, salah satu alasannya adalah masyarakat khawatir bahwa penertiban bangunan ini akan menghilangkan mata pencaharian mereka” (wawancara, 31 Oktober 2025).

Temuan tersebut memperlihatkan bahwa efektivitas pengawasan tidak hanya ditentukan oleh kemampuan teknis Dinas PUPR, tetapi oleh kesesuaian antara kapasitas organisasi, karakteristik wilayah, distribusi kewenangan, dan penerimaan sosial. Keterbatasan personel dan anggaran mengurangi frekuensi pemantauan; luas wilayah meningkatkan beban pemeriksaan; fragmentasi kewenangan memperpanjang rantai tindak lanjut; sedangkan resistensi masyarakat dapat mengurangi efektivitas tindakan korektif. Dalam kerangka Miner dalam Zulistian & Jannah (2026), faktor-faktor tersebut secara langsung memengaruhi kualitas, kuantitas, pemanfaatan waktu, dan kerja sama. Oleh karena itu, penilaian “cukup efektif” bukan berarti pengawasan telah mencapai seluruh tujuan, melainkan bahwa mekanisme dasar berjalan sementara fungsi preventif, integrasi tindak lanjut, dan daya cegah masih perlu diperkuat.

5. Kesenjangan Regulasi-Praktik dan Kontribusi Ilmiah

Secara normatif, UU Nomor 26 Tahun 2007, PP Nomor 21 Tahun 2021, Permen ATR/Kepala BPN Nomor 21 Tahun 2021, Perpres Nomor 60 Tahun 2021, dan Perda Kabupaten Tanah Datar Nomor 5 Tahun 2022 menempatkan pengendalian serta pengawasan ruang sebagai proses yang terencana, terintegrasi, dan berorientasi pada tertib pemanfaatan ruang. Kondisi empiris menunjukkan bahwa unsur prosedural telah tersedia: laporan diterima, verifikasi dilakukan, survei lapangan dilaksanakan, dan koordinasi penindakan dimungkinkan. Kesenjangan muncul pada tiga titik. Pertama, pengawasan preventif belum memiliki jadwal dan cakupan berbasis risiko yang konsisten. Kedua, data kasus, data perizinan, data pertanahan, dan informasi lingkungan belum tampak terintegrasi sebagai basis kerja lintas instansi. Ketiga, tindak lanjut setelah rekomendasi teknis masih bergantung pada koordinasi kasus per kasus. Dengan demikian, persoalan utama bukan ketiadaan regulasi, melainkan kapasitas implementasi dan integrasi kelembagaan.

Kontribusi ilmiah penelitian ini adalah menunjukkan bahwa efektivitas pengawasan tata ruang di kawasan danau prioritas perlu dibaca sebagai rantai tata kelola multiaktor, bukan hanya kinerja internal Dinas PUPR. Kualitas menentukan validitas temuan teknis, kuantitas menentukan jangkauan deteksi, pemanfaatan waktu menunjukkan keseimbangan responsif dan preventif, sedangkan kerja sama menentukan perubahan rekomendasi menjadi tindakan korektif. Temuan ini menghasilkan model kontekstual bahwa efektivitas dipengaruhi kapasitas teknis, pemantauan preventif, integrasi data, koordinasi kewenangan, dan kepatuhan sosial. Fokus tersebut menunjukkan di mana rantai pengawasan bekerja dan di mana titik kelemahannya.

E. KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa pengawasan Dinas PUPR Kabupaten Tanah Datar terhadap penyalahgunaan pemanfaatan ruang di kawasan Danau Singkarak cukup efektif pada aspek proses, tetapi belum optimal pada hasil pengendalian. Kualitas kerja cukup efektif; kuantitas kerja belum optimal; pemanfaatan waktu cukup efektif untuk respons tetapi belum optimal untuk pencegahan; dan kerja sama cukup efektif namun belum terinstitusionalisasi. Dinas PUPR telah mampu melakukan verifikasi, survei, rekomendasi teknis, dan respons awal, tetapi belum konsisten mencegah penyalahgunaan serta memastikan tindak lanjut sampai penyelesaian kasus. Kondisi ini terutama dipengaruhi keterbatasan personel dan anggaran, luas wilayah, fragmentasi kewenangan, belum terintegrasinya data dan koordinasi, serta belum meratanya pemahaman dan penerimaan masyarakat.

Rekomendasi diarahkan pada masalah yang ditemukan. Pertama, Dinas PUPR perlu menetapkan kalender inspeksi berbasis zona risiko, target kunjungan, dan riwayat kasus dengan dukungan sistem informasi geografis (GIS). Kedua, Pemerintah Kabupaten Tanah Datar perlu membangun basis data lintas instansi yang memuat lokasi, dasar ketidaksesuaian,

status rekomendasi, penanggung jawab, tenggat tindak lanjut, dan hasil akhir; integrasi data pertanahan serta lingkungan dilakukan sesuai kewenangan. Ketiga, forum koordinasi berkala perlu menetapkan pembagian peran, mekanisme eskalasi, batas waktu, dan indikator penyelesaian kasus. Keempat, setiap rekomendasi teknis perlu dilacak sampai penindakan dan pemantauan pascapenindakan. Kelima, sosialisasi sempadan, perizinan, dan alternatif penataan kegiatan ekonomi perlu diprioritaskan pada titik rawan. Langkah tersebut ditujukan untuk membuat pengawasan lebih preventif, terintegrasi, terukur, dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Aermadepa, A. (2021). Regulation on the Utilization of Lake Singkarak for Cultivation of Floating Nets (KJA) and the Constitutional Rights of Communities in the Lake Area. *Jurnal Analisis Hukum*, 2(2), 60-67.
- Anugraha, D. R., Mubarak, M. Z., Pambudi, W. A., & Susilo, J. (2023). Analisis Permasalahan Tata Ruang Di Indonesia. *Jurnal Multidisiplin ADIJAYA*, 01(05), 1045–1051.
- Dinas PUPR, D. (2025). *Rekapitulasi indikasi pelanggaran pemanfaatan ruang tahun 2022-2024 [Dokumen internal]*. Batusangkar: Dinas PUPR Kabupaten Tanah Datar. Dinas Pekerjaan Umum Dan Penataan Ruang Kabupaten Tanah Datar.
- Djarmiko, A., Syarifudin, D., & Lisanti, M. (2023). Kajian Wilayah Pengendalian Ruang Kawasan Danau Tempe, Provinsi Sulawesi Selatan. *Moederat: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 9(4), 846–863.
- Hadi, I. (2022). Tinjauan Yuridis Konversi Sempadan Danau Limboto Menjadi Permukiman Bebas Di Kabupaten Gorontalo. *Jurnal Al-Himayah*, 6(1), 44–54.
- Leila, Budhiartie, A., & Amir, L. (2026). Penyalahgunaan Pemanfaatan Ruang Sebagai Modus Pencucian Uang: Analisis Yuridis Terhadap Pengawasan Tata Ruang di Indonesia. *Wijaya Putra Law Review*, 5, 1–27. <https://doi.org/10.38156/wplr.v5i1.333>
- Mukshin, M., Khairani, C., & Aisyah, S. (2024). Analisis fungsi pengawasan pemerintah daerah terhadap pengelolaan lingkungan di sekitar Danau Lut Tawar, Kabupaten Aceh Tengah. *Indonesian Journal of Humanities and Social Sciences*, 5(1), 443–460.
- Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar Nomor 5 Tahun 2022 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tanah Datar Tahun 2022-2042.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Pengawasan Penataan Ruang. Jakarta: Kementerian ATR/BPN.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
- Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2021 tentang Penyelamatan Danau Prioritas Nasional.
- Subakti, H., Hurit, R., Eni, G., Yufrinalis, M., Maria, S., Adwiah, R., Syamil, A., Mbari, M., Putra, S., Solapari, N., Musriati, T., & Putra, A. P. (2023). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Media Sains Indonesia.
- Sugiyono. (2022). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sumarni, S., Junus, N., & Mandjo, J. T. (2023). Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Strategis Provinsi Danau Limboto. *Journal of Comprehensive Science*, 2(1), 90–98.
- Umam, M. F. Z. (2024). Strategi konservasi daerah tangkapan air Danau Singkarak. *Zona: Jurnal Lingkungan*, 8(1), 8–15.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Zulistian, N. W., & Jannah, A. N. (2026). Analisis Kontribusi Budaya Organisasi dan Kompetensi terhadap Kinerja Karyawan Universitas Muhammadiyah Lamongan. *Jurnal Ilmu Sosial, Manajemen, Akuntansi dan Bisnis*, 3(1), 36–49. <https://doi.org/10.70508/cnnecgn02>