

## **IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN SIDOARJO NOMOR 6 TAHUN 2009 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH KABUPATEN SIDOARJO TAHUN 2009-2029 DI KECAMATAN TULANGAN KABUPATEN SIDOARJO**

**Rizki Eka Anjarwati**

12040674232 (Prodi S1 Ilmu Administrasi Negara, FISH, UNESA) [rizkiekaanjarwati@gmail.com](mailto:rizkiekaanjarwati@gmail.com)

**Tauran**

0013047602 (Prodi S1 Ilmu Administrasi Negara, FISH, UNESA) [tauran\\_unesa@yahoo.com](mailto:tauran_unesa@yahoo.com)

### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029 di Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Fokus penelitian ini yaitu empat variabel dari Smith meliputi *idealized policy*, *target groups*, *implementing organization*, *environmental factors*. Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa teknik wawancara, observasi dan dokumentasi, teknik wawancara digunakan untuk memperoleh data yang mendalam dari narasumber. Teknik observasi digunakan untuk memastikan keadaan yang sebenarnya di lapangan. Teknik dokumentasi digunakan untuk memperoleh data yang bersumber dari arsip dan dokumen pemerintah daerah terkait Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo yang digunakan sebagai pedoman dalam perencanaan wilayah Kabupaten Sidoarjo. Informan penelitian ini adalah staff Bappeda Kabupaten Sidoarjo, staff Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo, staff Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo dan masyarakat Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan RTRW di Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo belum berjalan secara efektif pada (1) aspek *idealized policy* yaitu masih adanya egosektoral, (2) pada aspek *target group* masih minimnya pemahaman tentang pentingnya kebijakan RTRW, (3) Pengaruh lingkungan ekonomi sangat dominan dalam mencapai keberhasilan implementasi. Saran yang diberikan (1) diharapkan leading sektor dapat menyamakan pemahaman terkait egosektoral melalui forum diskusi, (2) mempertahankan penerapan *insentif disinsentif*, (3) membuat aturan lebih detail tentang *mix use*.

**Kata Kunci :** Implementasi, Rencana Tata Ruang Wilayah

### **Abstract**

This study aims to describe the implementation of Sidoarjo District Regulation No. 6 of 2009 about Spatial Planning Sidoarjo District 2009-2029 in Tulangan Sidoarjo. This study used a descriptive qualitative approach. The focus of this research is four variables by Smith consist meliputi *idealized policy*, *target groups*, *implementing organization*, *environmental factors*. Data collection techniques used in the form of interview, observation and documentation, interview techniques used to obtain in-depth data source. Observation techniques used to ascertain the real situation on the ground. Documentation techniques used to obtain data from the archives and documents related to local government regulation RTRW Sidoarjo regency used as a guide in planning the district of Sidoarjo. The informants are staff of Regional Development Planning Agency Sidoarjo, staff of the Integrated Licensing Service Agency Sidoarjo regency, staff of the Department of Public Works Settlements and Spatial Sidoarjo and community of Tulangan Sidoarjo. The results showed that the policy implementation RTRW in Tulangan Sidoarjo was less effective. It is including (1) idealized policy still have egosektoral, (2) the target group is not yet fully understood about the function of spatial planning in development, (3) the effect of the economic environment very dominant. The advice given are (1) leading sector be able to equalize the related understanding through discussion forums, (2) maintain the incentive disincentives mechanism, (3) make the rules more detail about the mix use.

**Keywords:** Implementation, Spatial Planning

## PENDAHULUAN

Kebijakan publik menitikberatkan pada apa yang Dewey katakan sebagai “publik dan problem-problemnya”. Kebijakan publik membahas soal bagaimana isu-isu dan persoalan-persoalan tersebut disusun dan didefinisikan, dan bagaimana kesemuanya itu diletakkan dalam agenda kebijakan dan agenda politik (Parsons, 2005). Ruang lingkup kebijakan publik hampir tanpa batas, seluas kompleksitas publik itu sendiri. Suatu masalah yang tidak dirasakan mengganggu kehidupannya oleh kelompok publik tertentu, bisa jadi merupakan problematika luar biasa besarnya bagi kelompok publik lainnya. Pada hakekatnya kebijakan publik dibuat untuk memecahkan masalah publik yang mengemuka di masyarakat. Oleh karena itu perlu dilakukan analisis secara komprehensif agar diperoleh gambaran kebijakan publik yang betul-betul bisa diimplementasikan, dapat mencapai apa yang menjadi tujuan dan sasarannya, dan mampu memecahkan masalah publik yang mengemuka di masyarakat (Widodo, 2007:44). Salah satu contoh kebijakan pemerintah daerah yang menarik untuk dikaji adalah kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di Kabupaten Sidoarjo.

RTRW merupakan kebijakan penetapan struktur dan pola pemanfaatan ruang, yang dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan dijadikan sebagai pedoman untuk perumusan kebijakan pokok pemanfaatan ruang pada tingkat yang lebih rinci. RTRW Kabupaten Sidoarjo diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029. Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo ini berisi arahan lokasi pembangunan yang dilaksanakan pemerintah, masyarakat, dan atau dunia usaha di Kabupaten Sidoarjo. Penyelenggaraan penataan ruang seperti yang tercantum dalam pasal 7 dalam perda ini bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan yang berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

- a. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan
- b. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumberdaya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia serta
- c. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Ruang yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, sebagai tempat manusia dan makhluk hidup lain untuk melakukan kegiatan, serta memelihara kelangsungan hidupnya, pada dasarnya ketersediaannya tidak tak terbatas. Ruang sebagai sumber daya pada dasarnya tidak mengenal batas wilayah. Namun, untuk mewujudkan ruang wilayah yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan yang berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional, serta sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang nyata, luas, dan bertanggung jawab, penataan ruang dilakukan dengan beberapa pendekatan dalam proses perencanaannya demi menjaga keselarasan, keserasian, keseimbangan, dan keterpaduan antar daerah, antara provinsi dan daerah, antar sektor, dan antar pemangku kepentingan. Oleh karena itu, penataan ruang didasarkan pada pendekatan sistem, fungsi utama zona, wilayah administratif, kegiatan zona, dan nilai strategis zona.

Ruang wilayah Kabupaten Sidoarjo, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, maupun sebagai sumberdaya perlu dilindungi dan dikelola secara berkelanjutan untuk kemakmuran rakyat sesuai dengan amanat yang terkandung dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” serta makna yang terkandung dalam falsafah dan dasar negara Pancasila. Untuk mewujudkan amanat tersebut, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo menyelenggarakan penataan ruang, yang pelaksanaannya dengan tetap menghormati hak yang dimiliki oleh setiap orang.

Penataan ruang yang didasarkan pada karakteristik, daya dukung dan daya tampung lingkungan, serta didukung oleh teknologi yang sesuai, dapat meningkatkan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan subsistem. Hal itu berarti juga akan dapat meningkatkan kualitas ruang yang ada, karena pengelolaan subsistem yang satu berpengaruh pada subsistem yang lain dan pada akhirnya dapat mempengaruhi sistem wilayah ruang nasional secara keseluruhan. Pengaturan penataan ruang menuntut dikembangkannya suatu sistem keterpaduan sebagai ciri utama. Hal itu berarti perlu adanya suatu kebijakan nasional tentang penataan ruang yang dapat memadukan berbagai kebijakan pemanfaatan ruang. Seiring dengan

maksud tersebut, pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan baik oleh Pemerintah, pemerintah daerah, maupun masyarakat, baik pada tingkat pusat maupun pada tingkat daerah, harus dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Dengan demikian, pemanfaatan ruang oleh siapa pun tidak boleh bertentangan dengan rencana tata ruang.

Adapun tingkatan peruntukkan pemanfaatan ruang dimulai dari yang mempunyai tingkat pengaruh lebih besar terhadap lingkungan adalah sebagai berikut :

- a. Zona industri dan gudang
- b. Zona perdagangan dan jasa
- c. Zona perumahan atau permukiman
- d. Zona fasilitas umum
- e. Zona konservasi (zona lindung)

Pembagian tingkatan ini didasarkan pada pengaruh zona tersebut terhadap lingkungan dan pola tata ruang wilayah yang berlandaskan pada Wawasan Nasional dan Ketahanan Nasional yang dapat mengharmoniskan lingkungan alam dan lingkungan buatan, yang mampu mewujudkan keterpaduan penggunaan sumber daya alam dan sumberdaya buatan, serta yang dapat memberikan perlindungan terhadap fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan hidup akibat pemanfaatan ruang.

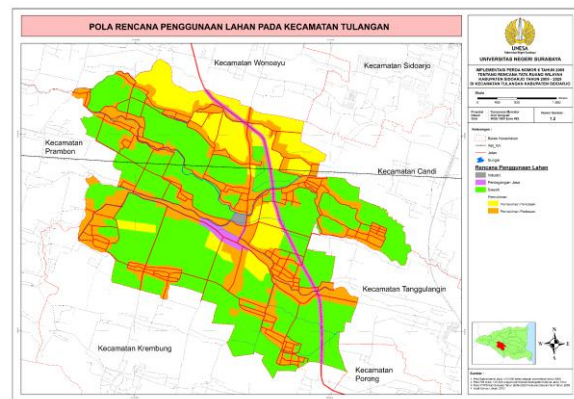
Adapun penentuan zona dengan fungsi tertentu menurut Adisasmita (2010:4) dilakukan dengan mempertimbangkan potensi dan kondisi yang dimiliki oleh seluruh wilayah, harus sesuai dengan kapabilitas, kesesuaian, dan daya dukung lahan. Pembangunan zona meliputi berbagai sektor pembangunan yang saling terkait dan menunjang fungsi tertentu dari pembangunan suatu wilayah secara optimal.

Namun demikian, implementasi kebijakan RTRW yang konsisten bukanlah hal yang mudah. Berbagai kasus penyalahgunaan lahan telah terjadi. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Fitriana (2013), alih fungsi lahan di dalam permukiman pedesaan tampak ditemui petak-petak kebun yang berselang-seling dengan perumahan penduduk. Selain itu pada areal hutan yang secara keruangan cenderung lebih berfungsi "lindung" juga terdapat pemanfaatan lain yang bersifat budidaya seperti perkebunan maupun pertanian rakyat. Demikian juga dalam kajian yang dilakukan oleh Corolina (2013). Dalam penelitiannya, Corolina mengemukakan bahwa terdapat alih fungsi lahan di Kabupaten Sidoarjo yaitu dari lahan pertanian menjadi perumahan/permukiman.

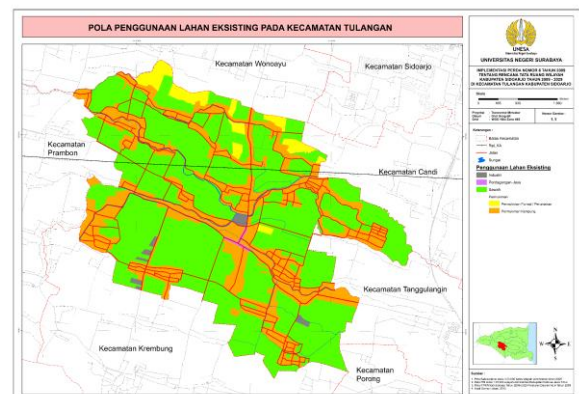
Perubahan penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan peruntukan juga terjadi di Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo. Berdasarkan observasi peneliti dan melihat peta rencana penggunaan lahan berdasarkan RTRW Kabupaten Sidoarjo di Kecamatan Tulangan

Kabupaten Sidoarjo, ditemukan sebuah ketidaksesuaian pemanfaatan ruang dimana zona yang seharusnya diperuntukkan untuk zona konservasi berubah fungsi dengan dibangunnya industri, gudang, rumah dan beberapa tempat usaha di zona konservasi tersebut. Hal ini jelas telah bertentangan dengan peta rencana tata ruang kabupaten Sidoarjo yang telah disusun dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029.

Ketidaksesuaian penggunaan lahan di zona konservasi tersebut dapat dicermati dari perbandingan gambar antara fakta di lapangan dengan dokumen Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009 tentang RTRW Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029 di wilayah Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo terkait penggunaan lahan yang ditunjukkan pada gambar 1 dan gambar 2 berikut



**Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo berdasarkan Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo**  
Sumber : Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo



**Gambar 2 Pola Penggunaan Lahan Eksisting di Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo**  
Sumber : Observasi lapangan tanggal 24 September 2015 yang digitasi dengan GIS (Geographic Information System)

Berdasarkan pola penggunaan lahan eksisting di Kecamatan Tulangan, diketahui bahwa lahan tempat berdirinya industri, gudang, rumah dan beberapa tempat usaha tersebut merupakan zona lindung atau konservasi yang dalam peta perencanaan penggunaan lahan di kecamatan Tulangan berupa lahan pertanian (sawah) yang sejatinya lahan tersebut berdasarkan rencana tata ruang wilayah kabupaten Sidoarjo tidak boleh dialihfungsikan menjadi zona yang lain.

Berdasarkan uraian di atas maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029 di Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029 di Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo. Manfaat dalam penelitian ini yaitu (1) laporan penelitian ini dapat berguna sebagai bahan referensi untuk penelitian serupa di masa yang akan datang, (2) untuk pelaksana kebijakan, sebagai bahan masukan atau sumbangan pemikiran bagi perbaikan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029.

Penelitian ini akan dianalisis dengan menggunakan model implementasi menurut Smith dengan menggunakan empat variabel yaitu *idealized policy*, *target groups*, *implementing organization*, *environmental factors*. Alasan peneliti menggunakan model implementasi Smith sebagai pisau analisis karena model ini tidak hanya memperhatikan aspek internal kebijakan namun juga aspek eksternal kebijakan yang meliputi lingkungan ekonomi, sosial, politik. Selain itu pada variabel *idealized policy* juga mampu menjelaskan komunikasi yang akurat dan konsisten serta koordinasi antar aktor yang terlibat dalam kebijakan. Sehingga dengan menggunakan teori Smith ini diharapkan dapat memberikan gambaran secara menyeluruh tentang implementasi Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo khususnya di Kecamatan. Tulangan.

## **METODE**

Penelitian yang berjudul implementasi Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029 di Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo menggunakan metode kualitatif deskriptif. Subjek penelitian dipilih secara *pusposive* yaitu sampel yang dipilih sesuai dengan tujuan penelitian sehingga relevan dengan desain penelitian (Nasution, 2009:98). Fokus penelitian

pada model implementasi Smith yang terdiri dari empat variabel yaitu *idealized policy*, *target groups*, *implementing organization*, *environmental factors*. Informan penelitian ini adalah staff Bappeda Kabupaten Sidoarjo, staff Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo, staff Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo dan masyarakat Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo. Teknik pengumpulan data menggunakan tiga teknik yaitu teknik wawancara, observasi dan dokumentasi. Teknik wawancara yang dilakukan dengan setiap informan digunakan untuk memperoleh data atau informasi yang mendalam dan dapat dipertanggungjawabkan mengenai implementasi RTRW di Kecamatan Tulangan. Teknik observasi digunakan untuk memperoleh gambaran sesuai keadaan lapangan tentang implementasi RTRW di Kecamatan Tulangan. Teknik dokumentasi digunakan untuk memperoleh data yang bersumber dari arsip dan dokumen pemerintah daerah terkait Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo yang digunakan sebagai pedoman dalam perencanaan wilayah Kabupaten Sidoarjo.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Kebijakan RTRW Kabupaten Sidoarjo**

Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia pasal 33 ayat 3 menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Melalui amanat yang terkandung dalam undang-undang tersebut dijelaskan bahwa segala sumber daya alam yang ada di bumi dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat sehingga segala sumber daya yang ada perlu dilindungi dan dikelola secara berkelanjutan untuk kemakmuran rakyat.

Lebih lanjut pada Undang-Undang nomor 26 tahun 2007 tentang penataan ruang tepatnya pasal 7 ayat 2 menyebutkan bahwa negara memberikan penyelenggaraan penataan ruang kepada pemerintah dan pemerintah daerah. Berdasarkan amanat dalam pasal 7 ayat 2 UU nomor 26 tahun 2007 tersebut, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo mengeluarkan kebijakan RTRW yang dituangkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029. Kebijakan RTRW Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu kebijakan publik yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo sebagai arahan lokasi investasi pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah, masyarakat dan atau dunia usaha yang ada di Kabupaten Sidoarjo. Hal ini dalam rangka mewujudkan keterpaduan pembangunan antar sektor, daerah, dan

masyarakat. Selain itu Perda ini digunakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo untuk mengarahkan pembangunan di Kabupaten Sidoarjo dengan memanfaatkan ruang wilayah yang berdaya guna, berhasil guna, serasi, selaras, seimbang dan berkelanjutan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

### **Kebijakan RTRW di Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo**

#### *Gambaran umum Kecamatan Tulangan*

Kecamatan Tulangan adalah salah satu kecamatan yang berada di sebelah barat-selatan kabupaten Sidoarjo. Kecamatan Tulangan

terletak  $\pm 7$  meter dari permukaan laut dan antara  $112,5^\circ - 112,9^\circ$  lintang selatan, dengan jarak  $\pm 17$  Km dari ibukota Kabupaten Sidoarjo. Secara administratif, kecamatan Tulangan berbatasan dengan :

Sebelah timur : Kecamatan Candi dan Kecamatan Tanggulangin

Sebelah utara : Kecamatan Wonoayu

Sebelah barat : Kecamatan Prambon

Sebelah selatan : Kecamatan Krembung

Berikut adalah data administratif Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo.

**Tabel 1. Data Administratif Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo**

Tahun	Luas Wilayah (Km <sup>2</sup> )	Jumlah Desa/Kelurahan	Jumlah Penduduk
2013	31,21	22	94.216
2014	31,21	22	96.638

Sumber : Kecamatan Tulangan, 26 November 2015

Adapun data penggunaan lahan di Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo dapat dilihat pada tabel di bawah ini

**Tabel 2. Data Penggunaan Lahan di Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo**

Layer	Rencana Penggunaan berdasarkan RTRW	Penggunaan Eksisting di Kecamatan Tulangan
	Luas (m <sup>2</sup> )	Luas (m <sup>2</sup> )
Industri	84.216,32	239.488,89
Perdagangan -Jasa	915.399,78	68.541,35
Permukiman Formal	4.326.833,01	1.136.741,71
Permukiman Kampung	8.681.876,90	9.012.349,39
Sawah	16.968.300,72	20.621.167,84

Sumber : Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo, 3 November 2015

### *Implementasi Kebijakan RTRW Kabupaten Sidoarjo di Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo*

Smith dalam Tachjan (2006:37) mengemukakan suatu model implementasi kebijakan yang disebut *A Model of The Policy Implementation Process*. Model ini memandang bahwa implementasi kebijakan sebagai suatu proses atau alur yang dalam proses implementasinya terdapat empat variabel yang perlu diperhatikan dan tidak berdiri sendiri melainkan saling mempengaruhi dan berinteraksi secara timbal balik. Keempat variabel tersebut diantaranya *idealized policy*, *target groups*, *implementing organization* dan *environmental factors*.

*Idealized Policy* yaitu pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang target group untuk melaksanakannya. Prospek implementasi kebijakan yang efektif sangat ditentukan oleh komunikasi para pelaksana kebijakan yang akurat dan konsisten. Disamping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan.

Berdasarkan hasil penelitian, *idealized policy* telah dilakukan oleh para pelaksana kebijakan. Hal ini ditunjukkan melalui komunikasi dan pertemuan-pertemuan dalam bentuk koordinasi dan rapat-rapat. Rapat mekanisme perizinan yang berhubungan dalam pemanfaatan ruang terdiri dari 3 macam yaitu rapat izin lokasi, P2R (Persetujuan Pemanfaatan Ruang), dan rapat *site plan*. Rapat izin lokasi merupakan rapat mekanisme perizinan yang diselenggarakan untuk permohonan pemanfaatan ruang dengan luasan pembangunan  $\geq 1$  Ha. Sedangkan rapat P2R adalah rapat mekanisme perizinan yang luas permohonan pembangunannya  $< 1$  Ha. Kedua rapat ini diselenggarakan secara rutin setiap 1 minggu sekali di kantor Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo dan merupakan izin awal yang harus dimiliki oleh setiap penyelenggara pembangunan yang ada di Kabupaten Sidoarjo. Adapun rapat *site plan* adalah rapat untuk penggunaan lahan atau kawasan secara mikro. Rapat *site plan* merupakan rapat lanjutan dari hasil rapat izin lokasi maupun P2R. Berbeda dengan rapat izin lokasi maupun P2R, rapat *site plan* diselenggarakan di kantor Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang di Kabupaten Sidoarjo.

Ketiga rapat mekanisme perizinan tersebut dihadiri oleh SKPD yang terkait dengan tata ruang baik SKPD teknis maupun SKPD administratif. SKPD teknis terdiri dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo, Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo, Dinas PU Pengairan, Dinas Perhubungan, Dinas PU Bina Marga dan dinas teknis lainnya menyesuaikan dengan permohonan pembangunan di suatu bidang tertentu. Dalam rapat tersebut akan disampaikan materi permohonan

perizinan, temuan dari tim teknis saat melakukan survey lokasi, kelengkapan dokumen-dokumen perizinan yang perlu atau harus dimiliki oleh pemohon yang bersangkutan serta hasil kesepakatan dari tim pelaksana kebijakan terkait apakah permohonan yang dimaksud dapat disetujui dan diproses lebih lanjut apakah tidak. Sehingga dalam rapat tersebut, pemohon bisa mengetahui secara langsung, secara transparan dengan mendengarkan masukan-masukan dari tim pelaksana kebijakan terkait pengajuan permohonan perizinannya.

Pola interaksi kedua yang dilakukan pelaksana kebijakan dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029 adalah koordinasi saat melakukan survey lokasi (tinjau lapang). Dalam tinjau lapang hanya dihadiri oleh instansi tertentu saja seperti Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo, Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo dan Dinas PU Pengairan Kabupaten Sidoarjo yang sekiranya mereka membutuhkan data primer di lapangan untuk verifikasi lokasi. Misalnya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Sidoarjo dengan memanfaatkan GPS (*Global Positioning System*) untuk menentukan titik lokasi lahannya, Dinas PU Pengairan membutuhkan data primer untuk mengetahui ketinggian tanah terhadap titik normal yang nantinya dapat dijadikan pertimbangan untuk pemohon ketika akan melakukan proses pengurusan tanah, Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang memerlukan data primer terkait sempadan, koefisien dasar bangunan (KDB) harus berapa, koefisien lantai bangunan (KLB) harus berapa dan garis sempadan bangunan (GSB) harus berapa. Survey lokasi atau tinjau lapang dilakukan sebelum dilaksanakan rapat mekanisme perizinan. Survey lapang ini dilakukan secara terjadwal setiap satu minggu sekali dengan merekap semua permohonan yang masuk baik permohonan izin lokasi maupun P2R.

Selain komunikasi antar pelaksana kebijakan, diperlukan komunikasi dengan masyarakat. Hal ini juga telah dilakukan oleh pelaksana kebijakan dalam implementasi Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo. Bentuk komunikasi dengan masyarakat terlihat dari penyampaian prosedur pemanfaatan atau penggunaan ruang. Penyampaian informasi terkait prosedur tersebut dilakukan secara langsung seperti diskusi dengan masyarakat tentang informasi apa saja yang diperlukan tentang tata ruang atau masyarakat bisa melihat informasi tersebut dari internet. Namun kebanyakan diskusi tersebut dilakukan oleh masyarakat dengan

pelaksana kebijakan di kantor Bappeda Kabupaten Sidoarjo.

Adapun prosedur pemanfaatan ruang adalah sebagai berikut :

1. Pemohon melakukan verifikasi ke Bappeda terkait lokasi, fungsi kegiatan dan peruntukan lahan berdasarkan RTRW Kabupaten Sidoarjo. Verifikasi ini bisa dilakukan melalui surat resmi yang isinya tentang permohonan informasi peruntukan lahan atau yang lebih dikenal dengan informasi tata ruang (infotaru). Infotaru ini berisi tentang informasi peruntukan lahan saja atas kegiatan atau lokasi lahan yang disebutkan dalam surat yang dikirim oleh pemohon ke Bappeda. Sehingga infotaru ini tidak digunakan dalam persyaratan dokumen perizinan. Adapun dokumen yang digunakan sebagai kelengkapan syarat pengajuan perizinan adalah *Advice Plan* yang pengurusannya ada di Bappeda. *Advice plan* sendiri adalah informasi peruntukan lahan yang didalamnya berisi peta lokasi permohonan yang dimaksud, informasi zona di lokasi tersebut berdasarkan RTRW Sidoarjo, dan aturan teknis secara makro yang perlu diperhatikan oleh pemohon dalam meneruskan perizinan selanjutnya berdasarkan tupoksi Bappeda. *Advice plan* ini diwajibkan untuk lahan-lahan yang berukuran  $\geq 1$  Ha yang mempunyai dampak besar terhadap lingkungan sekitar.
2. Setelah *Advice Plan* ada di tangan pemohon. Maka pemohon bisa meneruskan proses perizinan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo dengan membawa persyaratan lainnya sesuai dengan jenis perizinan yang dimaksud. Persyaratan tersebut bisa dilihat di website Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo ataupun di formulir pendaftaran perizinan yang dapat diperoleh di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo.
3. Setelah berkas permohonan masuk ke Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sidoarjo, maka selanjutnya tim pelaksana pemroses perizinan akan memproses dan menjadwalkan untuk survey lokasi (tinjau lapang). Sebagai tindak lanjut dari survey tersebut, akan dijadwalkan pula rapat mekanisme perizinan baik rapat izin lokasi maupun P2R yang dihadiri oleh pemohon, pejabat wilayah seperti Camat, Kepala Desa atau Kepala Kelurahan, Badan Perwakilan Desa (BPD), dan tim teknis dari SKPD teknis terkait tata ruang. Dalam rapat tersebut akan disampaikan dokumen-dokumen lain dari SKPD teknis lainnya. Dokumen-dokumen tersebut terkait kelengkapan



perizinan sesuai dengan kebutuhan kegiatan yang diajukan oleh pemohon.

4. Setelah dokumen-dokumen lain tersebut terpenuhi, pemohon bisa melakukan pembebasan lahan dan mengurus izin site plan. Kemudian jika semua terpenuhi baru pemohon bisa melanjutkan mengurus izin mendirikan bangunan (IMB).

Komunikasi yang dilakukan antar sesama pelaksana kebijakan tidak selamanya berjalan lancar. Terdapat kendala-kendala didalamnya. Berdasarkan hasil wawancara, kendala komunikasi tersebut berupa terjadinya salah persepsi antar instansi terhadap suatu pandangan tertentu, adanya egosektoral terkait pemberian toleransi terhadap pembangunan tertentu. Namun kendala-kendala tersebut dapat terselesaikan dengan selalu mengkonfirmasi kejelasan informasi kepada dinas terkait.

Disamping terdapat kendala antar sesama pelaksana kebijakan, kendala komunikasi juga terjadi antara pelaksana kebijakan dengan masyarakat sebagai kelompok sasaran yang menerima kebijakan. Kendala komunikasi tersebut berupa perbedaan percepatan penerimaan informasi yang diberikan oleh pelaksana kebijakan kepada masyarakat. Komunikasi dengan masyarakat yang notabene berpendidikan tinggi akan lebih mudah dan cepat pemahamannya daripada komunikasi dengan masyarakat berpendidikan rendah. Masyarakat yang berpendidikan rendah cenderung memaksakan kehendaknya agar Pemerintah Daerah menuruti kehendak mereka dalam hal penggunaan ruang. Namun demikian, pelaksana kebijakan tidak berhenti memberikan informasi tentang tata ruang, tentang manfaat pembangunan yang dilakukan berdasarkan RTRW. Sehingga sedikit demi sedikit masyarakat bisa menerima dan mengontrol perilakunya ketika akan melakukan pembangunan. Salah satu wujud fisik perilaku kontrol oleh masyarakat yaitu dengan mengurus izin terlebih dahulu ke instansi yang berwenang sebelum melakukan pembangunan.

Menurut Smith, variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi adalah *target groups*. *Target groups* yaitu bagian dari *policy stakeholders* yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan, karena kelompok ini menjadi sasaran dari implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan perilaku sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan. Keberhasilan proses implementasi dilihat dari bagaimana respon atau daya tanggap kelompok sasaran terhadap kebijakan.

*Target groups* dari kebijakan RTRW sebagaimana yang diatur dalam Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo

adalah semua pihak yang menggunakan atau memanfaatkan ruang. Pihak-pihak tersebut meliputi pemerintah, swasta dan masyarakat umum. Adapun untuk pelaksanaan kebijakan tersebut di Kecamatan Tulangan yang menjadi *target group* adalah semua pengguna ruang yang ada di Kecamatan Tulangan. Kelompok sasaran tersebut tak terbatas usia mulai dari usia muda hingga tua.

Berdasarkan hasil wawancara dengan *target groups* diperoleh respon yang cukup beragam. Beberapa *target groups* tidak mengetahui tentang kebijakan RTRW dan menganggap kebijakan ini tidak penting. Sehingga ketika melakukan pembangunan, beberapa dari mereka tidak memperhatikan RTRW yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo dan berpendapat bahwa selagi tanah yang akan dibangun itu adalah milik mereka, mereka tidak perlu meminta izin dari Pemda.

Namun disisi lain, ada juga *target groups* yang mengetahui dan setuju tentang kebijakan RTRW. *Target groups* yang pro terhadap kebijakan ini menganggap bahwa kebijakan RTRW penting dilakukan sebagai arahan pembangunan dan agar pembangunan yang dilaksanakan tidak merugikan lingkungan sekitar. Sehingga menurut mereka, sebelum melakukan pembangunan harusnya melihat terlebih dahulu pada kebijakan RTRW Kabupaten Sidoarjo.

Respon kelompok sasaran yang cukup beragam juga disampaikan oleh pelaksana kebijakan. Berdasarkan hasil wawancara diketahui bahwa respon positif ditunjukkan pada masyarakat yang kepentingan dalam menggunakan ruang atau lahannya didukung dan sudah tercover dalam RTRW Kabupaten Sidoarjo. Seperti petani yang mempunyai lahan sawah dan berniat menjual sawahnya. Sawah tersebut yang secara peta RTRW Kabupaten Sidoarjo ternyata diperuntukkan sebagai zona permukiman ataupun industri. Petani tersebut akan senang karena lahan tersebut laku dibeli oleh investor. Sehingga petani bisa mendapatkan uang dari hasil penjualan yang nominalnya cukup besar jika dibandingkan hasil produksi sawahnya yang tidak menentu. Selain itu, respon positif kebanyakan berasal dari masyarakat berpendidikan tinggi yang mengerti tentang pembangunan dan fungsi kebijakan RTRW dalam pembangunan. Kalangan tersebut dapat menerima dengan baik setiap penjelasan dari pelaksana kebijakan terlepas dari apakah keinginan mereka sudah tercover dalam kebijakan RTRW Kabupaten Sidoarjo ataukah tidak.

Adapun respon negatif ditunjukkan oleh masyarakat yang keinginannya terbentur oleh kebijakan RTRW Kabupaten Sidoarjo. Respon tersebut ditunjukkan dengan sikap memaksa minta dipenuhi

kemauannya oleh Pemda sebagai pelaksana kebijakan. Respon negatif tersebut langsung ditanggapi oleh para pelaksana kebijakan dengan terus memberikan informasi tentang pentingnya kebijakan RTRW bagi pembangunan yang tidak lain adalah untuk kesejahteraan kehidupan masyarakat baik untuk sekarang maupun yang akan datang dan juga informasi tentang konsekuensi yang harus ditanggung ketika melakukan pelanggaran terhadap kebijakan tersebut. Hal ini dilakukan dengan harapan agar masyarakat bisa paham dan lebih mengontrol perilakunya ketika akan menyelenggarakan pembangunan dengan memperhatikan RTRW Kabupaten Sidoarjo yang diatur dalam Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo.

Variabel ketiga yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik menurut Smith adalah *implementing organization*. *Implementing organization* adalah badan-badan pelaksana yang bertanggungjawab dalam implementasi kebijakan. Pelaksana tersebut dapat berupa organisasi ataupun perseorangan yang melakukan kebijakan di lapangan dengan bertugas sebagai pengelola, pelaksanaan serta pengawasan.

Dalam implementasi Perda RTRW Kabupaten Sidoarjo yang dimaksud badan pelaksana adalah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten, Badan Pelayanan Perijinan Terpadu (BPPT) Kabupaten Sidoarjo serta Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo. Ketiga instansi pelaksana tersebut merupakan *leading sector* yang mempunyai tugas masing-masing dalam implementasi kebijakan RTRW Kabupaten Sidoarjo. Dimana Bappeda Kabupaten Sidoarjo bertindak sebagai organisasi perencana, pengkonsep, pengontrol implementasi kebijakan RTRW di Kabupaten Sidoarjo. Bappeda adalah salah satu kunci penentu pengambilan keputusan dalam implementasi kebijakan RTRW, hal ini membuat Bappeda selalu diikutsertakan dalam rapat dan survey lapangan baik dalam izin lokasi maupun Persetujuan Pemanfaatan Ruang (P2R). Bappeda merupakan kunci awal atau pintu pertama yang harus dilalui oleh masyarakat ketika akan mengurus izin dalam pemanfaatan ruang. Masyarakat sebelum mengurus izin pemanfaatan ruang baik dalam bentuk izin Persetujuan Pemanfaatan Ruang (P2R) maupun izin lokasi, harus mendapatkan surat rekomendasi atau surat keterangan dari Bappeda terkait lahan yang diajukan permohonan izinnya apakah sesuai dengan tata ruang ataukah tidak, masuk dalam zona peruntukan apa dalam peta RTRW Kabupaten Sidoarjo. Surat rekomendasi sebagai produk yang dikeluarkan oleh Bappeda dikenal dengan nama *Advice Plan*. *Advice*

*plan* ini lah yang digunakan sebagai salah satu dokumen yang masuk dalam persyaratan pengajuan izin lokasi.

*Implementor* kedua adalah BPPT Kabupaten Sidoarjo sebagai organisasi pelaksana perijinan. BPPT merupakan instansi yang bertugas sebagai penyelenggara administrasi perijinan atau lebih spesifiknya sebagai pemroses administrasi perijinan termasuk dalam pembuatan materi surat keputusan (SK) terhadap suatu perizinan tertentu. Selain itu, BPPT juga bertugas melaksanakan fungsi koordinasi dengan instansi teknis. Instansi teknis yang paling sering berkoordinasi dengan BPPT adalah Bappeda dan Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang. BPPT melakukan koordinasi dengan Bappeda terkait kesesuaian peruntukan lahan dengan RTRW Kabupaten Sidoarjo. Selain dengan Bappeda, BPPT juga berkoordinasi dengan Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo tentang kondisi sempadan bangunan yang harus dipenuhi.

*Implementor* yang ketiga dalam implementasi kebijakan RTRW Kabupaten Sidoarjo adalah Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo. Dinas ini bertugas dalam proses pengendalian dan pengawasan tata ruang. Sehari-harinya dinas ini bertugas menyisir bangunan yang tidak berizin dan yang melanggar dengan izin. Bangunan yang tidak berizin adalah bangunan yang berdiri tanpa mengantongi surat izin dari pemerintah. Adapun yang dimaksud dengan bangunan yang melanggar dengan izin yaitu kegiatan yang dilakukan dalam lahan atau bangunan tersebut tidak sesuai dengan materi atau kegiatan peruntukan perizinan yang telah dimiliki sebelumnya. Jadi antara kegiatan yang ada di lapangan harus sesuai dengan materi atau jenis kegiatan yang diajukan ketika mengurus surat perizinan.

Peran ketiga *implementor* seperti yang dijelaskan di atas tidak hanya pada tataran pemberian keputusan atau pemberian rekomendasi saja, namun juga pada kewajiban memberikan informasi secara jelas, akurat dan transparan tentang tata ruang dan hal-hal yang berkaitan dengan mekanisme izin. Disamping itu para *leading sector* juga menerapkan strategi yang telah ditetapkan sebagai upaya mewujudkan keberhasilan implementasi kebijakan RTRW Kabupaten Sidoarjo.

Strategi yang dilakukan ini adalah penerapan mekanisme *insentif* dan *disinsentif*. Mekanisme *insentif* merupakan perangkat atau upaya untuk memberikan imbalan terhadap pelaksanaan kebijakan yang sejalan dengan RTRW Kabupaten Sidoarjo. *Insentif* ini berupa kemudahan dalam mekanisme perizinan. Sedangkan mekanisme *disinsentif* merupakan perangkat untuk mengurangi, membatasi pertumbuhan atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan RTRW Kabupaten

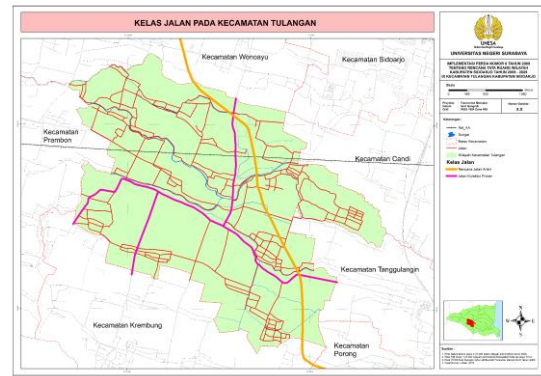


Sidoarjo. *Disinsentif* ini meliputi pengenaan pajak tahunan yang tinggi, izin tidak diberikan terutama pada bangunan atau kegiatan yang mempunyai dampak besar terhadap lingkungan, pungutan retribusi perizinan dinaikkan, sanksi pidana dan sanksi administratif. Sanksi administratif sendiri meliputi teguran maksimal 3x secara langsung maupun melalui peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan atau bangunan, penutupan lokasi, pencabutan izin, pembatalan izin. Pencabutan izin adalah suatu tindakan pemerintah mencabut dan mengambil surat keputusan (SK) perizinan yang telah dikantongi oleh pemilik bangunan. Sehingga secara otomatis kegiatan dalam bangunan tersebut tidak bisa beroperasi lagi. Adapun yang dimaksud dengan pembatalan izin adalah proses penghentian pemrosesan dokumen perizinan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Subandi dalam upaya menertibkan bangunan yang melanggar RTRW Kabupaten Sidoarjo, Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo belum berani mengambil langkah pembongkaran karena belum ada aturan dasar terkait pembongkaran di Kabupaten Sidoarjo sendiri.

Dalam implementasi kebijakan RTRW Kabupaten Sidoarjo, para *leading sectors* mengemban tugas untuk mengajak, membina, mengupayakan agar pembangunan yang dilakukan baik oleh pemerintah, masyarakat maupun dunia usaha agar sesuai dengan RTRW Kabupaten Sidoarjo. Mengingat tolak ukur atau kriteria keberhasilan implementasi kebijakan RTRW Kabupaten Sidoarjo dilihat dari kesesuaian antara penggunaan lahan di lapangan dengan peta RTRW Kabupaten Sidoarjo.

Namun demikian, pencapaian dari tolak ukur tersebut bukan hal yang mudah. Seperti yang terjadi di Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo dimana terdapat penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan RTRW Kabupaten Sidoarjo. Di Kecamatan Tulangan terdapat bangunan industri, gudang, rumah dan beberapa tempat usaha berdiri di zona konservasi. Terkait dengan kasus penyalahgunaan penggunaan lahan di Kecamatan Tulangan tersebut telah dikonfirmasi oleh pelaksana kebijakan bahwa fenomena disana terkait adanya celah dalam Perda RTRW mengenai kawasan *mix use* terhadap kelas jalan. Dimana kawasan *mix use* direncanakan pada kawasan selebar 100 meter di kanan dan kiri arteri primer dan kolektor primer, kawasan agropolitan perikanan, kawasan agropolitan pertanian.

Berikut adalah gambar kondisi kelas jalan di Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo



**Gambar 3. Kelas jalan di Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo**

Sumber : Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo, 3 November 2015

Selanjutnya variabel keempat yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan menurut Smith adalah *environmental factor*. *Environmental factors* adalah unsur-unsur di dalam lingkungan eksternal organisasi pemerintah yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek politik, ekonomi dan sosial. Lingkungan politik, ekonomi dan sosial yang tidak mendukung atau tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan proses implementasi kebijakan.

Dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029, lingkungan politik berkaitan dengan dukungan dalam bentuk *good will* pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam upaya menanggulangi masalah lingkungan diantaranya berupaya menyelenggarakan pembangunan yang serasi, selaras, seimbang dengan tidak merusak maupun melupakan daya tampung dan daya dukung lingkungan sekitar. Sehingga dari pembangunan tersebut tidak merugikan generasi sekarang maupun yang akan datang. Kerjasama yang baik antar *leading sector* dalam menyelenggarakan pembangunan yang secara konsisten memperhatikan RTRW Kabupaten Sidoarjo dan menerapkan strategi insentif disinsentif merupakan sesuatu yang patut untuk dipertahankan. Ditambah pula dengan dukungan pengawasan dari LSM dan tokoh masyarakat yang cukup membantu dalam mengupayakan pembangunan yang konsisten berdasarkan RTRW. Melalui kekonsistenan dan kerjasama ini, upaya mencapai tujuan dari diterapkannya kebijakan RTRW setidaknya dapat terbantu.

Keadaan lingkungan sosial merupakan salah satu aspek yang mempengaruhi keberhasilan implementasi. Lingkungan sosial berkaitan dengan bagaimana tanggapan masyarakat mengenai kebijakan tersebut dan

melihat seberapa besar pengaruh kebijakan tersebut terhadap kondisi sosial masyarakat. Kebutuhan sosial masyarakat untuk selalu dapat berinteraksi dengan masyarakat lain serta kebutuhan akan tempat tinggal yang aman, nyaman, bersih, bebas dari gangguan membuat pemerintah daerah terdorong untuk melakukan suatu upaya yang dapat mewujudkan kebutuhan masyarakat tersebut. Salah satunya melalui kebijakan RTRW. Dalam kebijakan RTRW, Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo mengatur pembangunan sedemikian rupa agar pembangunan tersebut dapat membawa kesejahteraan dan berpengaruh baik terhadap lingkungan sekitar. Sehingga efek dari adanya pembangunan ini tidak merugikan siapa pun baik masyarakat maupun lingkungan.

Adapun pengaruh kebijakan RTRW terhadap kondisi lingkungan sosial masyarakat lebih cenderung sebagai akibat dari dampak kebijakan terhadap sektor ekonomi. Dengan adanya kebijakan RTRW yang salah satu kegiatannya yaitu melakukan perbaikan maupun pembangunan jalan mengakibatkan transportasi menjadi mudah dan lancar sehingga masyarakat tidak kesulitan dalam melaksanakan hubungan sosial berupa interaksi dengan masyarakat yang lainnya. Dengan adanya kebijakan RTRW ini juga membuat masyarakat menjadi lebih peduli terhadap lingkungan terutama saat akan melakukan sebuah pembangunan.

Selain lingkungan sosial, lingkungan ekonomi juga berpengaruh terhadap implementasi kebijakan RTRW. Lingkungan ekonomi berkaitan dengan seberapa besar kebijakan mempengaruhi keadaan ekonomi masyarakat, begitu pula sebaliknya seberapa besar keadaan ekonomi masyarakat berpengaruh terhadap implementasi suatu kebijakan. Begitu pula dengan implementasi kebijakan RTRW Kabupaten Sidoarjo, kebijakan ini membawa pengaruh terhadap kondisi ekonomi masyarakat sekitar. Hal ini dapat dilihat dari terbantunya masyarakat dalam menjangkau atau mendapatkan kebutuhan ekonomi mereka dengan adanya pembangunan misalnya sarana komersial.

Pembangunan yang direncanakan berdasarkan RTRW misalnya pembangunan industri, dampaknya bisa menyerap tenaga kerja dari masyarakat sekitar, masyarakat sekitar juga bisa membangun usaha seperti tempat makan dan kos-kosan (rumah tinggal) bagi pekerja di industri tersebut. Dengan masyarakat bisa memanfaatkan usaha di sekitar industri tersebut, otomatis bisa menambah penghasilan masyarakat yang diikuti dengan bertambahnya kesejahteraan masyarakat. Dalam kebijakan RTRW, area yang berada di pinggir-pinggir jalan besar diperuntukkan sebagai zona perdagangan dan jasa. Dengan peruntukan ini,

masyarakat sebagian besar memanfaatkan zona tersebut untuk membuka usaha guna mencari penghasilan.

Tidak hanya kebijakan RTRW yang mempengaruhi kondisi ekonomi, namun kondisi ekonomi masyarakat juga dapat mempengaruhi implementasi kebijakan. Berdasarkan hasil wawancara, kondisi ekonomi masyarakat berpengaruh terhadap implementasi kebijakan dalam hal keputusan masyarakat terutama masyarakat menengah ke bawah dalam menjual lahan yang dimilikinya kepada investor. Keterbatasan ekonomi masyarakat terutama dari golongan petani yang belum mendapat dukungan sepenuhnya dari pemerintah dalam bidang pertanian. Hal inilah yang membuat masyarakat lebih memilih menjual lahannya ke investor daripada harus mengolah secara terus-menerus lahannya namun keuntungan atau hasil pertaniannya tidak sebanding dengan tenaga dan modal yang telah dikeluarkan pada saat musim tanam. Keadaan ekonomi masyarakat ini dapat membawa pengaruh positif atau negatif dalam implementasi kebijakan RTRW. Masyarakat akan memberi dukungan positif terhadap kebijakan ketika lahan yang mereka miliki ditetapkan sebagai lahan non pertanian. Sedangkan respon negatif ditunjukkan ketika lahan mereka ditetapkan sebagai lahan pertanian yang berarti tidak boleh dialihfungsikan.

## PENUTUP

### Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan RTRW di Kecamatan Tulangan Kabupaten Sidoarjo belum berjalan secara efektif pada (1) aspek *idealized policy* yaitu masih adanya egosektoral, (2) pada aspek *target group* masih minimnya pemahaman tentang pentingnya kebijakan RTRW, (3) Pengaruh lingkungan ekonomi sangat dominan dalam mencapai keberhasilan implementasi.

### Saran

1. Diharapkan para *leading sectors* dapat menyamakan pemahaman tentang suatu hal yang dirasa cukup penting dan berpengaruh terhadap implementasi kebijakan RTRW. Salah satu media nya melalui sebuah forum diskusi (di luar rapat mekanisme izin) yang dihadiri oleh SKPD atau organisasi yang berwenang dan yang mempunyai lebih banyak pengetahuan tentang suatu hal yang di diskusikan atau yang menjadi bahan perbedaan pemahaman.
2. Diharapkan para *leading sectors* dapat mempertahankan penerapan mekanisme insentif dan disinsentif bagi semua pengguna ruang di Kabupaten Sidoarjo. Hal ini agar tidak terjadi kembali kasus penyalahgunaan ruang, sehingga tujuan kebijakan RTRW Kabupaten Sidoarjo dapat terwujud.
3. Diharapkan para *leading sectors* dapat membuat aturan yang lebih detail tentang kawasan *mix use*

sebagai salah satu efek dari kondisi kelas jalan di suatu wilayah di Kabupaten Sidoarjo. Sehingga pemanfaatan kawasan *mix use* ini tidak merugikan keberadaan zona yang lain yaitu zona konservasi yang harus dilindungi keberadaannya.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Adisasmita, Rahardjo. 2010. *Pembangunan Kawasan dan Tata Ruang*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Corolina, Linda Cristi dkk. 2013. *Implementasi Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Perumahan (Studi pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Sidoarjo)*. Jurnal Online. <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjghaKcgaHKAhVDVY4KHbQrA2UQFgg eMAA&url=http%3A%2F%2Fadministrasipublik.studentjournal.ub.ac.id%2Findex.php%2Fjap%2Farticle%2Fview%2F368%2F249&usg=AFQjCNHP mirdoYBTEi9K1YdZ9Z-LNrUdnw&bvm=bv.111396085.d.c2E>, diakses pada 10 September 2015.
- Fitriana, Elvi Dyah dkk. 2013. *Implementasi Kebijakan Tata Ruang Wilayah dalam Mewujudkan Pembangunan Kota Berkelanjutan (Studi di Kabupaten Magetan)*. Jurnal Online. <http://administrasipublik.studentjournal.ub.ac.id/index.php/jap/article/view/367>, diakses tanggal 10 September 2015.
- Nasution, S. 2009. *Metode Research (Penelitian Ilmiah)*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Parsons, Wayne. 2005. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI.
- Widodo, Joko. 2007. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media Publishing.