

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENATAAN RUANG DI KOTA BANDUNG

Poni Sukaesih Kurniati

Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Komputer Indonesia
email: poni.sukaesih@email.unikom.ac.id

Abstract

Bandung City with high population growth, have relevance to the availability of space or land. The population continues to increase with a variety of activities demanding the government to take part in providing land or space. Bandung Regional Regulation No. 18 of 2011 was a step Bandung to address issues of spatial planning in Bandung. Various problems related to spatial planning in the city of Bandung is rife that the purpose of this study was to explore how the implementation of spatial planning policy in the city of Bandung. This study used descriptive qualitative method. This method is used to dig more sharp and accurate information regarding the implementation of spatial planning policy in the city of Bandung. Data were collected through literature study, observation, interviews. The next step is the technique of triangulation of data and data analysis. The results showed that the implementation of spatial planning policy in the city of Bandung, has been running pretty well. However, it is still experiencing various barriers to the availability of human resources policy implementation both in quality and quantity of infrastructure in the arrangement and control of space violation. It is therefore necessary coordination among related local government offices in order to realize spatial Bandung orderly, safe and comfortable.

Keywords: *policy implentation, spatial planning*

Abstrak

Kota Bandung dengan pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi, memiliki relevansi dengan ketersediaan ruang atau lahan. Jumlah penduduk yang terus meningkat dengan beragam aktivitasnya menuntut pemerintah untuk turut menyediakan lahan atau ruang. Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 18 Tahun 2011 merupakan langkah Kota Bandung untuk menyikapi masalah tata ruang di Kota Bandung. Berbagai permasalahan terkait penataan ruang di Kota Bandung marak terjadi sehingga tujuan penelitian ini adalah untuk menggali bagaimana implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Metode ini digunakan untuk lebih menggali informasi yang tajam dan akurat terkait implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung. Data dikumpulkan melalui studi pustaka, observasi, wawancara. Langkah selanjutnya adalah teknik triangulasi data dan analisis data. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung, sudah berjalan dengan cukup baik. Namun, masih mengalami berbagai hambatan terkait ketersediaan SDM pelaksana kebijakan baik secara kualitas maupun kuantitas, sarana prasarana dalam penataan dan penertiban pelanggaran ruang. Oleh karena itu diperlukan koordinasi antar SKPD terkait guna mewujudkan tata ruang Kota Bandung yang tertib, aman dan nyaman.

Kata kunci: implementasi kebijakan, penataan ruang

1. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang

Perkembangan jumlah penduduk yang sangat pesat akan berpengaruh pada frekuensi aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat. Kota Bandung sebagai salah satu kota yang memiliki penduduk yang cukup padat dengan aktivitas masyarakat yang beragam, tentunya akan mendapatkan dampak dari kedua hal ini. Salah satu dampak yang muncul adalah adanya

peningkatan kebutuhan ruang bagi masyarakat dalam melakukan aktivitasnya seperti untuk pemukiman, perkantoran, aktivitas jasa, industri, perdagangan dan sebagainya.

Peningkatan kebutuhan ruang ini akan sangat berkaitan erat dengan ketersediaan ruang di sebuah daerah. Menyikapi hal tersebut, diperlukan kebijakan penataan ruang sebagai bagian dari pelaksanaan otonomi daerah, ketersediaan ruang yang semakin

terbatas serta berkembangnya tingkat pemahaman masyarakat akan kebutuhan ruang. Hal inilah yang pada akhirnya mengakibatkan Kota Bandung pun menyikapinya dengan berbagai kebijakan penataan ruang sebagai wujud mendukung pembangunan nasional demi kesejahteraan masyarakat.

Kebijakan penataan ruang di Kota Bandung merujuk pada Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 Tentang Penataan Ruang. Menurut UU nomor 26 Tahun 2007 pasal 1 ayat 7, Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Sementara itu dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tujuan penataan ruang adalah: "Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan:

- (1). Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- (2). Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan
- (3). Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang".

Beranjak dari hal tersebut, Kota Bandung menindaklanjutinya dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Nomor 18 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandung Tahun 2011-2031, dimana dalam pasal 3 disebutkan bahwa tujuan penataan ruang kota yaitu mewujudkan tata ruang yang aman, nyaman, produktif, efektif, efisien, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan, berbasis perdagangan, jasa dan industri kreatif yang bertaraf nasional. Lahirnya Peraturan daerah ini membawa arah bagi Pemerintah Kota Bandung dalam melakukan penataan ruang di Kota Bandung yang adil, transparan, dan akuntabel.

Apabila kita menelisik kebijakan rencana tata ruang wilayah Kota Bandung yang telah diimplementasikan sejak tahun 2011, berdasarkan hasil observasi ada beberapa permasalahan dalam pengimplementasiannya, yaitu:

Pertama, Proporsi untuk ruang terbuka hijau di Kota Bandung masih belum memenuhi standar yang dipersyaratkan dalam Perda Nomor 18 Tahun 2011 yaitu sebesar 30% dari total luas wilayah. Pada tahun 2014 baru tercapai sekitar 12,14% RTH¹. Sementara itu penggunaan lahan untuk pemukiman pada tahun 2012 mencapai 51,05%.² Hal ini mengakibatkan proporsi untuk RTH menjadi berkurang.

Kedua, Jumlah penduduk di Kota Bandung selalu meningkat dari tahun ke tahun. Merujuk pada hal ini adanya peningkatan jumlah penduduk di Kota Bandung belum disertai dengan penyediaan lahan untuk pemukiman serta pengendalian lahan. Apabila hal ini dibiarkan tentunya akan berimbas pada ketersediaan lahan untuk proporsi yang lainnya.

Ketiga, pada beberapa lokasi di Kota Bandung, terjadinya penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan fungsinya. Banyak daerah resapan air yang telah beralih fungsi menjadi pemukiman di Kota Bandung dan sekitarnya khususnya di Kawasan Bandung Utara, serta bentuk penutupan lain yang dapat mengurangi meresapnya air hujan ke dalam tanah. Selain itu terjadi pula pendirian bangunan di sempadan sungai yang akan berdampak terhadap semakin sempitnya daerah resapan. Salah satu dampak yang sangat dirasakan dari perubahan peruntukan penggunaan lahan adalah banjir.³ Hal ini tentunya sebuah bentuk ketidakkonsistenan pemerintah mengimplementasikan kebijakan penataan ruang di Kota Bandung dan masih adanya ketidakpedulian masyarakat akan rencana tata ruang di Kota Bandung.

¹Dinas Pemukiman dan Pertamanan Kota Bandung tahun 2015

²BPS Kota Bandung tahun 2012

³Renstra Distarcip 2014-2018

Keempat, daya dukung dan daya tampung Kota Bandung terhadap jumlah penduduk yaitu 3 juta⁴. Sementara itu menurut data dari Badan Pusat Statistik 2012, Kota Bandung pada tahun 2018 jumlah penduduknya akan mencapai 2,5 juta jiwa⁵. Melihat prediksi jumlah penduduk Kota Bandung di tahun 2018 ini hampir mencapai batas maksimum daya tampung dari Kota. Padahal di sisi lain lahan tidak bertambah. Disinilah Pemerintah perlu memiliki komitmen untuk melakukan penataan ruang dengan optimal dan menjadikan kebijakan penataan ruang ini sebagai acuan dalam melakukan pembangunan.

Berdasarkan beberapa permasalahan yang telah diuraikan di atas, penulis melihat bahwa penelitian tentang tata ruang ini menarik untuk diteliti. Beberapa penelitian sejenis terkait dengan yang penulis lakukan adalah dari Sumaryana (2012) yang meneliti tentang Pengaruh Lingkungan Sosial Terhadap Efektivitas Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Di Kota Bandung (Studi Mengenai Pemanfaatan Ruang Di Wilayah Bandung Utara). Penelitian ini memiliki persamaan terkait dengan penataan ruang. Perbedaan penelitian ini adalah terletak pada metode yang digunakan serta lokus penelitiannya hanya di Wilayah Bandung Utara saja. Di sisi lain penelitian ini terlihat ingin mengetahui pula adanya pengaruh dari lingkungan sosial terhadap efektif tidaknya implementasi kebijakan RTRW di Kota Bandung. Penelitian lainnya dilakukan oleh Achdiat (2013), dengan judul penelitian Pengaruh Implementasi Kebijakan Penataan Ruang Terhadap Efektivitas Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan Di Kota Cimahi. Persamaan penelitian ini dengan yang dilakukan oleh penulis adalah terletak pada obyek yang diteliti, namun perbedaannya adalah metode yang digunakan serta lokus dari penelitian.

⁴Materi teknis RTRW Kota Bandung tahun 2011-2031

⁵BPS Kota Bandung tahun 2012

1.2 Rumusan Masalah

Beranjak dari uraian pada latar belakang masalah di atas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut: Bagaimana implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung?

2. Kajian Pustaka

2.1 Implementasi Kebijakan dan Model Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang dilakukan setelah formulasi kebijakan. Implementasi kebijakan pada hakikatnya adalah pelaksanaan kebijakan, dimana implementasi kebijakan ini merupakan kegiatan praktis. Hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Dunn (1981:60) bahwa: *“policy implementation includes the execution and steering of law action over time. Policy implementation is essentially a practical activity, as distinguished from policy formulation, which is essentially theoretical”*

Sementara itu Mazmanian & Sabatier menekankan bahwa implementasi kebijakaan berkenaan dengan kegiatan mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi serta menyebutkan secara eksplisit tujuan atau tujuan yang akan dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasi seperti yang dikatakan oleh Mazmanian dan Sabatier (1983:4) *“Implementation of the basic policy decision, usually in the form of laws, but can also form commandments or the decision important executive or judicial bodies or decision. Typically, this decision identifies the problem you want addressed, explicitly mention the purpose or objectives to be achieved, and various ways to structure or organize the implementation process”*.

Sejalan dengan hal tersebut maka pelaksanaan kebijakan mencakup tindakan yang dilakukan baik oleh individu, publik dan swasta (atau kelompok) yang diarahkan pada pencapaian tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya, seperti yang dikatakan oleh Van Meter dan Van Horn

(1975:447):“*Policy implementation encompasses those action by public and private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decision. This includes both one-time efforts to transform decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the arge and small changes mandates by policy decisions*”.

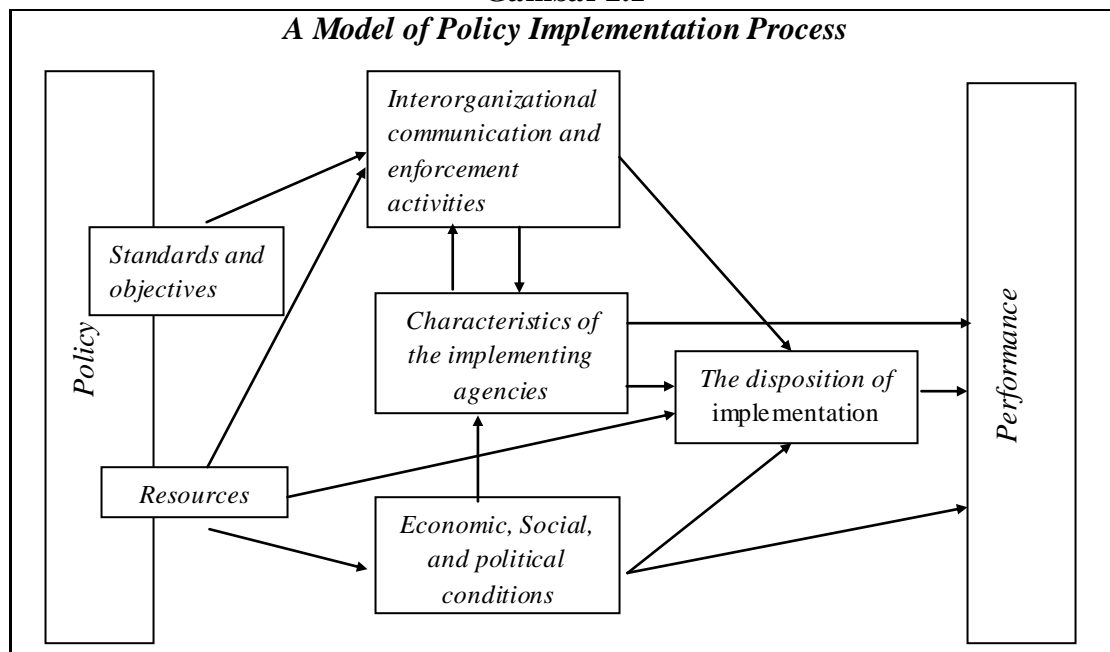
Beranjak dari pendapat para pakar di atas, maka implementasi kebijakan ini merupakan aktivitas pelaksanaan kebijakan untuk menyelesaikan berbagai masalah serta dilakukan baik oleh perorangan, publik ataupun privat (kelompok) dengan tetap fokus kepada pencapaian tujuan.

Untuk melihat variabel yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan, Van Metter dan Van Horn (1975:463)mengemukakan enam variabel, yaitu:

- (1). *Standard and Objective.*
- (2). *Resources.*
- (3). *International Communication and Enforcement Activities.*
- (4). *Characteristics of The Implementing Agencies.*
- (5). *The Disposition of Implementors*
- (6). *Economic, social, and Political Conditions.*

Keenam variabel yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan dapat terlihat pada gambar di bawah ini:

Gambar 2.1



Sumber: (Donald S. Van Metter, Carl E. Van Horn, 1975:463)

Disamping Van Meter dan Van Horn, Grindle mengemukakan bahwa ada dua kelompok faktor utama yang berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan yaitu: “variabel isi kebijakan (*content of policy*) dan variabel konteks kebijakan (*context of policy*)” (Grindle, 1980:9-10). Pandangan implementasi kebijakan dikemukakan pula oleh Ripley dan Franklin (1986 : 5) sebagai berikut: *Implementation is that set of activities directed to word putting a*

program into effect. Three activities, inparticular are significant:

- (1). *Organization :the establishment or rearrangement of resources, units, and methods for putting a program into effect.*
- (2). *Interpretation : the translation of program language (often contained in a statute) into acceptable and feasibleplans and directives*

(3). *Applications: the routine provision of services, payments, or other agreed upon program objectives or instruments.*

Pendapat Ripley dan Franklin di atas menekankan bahwa implementasi kebijakan merupakan serangkaian aktivitas untuk mencapai tujuan. Ada tiga aktivitas atau kegiatan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan, yaitu organisasi, interpretasi dan aplikasi.

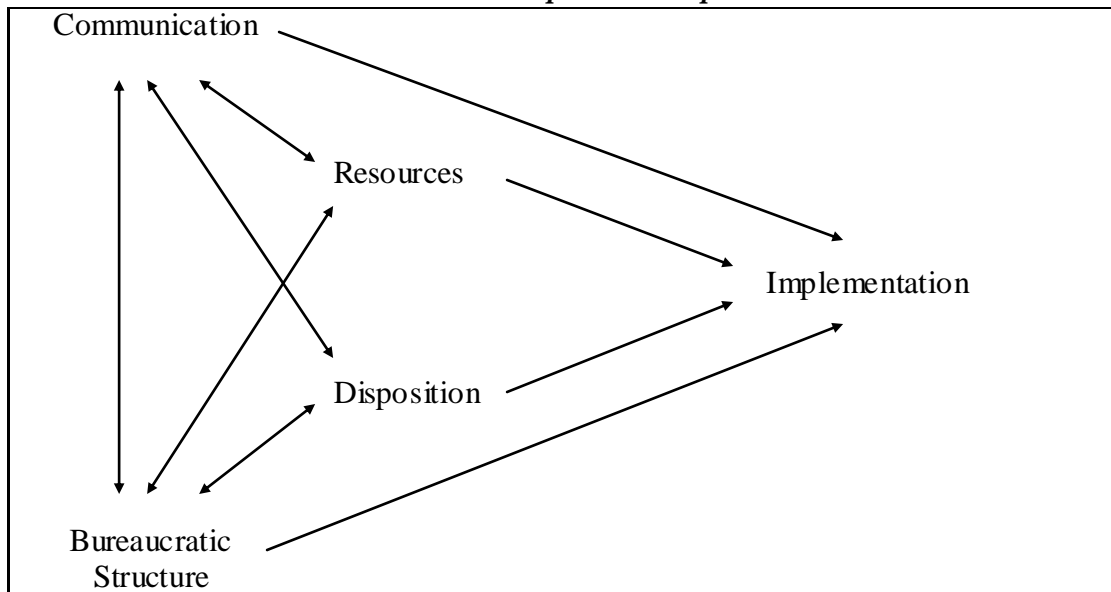
Organisasi, berkaitan dengan kemampuan dalam mengatur dan menentukan sumber daya, unit pelaksana, dan metode untuk melaksanakan program ke arah dampak yang diinginkan. Interpretasi, berkenaan dengan langkah organisasi untuk

mengarahkan program ke dalam rencana-rencana yang dapat diterima dan layak. Aplikasi, berkaitan dengan penyediaan rutin layanan, pembayaran, atau lainnya yang telah ditentukan dalam tujuan program. Sementara itu menurut Edward III (1980:10), implementasi kebijakan akan berhasil apabila memperhatikan faktor-faktor :

- (1). *Communication* (komunikasi)
- (2). *Resources* (sumber daya)
- (3). *Disposition* (disposisi atau sikap pelaksana)
- (4). *Bureaucratic Structure* (struktur birokrasi)

Keempat faktor ini saling berkaitan dan terintegrasi satu sama lainnya tidak dapat dipisahkan saling mempengaruhi, seperti terlihat pada gambar berikut ini:

Gambar 1
Direct and Indirect Impacts on Implementation



Sumber: (Edward III, 1980:148)

Beranjak dari gambar di atas terlihat bahwa ada empat faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Keempat faktor tersebut saling berkaitan satu sama lainnya. Komunikasi akan dipengaruhi dan memiliki hubungan timbal balik dengan sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Sumber daya akan dipengaruhi dan memiliki hubungan timbal balik dengan komunikasi, disposisi dan struktur birokrasi. Disposisi akan dipengaruhi dan memiliki hubungan timbal

balik dengan komunikasi, sumber daya dan struktur birokrasi. Struktur birokrasi akan dipengaruhi dan memiliki hubungan timbal balik dengan komunikasi, sumber daya dan disposisi.

2.2 Penataan Ruang

Perencanaan tata ruang kota, menurut Catanese dan Snyder (1988:236), Budihardjo dan Sujarto(1999:209) : perencanaan tata ruang kota lebih menekankan pada aspek

penataan ruang kota dalam artifisial dan visual (biasanya menyangkut tata guna lahan, sistem jaringan jalan dan infrastruktur atau prasarana lingkungan). Aspek-aspek yang berkaitan dengan perencanaan komunitas (sosial-budaya) dan perencanaan sumber daya masih belum memperoleh porsi perhatian sebagaimana mestinya”.

Sementara itu berdasarkan UU No.26 Tahun 2007, Penataan ruang, yaitu: “Suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan tata ruang, dan pengendalian pemanfaatan tata ruang. Perencanaan tata ruang merupakan suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang. Pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang, melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta biayanya.

Struktur ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional. Pola ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budidaya”.

Penataan ruang dapat diklasifikasikan berdasarkan “1. Sistem, 2. Fungsi utama kawasan, 3. Wilayah administratif, 4. Kegiatan kawasan, 5. Nilai strategis kawasan”. (Kodoatie dan Sjarief, 2010:420). Klasifikasi penataan ruang ini tentunya dilaksanakan dengan memperhatikan kondisi fisik wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang rentan terhadap bencana, Potensi sumber daya alami, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan; kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup, serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai suatu kesatuan, Geostrategi, geopolitik, dan geoekonomi.⁶

3. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif digunakan untuk mendapatkan informasi yang tajam dan akurat terkait implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung. Teknik pengumpulan data melalui studi pustaka, observasi, wawancara dan dokumentasi. Data yang digunakan terdiri dari data primer dan data sekunder. Informan dalam penelitian ini adalah dari unsur aparatur Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya (Distarcip) serta masyarakat. Guna menguji keabsahan data maka dilakukan teknik triangulasi data. Sementara itu teknik analisa data dilakukan melalui tahapan *reading the transcript*, *categorizing*, dan *contextualizing*.⁷

4. Hasil Penelitian dan Pembahasan

4.1 Komunikasi

Komunikasi memiliki peran penting dalam implementasi kebijakan, karena bagaimanapun baiknya sebuah kebijakan tanpa dikomunikasikan dengan baik tentunya tidak akan berhasil mencapai tujuan kebijakan. Oleh karena itu, kebijakan harus dikomunikasikan oleh pelaksana kebijakan dengan tepat serta menggunakan saluran yang tepat pula. Hal ini senada dengan apa yang dikatakan oleh Edward bahwa: “*The first requirement for effective policy implementation is that those who are implement a decision must know what they are supposed to do. Policy decisions and implementation orders must be followed. Naturally, these communications need to be accurate and they must be accurately perceived by implementers. Many obstacles lie in the path of transmission of implementation communication*” (Edwards III, 1980:17). Sejalan dengan hal tersebut maka dalam implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung, komunikasi merupakan faktor yang harus diperhatikan dalam pengimplementasian kebijakan ini.

Guna melihat sejauhmana komunikasi dalam implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung dapat dilihat dari tiga dimensi, yaitu *transmission*, *clarity* dan

⁶Kodoatie dan Sjarief (2010:421)

⁷Creswell, John W. 2013

consistency.⁸ *Transmisi* kebijakan berkaitan dengan cara penyampaian informasi kebijakan, *clarity* berkaitan dengan kejelasan kebijakan, serta *consistency* berkaitan dengan tingkat konsistensi dari kebijakan. Untuk lebih jelasnya dimensi komunikasi dalam implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung akan penulis paparkan sebagai berikut: *Transmisi* atau penyampaian informasi terkait kebijakan penataan ruang ini, menurut hasil observasi, wawancara, dan dokumentasi, Pemerintah Kota Bandung sudah menyampaikan informasi tentang rencana tata ruang wilayah di Kota Bandung. Pemkot Bandung dalam hal ini diwakili oleh Distarcip melakukan sosialisasi kepada masyarakat baik perorangan ataupun kelompok, agar masyarakat mengetahui tentang peruntukkan ruang yang ada di Kota Bandung. Sehingga, tatkala mengajukan perizinan untuk mendirikan bangunan, mereka terlebih dahulu sudah mengetahui peruntukan dari ruang tersebut. Bahkan Pemkot Bandung pun sudah menginformasikan melalui media cetak maupun non cetak terkait peruntukkan ruang yang ada di Kota Bandung. Disamping itu telah diberikan kemudahannya untuk akses pengaduan atas pelanggaran tata ruang dan bangunan melalui media online;⁹

Clarity atau kejelasan dari kebijakan penataan ruang ini, menurut hasil observasi, wawancara dan dokumentasi diketahui bahwa pada dasarnya kebijakan penataan ruang di Kota Bandung sudah jelas. Perda Nomor 18 Tahun 2011 ini merupakan jawaban dari dikeluarkannya UU No. 26 tahun 2007, dan di dalam Perda ini dengan jelas dikemukakan bagaimana rencana tata ruang wilayah di Kota Bandung Tahun 2011-2031. Selain itu, Pemkot Bandung pun menindaklanjuti dengan regulasi yang lainnya guna mencapai tujuan kebijakan penataan ruang. Di sisi lain tatkala masyarakat melakukan permohonan Izin Mendirikan Bangunan (IMB), aparaturnya akan memberikan informasi terkait keterangan rencana kota sebagai dasar pemberian IMB.

Konsistensi dalam implementasi kebijakan pun menurut hasil penelitian bahwa pada dasarnya Pemkot Bandung telah berupaya untuk melaksanakan apa yang diamanatkan dalam Perda tersebut. Namun, masih saja terjadi pelanggaran-pelanggaran dalam penataan ruang, dimana ada beberapa masalah alih fungsi lahan karena perilaku oknum dan kepedulian masyarakat yang masih kurang.

Dengan demikian, implementasi kebijakan penataan ruang ditinjau dari komunikasi pada hakikatnya Pemkot Bandung telah melakukan sosialisasi tentang rencana tata ruang kota kepada masyarakat namun masih ditemui kendala dari sisi konsistensi informasi yang diberikan serta partisipasi masyarakat.

4.2 Sumber Daya

Sumber daya merupakan faktor kedua setelah komunikasi yang akan turut mempengaruhi terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya kebijakan merupakan segala sesuatu yang digunakan guna mendukung terhadap berhasilnya kebijakan diimplementasikan. Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh Edward bahwa: "*No matter how clear and consistent implementation orders are and no matter how accurately they are transmitted, if the personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective. Important resources include staff of the proper size and with the necessary expertise; relevant and adequate information on how to implement policies and on the compliance of the others involved in implementation; the authority to ensure that policies are carried out as they are intended; and facilities (including buildings, equipment, land and supplies) in which or with which to provide services. Insufficient resources will mean that laws will mean that laws will not be enforced, services will not provided, and reasonable regulation in policy implementation*".

Dengan demikian, dalam implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung

⁸Edwards III, 1980:10

⁹Renstra Distarcip 2014-2018

bukan hanya komunikasi saja yang harus diperhatikan, namun apabila sumberdayanya kurang, maka implementasi kebijakan penataan ruang tidak akan berjalan efektif. Dengan demikian, untuk mengukur sumberdaya dalam implementasi kebijakan ini dapat dilihat dari *Staff, Information, Authority, dan Facilities* (Edwards III, 1980:10-11). Implementasi kebijakan penataan ruang apabila dilihat dari aspek staf atau aparatur, menurut hasil penelitian di lapangan diketahui bahwa aparatur Dinas Tata Ruang dan Ciptakarya Kota Bandung yang berjumlah 406 orang¹⁰. Namun dalam pengimplementasian kebijakan penataan ruang ini menurut hasil penelitian terlihat masih kurang baik secara kuantitas maupun kualitas SDM yang bertugas melakukan monitoring pemanfaatan ruang, serta SDM belum yang memiliki keahlian masih terbatas.¹¹

Dalam pelaksanaan kebijakan penataan ruang ini tentunya bekerjasama dengan dinas terkait yang lainnya seperti Dinas Pemakaman dan Pertamanan (Diskamtam), Dinas Bina Marga dan sebagainya. Apabila dilihat dari aspek informasi, tentunya ini berkaitan dengan segenap data yang telah diolah yang memiliki nilai informasi yang dimiliki oleh Distarcip. Pada dasarnya terkait sumber daya informasi ini, Distarcip telah memiliki segenap informasi untuk menunjang implementasi kebijakan penataan ruang ini. Disamping itu kewenangan yang dimiliki pun secara penuh dimiliki oleh Distarcip dalam mengimplementasikan tata ruang Kota Bandung, seperti diamanatkan dalam Perwal 743 Tahun 2014. Fasilitas dalam mengimplementasikan kebijakan ini pun pada dasarnya telah didukung bagi para pelaksana kebijakan dengan penyediaan sarana prasarana, baik itu gedung, maupun peralatan penunjang.

Sumber daya terkait informasi, menurut hasil penelitian Kota Bandung telah memiliki materi teknis Rencana Detil Tata Ruang (RDTR). peta dasar dan peta garis rencana Kota Bandung serta tersedia pula foto udara Kota Bandung tahun 2009 . Namun Peta

Garis Rencana Kota yang dibuat dalam tahun yang berbeda belum disatukan dalam satu peta dan belum tersedia dalam bentuk digital , disamping belum seluruh rencana site plan terupdate dalam peta garis rencana kota , serta masih terdapat ketidaksesuaian antara Peta Garis Rencana Kota dengan kondisi eksisting & dokumen perencanaan lainnya dan belum semua kawasan yang memiliki nilai strategis memiliki dokumen RTBL.¹²

Sumber daya berikutnya dalam menunjang implementasi kebijakan penataan ruang selain didasarkan pada Perda Nomor 18 Tahun 2011, namun Kota Bandung pun memiliki kebijakan lainnya guna mewujudkan tata ruang Kota Bandung yang tertib, aman dan nyaman. Kebijakan yang lainnya yang turut menunjang terhadap penataan ruang di Kota Bandung yaitu dengan adanya Perda No.5 Thn 2010 tentang Bangunan Gedung, Perda No.12 Thn 2011 tentang Penyelenggaraan, Retribusi Izin Mendirikan Bangunan dan Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta. Adanya regulasi ini tentunya akan menjadi sumber daya bagi pengimplementasian kebijakan penataan ruang di Kota Bandung.

Sumber daya kewenangan serta fasilitas, menurut hasil penelitian masih mengalami hambatan karena belum adanya kejelasan kewenangan terkait pengawasan tata ruang dan bangunan serta terbatasnya baik secara kuantitas maupun kualitas sarana dan prasarana untuk melaksanakan pengawasan tata ruang dan bangunan.

Dengan demikian implementasi kebijakan penataan ruang dilihat dari sumber daya, pada dasarnya sumber daya untuk mengimplementasikan kebijakan ini telah tersedia dengan cukup, namun dari sisi SDM masih kekurangan SDM untuk melakukan pengawasan serta pengendalian atas pelanggaran tata ruang dan bangunan.

4.3 Disposisi

Disposisi adalah sikap pelaksana kebijakan. Sub variabel disposisi ini merupakan faktor yang ketiga yang turut

¹⁰ Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya tahun 2015

¹¹ Renstra Distarcip 2014-2018

¹² Renstra Distarcip 2014-2018

mempengaruhi terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Disposisi atau sikap pelaksana ii sangat diperlukan dalam implementasi kebijakan, walaupun komunikasi dan sumber daya guna menunjang implementasi kebijakan sudah baik, namun apabila pelaksana kebijakan memiliki sikap yang kurang baik, maka tentu saja implementasi kebijakan tidak akan efektif. Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh Edward III(1980:89). bahwa: *“The dispositions or attitudes of implementation is the third critical factor in our approach to the study of public policy implementation. If implementation is to proceed effectively, not only must implementers know what to do and have the capability to do it, but they must also desire to carry out a policy. Most implementers can exercise considerable discretion in the implementation of policies. One of the reasons for this is their independence from their nominal superiors who formulate the policies. Another reasons is the complexity of the policies them selves. The way in which implementers exercise their direction, however, defend in large part upon their dispositions toward the policies, their attitudes, in turn, will be influenced by their view toward the policies per see and by how they see the policies effecting their organizational and personal interest”*.

Disposisi dapat diukur dari *Effects Of Disposition* (tingkat kepatuhan pelaksana) dan *Incentives* (insentif)¹³. Implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung dapat dilihat dari kedua aspek tersebut. Tingkat kepatuhan pelaksana dalam implementasi kebijakan penataan ruang ini pada umumnya sudah memiliki karakteristik yang baik, namun masih ditemukan oknum aparat yang melanggar sehingga terjadi kasus-kasus alih fungsi lahan. Tingkat kepatuhan pelaksana pun terlihat dari rasa tanggung jawab, komitmen dan keikhlasan pelaksana kebijakan dalam mengimplementasikan kebijakan tata ruang ini.

Insentif terkait dengan penghargaan atau imbalan yang diberikan kepada para pelaksana kebijakan dalam mengimplementasi kebijakan penataan ruang . Insentif ini telah diatur dalam Perda Nomor 18 Tahun 2011 pasal 1 ayat 68-69 yang menyatakan bahwa Insentif adalah perangkat atau upaya untuk memberikan imbalan terhadap pelaksanaan kegiatan yang sejalan dengan rencana tata ruang. Menurut hasil penelitian, insentif bagi para pelaksana kebijakan telah diberikan oleh Pemkot Bandung sesuai dengan aturan yang berlaku, serta sebaliknya adanya disinsentif yang merupakan perangkat untuk mencegah, membatasi pertumbuhan, atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan rencana tata ruang. Oleh karena itu, apabila terjadi tindakan yang melanggar ataupun tidak sesuai dengan rencana tata ruang Kota Bandung maka diberikan sanksi.

Dengan demikian, implementasi kebijakan penataan ruang dilihat dari faktor disposisi, pada umumnya aparat pelaksana kebijakan telah berupaya melaksanakan dan menegakkan kebijakan ini, namun masih ditemukan oknum yang melanggarnya sehingga terjadi pelanggaran-pelanggaran alih fungsi lahan sehingga mengurangi resapan air.

4.4 Struktur Birokrasi

Struktur Birokrasi merupakan sub variabel terakhir yang berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Struktur birokrasi akan memberikan gambaran tentang para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan kewenangannya, serta pembagian kerja sehingga tidak terjadi overlapping pelaksanaan tugas dalam pengimplementasian kebijakan. Struktur birokrasi ini tentunya harus diatur sedemikian rupa agar tujuan kebijakan tercapai secara efektif, seperti yang dikemukakan Edwards III (1980:125) berikut ini: *“Policy implementers may know what to do and have sufficient desire and resources to do it, but they may still be hampered in implementation by the structures of the organizations in which they serve, two prominent characteristics of bureaucracies are standarf operating procedurs (SOPs) and fragmentation the*

¹³ Edwards III, 1980:11

former develop as internal respons to the limited time and resources of implementers and the desire for uniformity in the operation of complex and widely dispersed organizations; they often remain in force due to bureaucratic inertia”.

Guna mengukur struktur birokrasi ini, maka ada dua aspek yang digunakan yaitu *Standard Operating Procedures (SOP)*, dan *Fragmentation (Fragmentasi)*. (Edwards III, 1980:11-12). SOP ini berkaitan dengan cara-cara kerja berikut didalamnya personil yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan. SOP di satu sisi akan membantu dalam pengimplementasian kebijakan jika SOP mengikuti perubahan-perubahan yang terjadi, namun disisi lain akan terjadi sebaliknya jika tidak adaptif terhadap perubahan.

Implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung dilaksanakan oleh Distarcip berkoordinasi dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) lainya yang berada di wilayah Kota Bandung. Berdasarkan Perda Nomor 13 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Dinas Daerah Kota Bandung, Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kota Bandung mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian urusan Pemerintahan Daerah di bidang pekerjaan umum, penataan ruang dan perumahan berdasarkan asas otonomi dan pembantuan.

Dalam mengimplementasikan kebijakan penataan ruang ini pada dasarnya telah tersusun beberapa dokumen RTBL dan adanya Standar Operating Prosedur (SOP) KRK dan Legalisasi site plan. Namun, masih ditemui kendala yaitu belum ada peraturan walikota mengenai tata cara pengawasan tata ruang dan bangunan di Kota Bandung dan tata cara penertiban pelanggaran bangunan serta belum ada kejelasan kewenangan tentang pengawasan tata ruang dan bangunan dan penertiban bangunan yang melanggar.

Fragmentasi dalam implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung tentunya akan berdampak pada keberhasilan implementasi kebijakan ini. Distarcip tentunya tidak sendiri mengimplementasikannya namun ada beberapa dinas yang terkait pula. Oleh

karena itu koordinasi antar SKPD diperlukan. Namun berdasarkan hasil penelitian terlihat masih kurang koordinasi antara SOPD yang terkait dalam hal pengendalian tata ruang dan bangunan, sebagai akibat dari belum adanya aturan yang kuat dalam melakukan pengawasan tata ruang dan bangunan.¹⁴

Dengan demikian implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung ditinjau dari struktur birokrasi pada dasarnya sudah dibentuk struktur birokrasi yang cukup baik dengan adanya SKPD yang berwenang dalam mengimplementasikan kebijakan ini, namun disisi lain harus lebih ditingkatkan koordinasi antar SKPD dan lebih dipertegas lagi dengan regulasi untuk mengatur atas pelanggaran tata ruang dan bangunan.

5. Kesimpulan

Implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung pada umumnya telah terlaksana dengan cukup baik, namun masih ditemui beberapa permasalahan dalam pengimplementasian. Implementasi kebijakan penataan ruang di Kota Bandung dilihat dari aspek komunikasi, pada prinsipnya Pemkot Bandung telah mensosialisasikan kepada masyarakat terkait tata ruang kota namun partisipasi masyarakat dalam mewujudkan tertib ruang ini masih kurang. Sumber daya untuk mengimplementasikan kebijakan ini sudah cukup tersedia, namun masih kekurangan SDM secara kuantitas dan kualitas untuk melakukan pengawasan, pengendalian dalam pengaturan dan pelanggaran tata ruang dan bangunan.

Sementara dari aspek disposisi, para pelaksana kebijakan memiliki karakteristik yang cukup baik untuk keberhasilan implementasi kebijakan penataan ruang ini, walaupun masih ditemui beberapa kasus alih fungsi lahan. Struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan ini pun memiliki dasar yang cukup kuat, dengan dikeluarkannya Perda Nomor 18 Tahun 2011 serta kebijakan lainnya yang turut menyokong terhadap penataan ruang dan bangunan di Kota Bandung. Namun disisi lain masih harus

¹⁴ Renstra Distarcip 2014-2018

dilakukan pembenahan dari sisi regulasi untuk lebih tegas lagi dalam menangani pelanggaran-pelanggaran terkait penataan dan pelanggaran ruang serta bangunan di Kota Bandung.

DAFTAR PUSTAKA

- Budihardjo, Eko, dan Djoko Sujarto. 1999. *Kota Berkelanjutan*. Bandung :Alumni.
- Catanese, Anthony J. Dan James C. Snyder-1999. *Perencanaan kota-Jakarta* ; Erlangga
- Creswell, John W. 2013. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Terjemahan Achmad Fawaid. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- _____. 2013. *Qualitative Inquiry & Research Design*. Uk New Delhi- California: Sage Publications
- Dunn, William. N. 1981. *Public Policy Analysis And Introduction*. USA: Prentice Hall.
- Edward, George. C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quarterly Press.
- Grindle, Marilee. S. 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World*. New Jersey: Princeton University Press.
- Kodoatie, Robert. J dan Roestarn Sjarief, 2010. *Tata Ruang Air*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Ripley, Randall B. dan Grace A. Franklin. 1982. *Bureaucracy and PolicyImplementation*. Illinois : Homewood, The Dorsey Press.
- Tahir, Arifin. 2014. *Kebijakan Publik dan Transparansi penyelenggaraan pemerintah daerah*. Bandung: Alfabeta.
- Peraturan Perundang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang
- Peraturan Daerah Nomor 18 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandung Tahun 2011-2031

Perda Nomor 13 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Dinas Daerah Kota Bandung

Perda No.5 Tahun 2010 tentang Bangunan Gedung

Perda No.12 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan, Retribusi Izin Mendirikan Bangunan dan Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta

Dokumen-dokumen

- Badan Pusat Statistik kota Bandung, 2012
- Materi Teknis RTRW Kota Bandung 2011-2031
- Renstra Dinas Tata ruang dan Cipta karya 2014-2018

Sumber Lain

- Achdiat. 2013. Pengaruh Implementasi Kebijakan Penataan Ruang Terhadap Efektivitas Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan Di Kota Cimahi, Bandung: UNPAD
- Sumaryana, Asep. 2012. Pengaruh Lingkungan Sosial Terhadap Efektivitas Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Di Kota Bandung (Studi Mengenai Pemanfaatan Ruang Di Wilayah Bandung Utara). Bandung: UNPAD

