

## **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN RENCANA TATA RUANG WILAYAH KABUPATEN PAMEKASAN DALAM PERSPEKTIF *SUSTAINABLE DEVELOPMENT***

**Fajar Surachman**

Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Madura  
Fadjar.soerachman@gmail.com

**Erina Saputri**

Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Madura  
Erinaputri15@ymail.com

### **Abstrak**

Implementasi kebijakan rencana tata ruang wilayah Pamekasan masih banyak terjadi permasalahan dalam waktu tiga tahun terakhir pembangunan di Kabupaten Pamekasan tidak mengalami perubahan yang signifikan, RTH yang tidak mencapai target dan penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan fungsinya. Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Dengan menggunakan teori implementasi kebijakan Edward III, Hasil peneliti ini menunjukkan bahwa : 1.Produk kebijakan Perda Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pamekasan Tahun 2012 - 2032 sudah tersusun dengan baik dan sistematis.2.Implementasi kebijakan rencana tata ruang di Kabupataen Pamekasan cukup baik namun masih terjadi ketidaksesuaian.3. Proses komunikasi antar SKPD masih tumpang tindih, penempatan SDM yang tidak menganut *The Right Man On The Right Place* masih terjadi sehingga keahlian di masing – masing tugas masih dirasa sangat kurang.

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Pembangunan, RTRW

### **Abstract**

Policy implementation of spatial plans Pamekasan have many problems occur within three years of development in Pamekasan not change significantly, RTH does not reach the target and land use that does not comply with its function. This study uses qualitative research, the results of this study indicate that the use of the theory of Edward III policy implementation, results of this research show that: 1.Produk policy Regulation No. 16 Year 2012 on Spatial Planning Pamekasan Year 2012-2032 is in good order and sistematis.2. Implementation of spatial planning policy in Pamekasan Kabupataen pretty good but there are not appropriate .3. The communication process between SKPD still overlap, HR placements that do not adhere *The Right Man On The Right Place* still occur so that expertise in each task is still considered very less.

**Keywords:** Policy Implementation, Development, Spatial

## PENDAHULUAN

Pembangunan Nasional tidak dapat dilepaskan dari pembangunan daerah. Dalam problema lingkungan sejauh ini semakin krusial permasalahan yang penting dari berbagai pihak, sehingga dalam sosialisasi mengenai pemikiran tentang pembangunan berkelanjutan perlu terus untuk dilaksanakan serta dikembangkan. Dalam pembangunan yang berkelanjutan ialah suatu tantangan yang sangat besar bagi seluruh negara di dunia, terlebih lagi bagi negara berkembang seperti Indonesia.

Tata ruang adalah wujud dari struktur ruang dan pola ruang. Struktur ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman. Data Kementerian Lingkungan Hidup (KLH) melansir tingkat kerusakan lingkungan di Indonesia mengalami peningkatan setiap tahun. Kerusakan hutan di Indonesia tahun 2012 mencapai 0,45 p.a terbagi menjadi kerusakan kawasan hutan 0,32 p.a dan di luar kawasan hutan 0,13 p.a. Penurunan kualitas lingkungan, yakni pada 2009 sebesar 59,79%, 2010 sebesar 61,7%, dan 2011 sebesar 60,84%. Hal ini juga diperkuat dengan data terakhir menuju Indonesia Hijau di mana Indonesia hanya memiliki luas tutupan hutan sebesar 48,7 persen seluruh Indonesia.

Peraturan Daerah mengenai rencana tata ruang wilayah kota yang sudah berlangsung selama tiga tahun, masih ada ketidaksesuaian dengan tujuan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2012 yaitu Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pamekasan 2012-2032, Cakupan Wilayah perencanaan tata ruang wilayah Kabupaten Pamekasan mencakup wilayah administrasi yang terdiri atas : Kecamatan Pamekasan, Kecamatan Tlanakan, Kecamatan Pademawu, Kecamatan Proppo, Kecamatan Palengaan, Kecamatan Pagentenan, Kecamatan Pakong, Kecamatan Waru, Kecamatan Batu Marmar, Kecamatan Pasean, Kecamatan Kadur, Kecamatan Larangan, Kecamatan Galis.

Kabupaten Pamekasan memiliki potensi sumberdaya alam yang masih baik di sektor pertanian, perikanan, peternakan, perindustrian, perdagangan dan jasa, sektor-sektor tersebut sangat penting fungsinya karena merupakan modal dasar untuk kelangsungan pengembangan wilayah, terutama dalam era otonomi daerah seperti saat ini. Dalam rangka otonomi daerah maka sumber daya yang ada harus dapat dimanfaatkan sebaik-baiknya, tidak boleh dieksploitasi secara berlebih, dan harus

dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan bersama.

Dalam ruang lingkup Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2012 Tentang RTRW Tahun 2012-2032, bagian kelima pasal 47 mencakup penetapan kawasan strategis yang terdiri dari ;

1. Kawasan Strategis dari sudut kepentingan ekonomi
2. Kawasan strategis dari sudut kepentingan sosial
3. Kawasan strategis dari sudut kepentingan budaya
4. Kawasan strategis dari sudut kepentingan fungsi dan daya dukung lingkungan

Penataan ruang wilayah Kabupaten Pamekasan sangat penting untuk kebutuhan masyarakat saat ini dan menjadi aset yang dapat dimanfaatkan dimasa yang akan datang, dalam waktu 3 tahun terakhir Kabupaten Pamekasan tidak mengalami perubahan pembangunan fisik yang cukup meningkat, kerusakan ruang terbuka hijau (RTH) dan pembangunan RSUD di Kecamatan Waru yang menyisakan persoalan limbah di masyarakat Waru, dari sektor pariwisata dan budaya Kabupaten Pamekasan masih jauh tertinggal Kabupaten Sumenep, konsep taman kota yang tidak terbuka memancing Pro dan kontra, pembangunan pada hakikatnya harus memiliki substansi dan kesesuaian.

Pelaksanaan RTRW masih belum optimal, dominasi pimpinan pejabat publik masih sangat dirasakan, misalnya pembangunan Stadion yang sampai saat ini belum selesai pengerjaannya, pemerintah sebagai aktor internal belum optimal dalam melakukan penataan ruang sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan, peraturan daerah yang sudah dibuat menjadi rumusan kebijakan belum sepenuhnya dijadikan rujukan atau acuan, sehingga tidak jarang program yang dilaksanakan menjadi masalah, yang berdampak pada masyarakat yang berada di kawasan tersebut. Penataan ruang terkait langsung dengan kehidupan masyarakat dan merupakan salah satu kebutuhan vital belum sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat.

Implementasi Peraturan Daerah nomor 16 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pamekasan Tahun 2012-2032, dimaksudkan untuk mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, keseimbangan antara Perda dan tata laksana pemanfaatan ruang, secara efektif, efisien, dan menyelesaikan dampak yang dirasakan oleh masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dalam mewujudkan tata ruang wilayah

yang berkualitas. Sehingga implementasi kebijakan Perda nomor 16 tahun 2012 sesuai dengan arahan pemanfaatan ruang wilayah, dan proses implementasinya dilakukan berdasarkan indikasi program sudah ada, tidak hanya sekedar menjadi Peraturan saja akan tetapi peraturan bisa menjadi acuan terhadap implementasi kebijakan.

Dalam pandangan Edwards III (1980) dalam bukunya yang berjudul "*Implementing Public Policy*" ,mengemukakan pendapatnya bahwa terdapat faktor atau variabel kritis dalam implementasi kebijakan publik, yaitu : komunikasi, sumberdaya, disposisi (sifat kecenderungan), dan struktur birokrasi. (Widodo, 2010, h:96) secara terperinci Edwards III (1980) menjelaskan keempat faktor tersebut sebagai berikut:

1. Komunikasi diartikan sebagai "proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan". Dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya disampaikan kepada pelaksana (implementors) kebijakan tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung.
2. Sumberdaya, Edward III dalam Widodo (2010:98) mengemukakan bahwa faktor sumberdaya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. \Sumberdaya Manusia, Sumberdaya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:98) menyatakan bahwa "probably the most essential resources in implementing policy is staff". Edward III dalam Widodo (2010:98) menambahkan "*no matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmitted, if personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job, implementing will not effective*"
3. Disposisi, Pengertian disposisi menurut Edward III dalam Widodo (2010:104) dikatakan sebagai "kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan". Edward III dalam Widodo (2010:104-105) mengatakan bahwa : jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana

(implementors) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kamauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

4. Struktur birokrasi, Ripley dan Franklin dalam Winarno (2005:149-160) mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi sebagai hasil pengamatan terhadap birokrasi di Amerika Serikat, yaitu:
  - 1) Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan keperluan publik (*public affair*).
  - 2) Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.
  - 3) Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda
  - 4) Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
  - 5) Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.
  - 6) Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar.

Dalam penelitian ini selain konsep kebijakan, implementasi rencana tata ruang wilayah juga dianalisis melalui perspektif pembangunan berkelanjutan, Definisi tentang pembangunan berkelanjutan adalah menurut Sumarto (2006) bahwa: "Perubahan positif sosial ekonomi yang tidak mengabaikan sistem ekologi dan sosial dimana masyarakat bergantung kepadanya, keberhasilan penerapannya memerlukan kebijakan, perencanaan dan proses pembelajaran sosial yang terpadu, viabilitas politiknya tergantung pada dukungan penuh masyarakat melalui pemerintahannya, kelembagaan sosialnya, dan kegiatan dunia usahanya". Terminologi Sustainable Development Hingga dekade 1980-an teori dan praktik pembangunan sangat didominasi oleh paradigma Neo-Klasik yang mengejar pertumbuhan ekonomi (*economic growth*) yang dikotomis, karena di satu sisi memperhitungkan efisiensi penggunaan modal, tenaga kerja, gandrung pada efisiensi teknologi namun disisi lain susutnya sumberdaya alam dan rusaknya lingkungan tidak diperhitungkan dalam akuntansi pembangunan (*Development Accounting*).

## METODE PENELITIAN

Pendekatan yang digunakan pada penelitian ini adalah kualitatif. Menurut Strauss dan Corbin (2012 ; h. 5) Penelitian Kualitatif (Qualitative Research) adalah jenis penelitian yang menghasilkan penemuan –yang tidak dapat diperoleh dengan menggunakan prosedur statistik atau penemuan dengan cara – cara lain dari kuantifikasi (pengukuran). Dalam hal ini, peneliti akan memfokuskan penelitian pada:

- 1) Komunikasi pelaksanaan kebijakan
- 2) Sumber Daya yang dimiliki pelaksana kebijakan
- 3) Disposisi pelaksanaan kebijakan
- 4) Struktur Birokrasi dalam pelaksana kebijakan
- 5) Penerapan Konsep Pembangunan Berkelanjutan dalam Implementasi Kebijakan Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pamekasan

Lokasi dalam penelitian ini :

- 1) Kabupaten Pamekasan
- 2) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Pamekasan
- 3) Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Pamekasan

Dan perilaku yang diamati. Data primer tersebut diperoleh dari pelaksana kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) atau orang-orang yang berkepentingan atau terlibat dalam proses tersebut melalui proses wawancara dan Dokumentasi. Sementara itu, data sekunder mencakup kebijakan-kebijakan yang berkenaan dengan RTRW dan data-data lain yang relevan. Data-data tersebut dapat diperoleh dengan cara mengajukan permintaan kepada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten pamekasan dan Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Pamekasan . Data sekunder lainnya mencakup literatur-literatur yang terdapat di perpustakaan, internet, dan sumber-sumber yang relevan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Pamekasan

### 1) Komunikasi

Optimalnya pelaksanaan Perda RTRW itu sangat tergantung pada komunikasi yang dilakukan oleh semua pihak yang terkait baik pemerintah

maupun masyarakat yang tidak bisa terpisahkan dari perencanaan tata ruang Wilayah, perencanaan tata ruang wilayah bertujuan untuk mewujudkan ruang yang mendorong kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi sumberdaya yang ada di wilayah Kabupaten Pamekasan. Apa yang diungkapkan Edwards III dalam Winarno (2014: 179) bahwasanya :“ada beberapa hambatan yang timbul dalam mentramisikan perintah-perintah implementasi, pertama, pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan, kedua informasi melewati berlapis-lapis hierarki birokrasi, ketiga, penangkapan komunikasi-komunikasi mungkin dihambat oleh persepsi yang selektif dan ketidakmampuan pada persyaratan-persyaratan suatu kebijakan”.

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Pamekasan dan Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Pamekasan intens melakukan komunikasi lewat sosialisasi Perda yang sudah tercantum dalam program di kedua instansi,hal ini dilakukan agar pemerintah dan masyarakat sama-sama mengetahui tugas masing-masing, dan bagaimana tujuan, dan manfaat tentang rencana tata ruang itu sendiri, Sosialisasi tentang Perda RTRW dilakukan sebelum adanya Perda tersebut, namun ada beberapa kendala yang sering terjadi didalam melakukan sosialisasi tersebut yang terkadang tidak sesuai dengan apa yang diharapkan, sistem koordinasi yang dilakukan oleh Bappeda dan Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Pamekasan melalui pemerintah yaitu SKPD dan masyarakat yang mempunyai peran dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah. Ada beberapa hambatan yang timbul dalam proses implementasi:

1. Pertentangan pendapat anatar para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh para pelaksana.
2. Informasi melewati berlapis-lapis hierarki birokrasi
3. Komunikasi bisa dihambat oleh persepsi dan terkadang para pelaksana mengabaikan apa yang sudah jelas dan mencoba-coba menduga-duga, sehingga menghambat dengan pelaksanaan.

Dalam rangka mengurangi kadar ketidakjelasan komunikasi kebijakan, maka jauh lebih baik jika dikembangkan saluran-saluran komunikasi yang efektif, saluran-saluran komunikasi

semakin baik untuk meneruskan perintah-perintah implementasi kebijakan. Sehingga terjadi pemahaman yang sama yang berdampak pada kualitas pencapaian program, komunikasi yang efektif tidak dilakukan satu arah, akan lebih baik jika komunikasi bisa tersampaikan kepada semua pihak.

## 2) Sumberdaya

Dalam pelaksanaan Perda RTRW ada dua sumber daya yang mempengaruhi proses pelaksanaannya, yaitu: Sumberdaya alami dan Sumberdaya buatan. Sumber-sumber yang penting meliputi; staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan pelayanan-pelayanan publik, jumlah yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi berhasil.

Secara umum pelaksanaan Perda RTRW melibatkan banyak sumber daya manusia yang melibatkan berbagai kalangan untuk berbagai kepentingan mulai dari pemerintah sampai kepada masyarakat umum, Perda RTRW yang merupakan dasar atau pondasi untuk penataan ruang wilayah yang berkelanjutan merupakan kebijakan yang melibatkan banyak unsur didalamnya. Para pelaksana harus memiliki keterampilan-keterampilan yang akan diperlukan untuk melakukan pelaksanaan pekerjaan. Kurangnya personil atau sumber daya manusia yang terlatih dengan baik akan menjadi hambatan pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang untuk kepentingan masyarakat umum.

Implementasi RTRW mempunyai kendala yang dapat dirasakan oleh siapa saja, adalah faktor manusianya sebagai sumber daya pelaksana atau sebagai implementornya, birokrasi selaku perumus kebijakan maupun masyarakat umum sebagai sasaran pelaksanaan Perda RTRW tersebut. Dari hasil wawancara peneliti ditemukan sebuah hal yang memang sangat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan yaitu sumber daya manusia, secara efektifitas dan efisiensi Implementasi Perda RTRW terkendala, untuk pencapaian hasil yang maksimal sesuai dengan tujuan dan waktu yang ditetapkan. Kemampuan para staf sangat mempengaruhi hasil akhir dari kebijakan, apa yang diharapkan dari kinerja kebijakan publik akan sulit tercapai.

Hal ini diperlukan staf yang mempunyai keahlian dan kecakapan serta kemampuan untuk mengimplementasikan sebuah kebijakan/program. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa para tenaga pegawai maupun buruh yang ada selalu ikutkan pelatihan guna

menunjang pelaksanaan tugas mereka, kecakapan mereka dalam melaksanakan pekerjaan cukup mendukung jalannya sebuah pelaksanaan program. Implementasi tidak akan berjalan sesuai apa yang dikehendaki apabila pemahaman dan kecakapan para pelaksana tidak ada. Mazmania Daniel Sabatier dalam Subarsono (2014) mengungkapkan sumberdaya keuangan ialah faktor penentu untuk setiap sebuah program. Setiap program yang dijalankan sangat memerlukan dukungan anggaran maupun staff dalam melaksanakan suatu pekerjaan dan memonitoring program kesemuanya itu membutuhkan biaya selanjutnya. Seperti apa yang diungkapkan oleh Widodo (2012:100) terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan pada publik yang harus diberikan kepada masyarakat juga terbatas.

## 3) Disposisi

Para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi yang efektif. Dukungan dari yang baik para pelaksana sangat diharapkan, dengan sikap yang baik terhadap suatu kebijakan dapat dikatakan bahwa adanya dukungan terhadap program yang ada dan kemungkinan besar pelaksanaan kebijakan akan dilaksanakan sesuai dengan tujuan-tujuan kebijakan sebelumnya, dan sebaliknya jika terjadi perbedaan pemahaman atau perspektif antar pembuat kebijakan dengan pelaksana, maka proses kebijakan dipastikan akan mengalami hambatan dalam pelaksanaannya dan capaian hasilnya sulit sesuai dengan target dan tujuan. Interpretasi yang berbeda akan menghasilkan hasil yang berbeda, sehingga implementasi kebijakan akan semakin sulit tercapai secara efektif dan besar kemungkinannya akan menyimpang dari tujuan awalnya. Perbedaan pandangan dan pemikiran dalam pembuat keputusan yang pada akhirnya mendorong ketidaksempurnaan pelaksanaan kebijakan tersebut. Badan-badan ataupun lembaga mempunyai pandangan berbeda terkait dengan kebijakan yang akan dicapai akan menghalangi adanya kerjasama dan menghambat proses implementasi itu sendiri. Komitmen-komitmen yang berbedda akan menimbulkan suatu perbedaan diantara banyak personil yang memegang tanggung jawab program yang akan dijalankan.

Menurut Edward III dalam Tachjan (2006:83) mengungkapkan bahwa Disposisi faktor yang bertalian dengan watak atau sikap serta komitmen yang harus dimiliki oleh pelaksana

kebijakan. Pelaksana tidak hanya harus tahu dikerjakan dan memiliki kapasitas untuk melakukannya, melainkan juga mesti memiliki kehendak / sikap untuk melakukan kebijakan. Olehnya itu para pelaksana program/kebijakan sangat diharapkan memegang peranan penting dalam pelaksanaan program/kebijakan. Dan berusaha agar memperbaiki kecenderungan-kecenderungan untuk mementingkan kepentingan umum bukan karena kepentingan sendiri/personal. Sikap penerimaan dan penolakan pada pelaksanaan akan berpengaruh terhadap keberhasilan pada kinerja implementasi. Mengubah sikap personil suatu birokrasi pemerintahan ialah suatu pekerjaan yang sangat sulit demi menjamin proses implementasi berjalan dengan lancar. Sikap para pelaksana mungkin bisa terjadi apabila mereka tidak memahami tujuan kebijakan dan suatu persepsi mencapai tujuan kebijakanpun berbeda.

#### 4) Struktur Birokrasi

Birokrasi merupakan salah satu yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Birokrasi merupakan organisasi yang (memiliki bentuk-bentuk organisasi untuk melakukan kesepakatan kolektif, untuk memecahkan masalah-masalah sosial dalam kehidupan modern. Proses lahirnya Perda RTRW Kabupaten Pamekasan yang menjadi acuan pembuatan RPJMD tidak terlepas dari campur tangan birokrasi baik pemerintah maupun pihak swasta, sesuai dengan hasil wawancara yang peneliti lakukan di dalam proses pembuatan Perda dilakukan melalui tender yang artinya kekuatan birokrasi sangat mempengaruhi proses hadirnya peraturan penataan kawasan, dan sesuai dengan teori yang di kemukakan oleh Ripley dan Franklin, pembentukan birokrasi terkadang sebagai suatu bentuk keberadaanya untuk tujuan tertentu, dilakukannya pelelangan atas proses pembentukan Perda RTRW Kabupaten Pamekasan ini tidak terlepas dari keinginan birokrasi. Struktur organisasi sangat mempengaruhi pelaksanaan implementasi kebijakan, kebijakan yang dilakukan cukup di fahami dan mempunyai sumber-sumber yang cukup, namun dalam pelaksanaan terhambat oleh struktur organisasi. Birokrasi baik secara sadar ataupun tidak sadar memilih suatu bentuk organisasi untuk kesepakatan kolektif untuk memecahkan problema sosial.

Pelaksana kebijakan mungkin mengetahui apa yang mereka lakukan dan disertai keinginan untuk melakukannya. Menurut Edward III dalam Widodo (2012:106) mengungkapkan bahwa: “implementasi kebijakan masih belum efektif karena adanya ketidak efisien struktur biokrasi, mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian wewenang, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan dengan organisasi luar dan sebagainya.

Tidak ditetapkan suatu standar operasional prosedur disebabkan perubahan lingkungan kerja bagi para pegawai yang ada didalamnya hal ini yang menjadi hambatan bagi pelaksana kebijakan, dikarenakan adanya fregmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit. Yang menimbulkan dua konsekuensi yakni : pertama, tidak ada otoritas yang kuat dalam implementasi kebijakan disebabkan terpecahnya fungsi-fungsi tertentu dalam lembaga atau badan yang berbeda-beda. Kedua, pandangan yang sempit dari badan yang memungkinkan akan terhambatnya perubahan. Apabila badan mempunyai fleksibilitas rendah dalam misinya, maka lembaga atau badan tersebut berusaha mempertahankan esensinya yang memungkinkan menentang kebijakan yang membutuhkan perubahan. Hal ini menguatkan bahwa berbagai peran pelaksana program sebagaimana dikemukakan diatas belum berjalan secara optimal.

Penerapan Konsep Pembangunan Berkelanjutan Tujuan dalam penataan ruang di Kabupaten Pamekasan ditetapkan mampu mengembangkan potensi dan meminimalisir permasalahan yang ada di Kabupaten Pamekasan terkait dengan upaya pengembangan ekonomi wilayah yang mandiri dan sejahtera. Adapun tujuan penataan ruang Kabupaten Pamekasan yaitu mewujudkan ruang wilayah kabupaten yang dapat mengoptimalkan pengembangan sumber daya, khususnya sumber daya alam berbasis pertanian, peternakan, perkebunan dan perikanan dalam menunjang pembangunan secara harmonis, terpadu, seimbang dan berkelanjutan. Kebijakan-kebijakan tersebut merupakan kebijakan yang disusun untuk meraih tujuan penataan ruang wilayah Kabuapten Pameksan yang merupaan kebijakan tentang struktur, pola ruang dan kawasan strategis. Berdasarkan hasil penelitian penerapan konsep pembangunan Kota Berkelanjutan dalam implementasi kebijakan tata ruang wilayah Kabupaten Pamekasan adalah sebagai berikut :

penerapan konsep pembangunan kota berkelanjutan ditinjau dari aspek ekonomi di Kabupaten Pamekasan telah mampu dilakukan dengan baik. Hal ini terlihat dengan keadaan ekonomi yang kondusif dan berkelanjutan.

Ekonomi di Kabupaten pamekasan telah mampu menggambarkan pertumbuhan yang signifikan sehingga mampu memberikan keberlanjutan ekonomi, pertumbuhan ekonomi Kabupaten Pamekasan pada tahun 2012 sebesar 6,32 persen, tahun 2013 sempat turun menjadi sebesar 6,28 persen, dan pada tahun 2014 naik lagi menjadi 6,28 persen, namun pada 2014, pertumbuhan ekonomi Pamekasan kembali naik menjadi 6,34 persen. Sementara pada 2015 ini, Pemkab Pamekasan menargetkan pertumbuhan ekonomi Pamekasan sebesar 7,02 persen. Penetapan target pertumbuhan ekonomi Pamekasan 2015 sebesar 7,02 persen ini berdasarkan rencana pembangunan jangka menengah (RPJMD) Kabupaten Pamekasan Tahun 2013-2018 (Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Pamekasan, 2015).

Penerapan konsep pembangunan kota berkelanjutan dalam aspek ekologi masih kurang maksimal hal ini terkait ketersediaan Ruang Terbuka Hijau yang masih sangat minim di Kabupaten Pamekasan, Pamekasan hanya mampu menyediakan 8,9% dari yang diamanatkan dalam UU 26 Tahun 2007 sebesar 30%. Dari 30 persen RTH yang dimaksud, 20 persen untuk RTH publik dan 10 RTH permukiman. Akan tetapi kini BLH sedang melakuakna peremajaan pohon di pinggir jalan di beberapa titik. Jika kota Pamekasan seluas 26,47 kilometer persegi, pemenuhan RTH hanya 2,35 kilometer persegi atau 5,5 hektar. Titik peremajaan pohon pinggir jalan di ruas Jalan Kabupaten, Jalan Diponegoro, Jalan Jingga dan Jalan Balaikambang. Namun, untuk penanaman pohon tersebut masih diperlukan kesadaran yang lebih dari masyarakat agar ikut serta dalam peremajaan tersebut. Peran serta yang ditunjukkan dari pemerintah oleh pemerintah daerah sudah baik namun peran serta masyarakat pengguna ruang kurang baik karena masyarakat masih banyak yang menyalahi penggunaan ruang di Kabupaten Pamekasan.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian yang sudah dipaparkan maka terdapat beberapa kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Produk Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pamekasan Tahun 2012-2032 sudah baik dan disusun secara sistematis, Banyak kebijakan yang terkait Perda RTRW yang mempunyai fungsi penting untuk kebutuhan masyarakat saat ini dan dimasa yang akan datang, perwujudan struktur ruang dalam hal peningkatan kapasitas pemanfaatan ruang, Analisis Kesesuaian rencana tata ruang wilayah Kabupaten Pamekasan dengan implementasinya diwarnai ketidaksesuaian. Ketidaksesuaian itu lebih mengarah pada alih fungsi lahan, konflik lahan dan defisit air. Proses komunikasi antar SKPD masih tumpang tindih, penempatan SDM yang tidak menganut *The Right Man On The Right Place* masih terjadi sehingga keahlian di masing – masing tugas masih dirasa sangat kurang.
- 2) Penempatan Kawasan strategis ekonomi, kawasan strategis sosial budaya dan kawasan strategis kepentingan fungsi dan daya dukung lingkungan secara umum telah sesuai dengan arahan Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pamekasan Tahun 2012-2032, penerapan konsep pembangunan berkelanjutan sudah diterapkan di Kabupaten Pamekasan, namun masalah lingkungan merupakan aspek yang saat ini masih memerlukan perhatian, terutama dalam ketersediaan RTH di Kabupaten Pamekasan yang hanya mampu memenuhi RTH sebesar 8,9% dari target yang diamanatkan sebesar 30%. Pengendalian pemanfaatan tata ruang sudah sesuai dengan Perda nomor 16 Tahun 2013 Tentang Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pamekasan Tahun 2012-2032, namun dalam prakteknya masih dijumpai beberapa alih fungsi lahan.

### **Saran**

Berdasarkan hasil penelitian, maka saran dari penelitian adalah sebagai berikut:

- 1) Diharapkan terciptanya sinergitas yang baik antar implementor dalam implementasi kebijakan tata ruang wilayah ini, karena kerjasama antara pemerintah daerah masing

sering terjadi kesalah pahaman dan diharapkan pemerintah daerah Kabupaten Pamekasan memberikan punishment yang tegas bagi pelanggar yang tidak mematuhi Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pamekasan Tahun 2012-2032.

- 2) Pemerintah Kabupaten Pamekasan diharapkan gencar melakukan sosialisasi mengenai Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pamekasan Tahun 2012-2032, dan masyarakat juga hendaknya lebih sadar akan pentingnya mematuhi Peraturan Daerah Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pamekasan Tahun 2012-2032.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Aca Sugandhy Rustam Hakim. 2009. Prinsip dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan. Jakarta: Bumi Aksara.
- Anderson, James E. 1996. Public Policy Making. New York: Holt, Renihart and Winston, 2nd ed.
- Irfan Islamy. 1988. Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Bina Aksara.
- Moleong Lexi J. 2007. Metode Penelitian Kualitatif. Bandung: Rosda Karya.
- Nugroho. 2012. Public Policy, Teori Kebijakan, Analisis Kebijakan, Proses Kebijakan, Perumusan, Implementasi, Evaluasi, Revisi, Risk Management dalam Kebijakan Publik Kebijakan sebagai The Fifth Estate Metode Penelitian Kebijakan. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- .....2014. Kebijakan Publik di Negara-negara Berkembang. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota. Direktorat Jendral Penataan Ruang Kementrian Pekerjaan Umum
- Robinson Tarigan. 2005. Perencanaan Pembangunan Wilayah. Jakarta: Bumi Aksara. Dalam Swika Sondha Febriseliska