

**IMPLEMENTASI QANUN NOMOR 04 TAHUN 2013
TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH
(RTRW) DALAM RANGKA PENATAAN KOTA
SIMPANG TIGA DI KABUPATEN
BENER MERIAH**

TESIS

OLEH

**LEDI FATHIA
181801013**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI
PUBLIK PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2020**

**IMPLEMENTASI QANUN NOMOR 04 TAHUN 2013
TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH
(RTRW) DALAM RANGKA PENATAAN KOTA
SIMPANG TIGA DI KABUPATEN
BENER MERIAH**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi
Publik dalam Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik pada Program
Pascasarjana Universitas Medan Area

OLEH

**LEDI FATHIA
NPM. 181801013**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU ADMINISTRASI
PUBLIK PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2020**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul : Implementasi Qanun Nomor 04 Tahun 2013 Tentang
Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Dalam Rangka
Penataan Kota Simpang Tiga Di Kabupaten Bener Meriah**

Nama : Ledi Fathia

NPM : 181801013

Menyetujui

Pembimbing I



Prof. Dr. R. Hamdani Harahap, M.Si

Pembimbing II



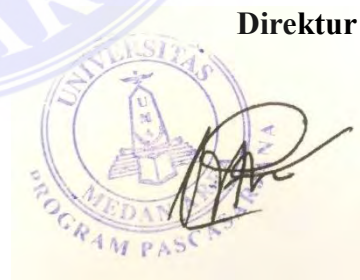
Dr. Abdul Kadir, M.Si

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Administrasi Publik**



Dr. Abdul Kadir, M.Si

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, M.S

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau suatu pendapat yang pernah dituliskan atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, Agustus 2020



Ledi Fathia

Telah Diuji pada Tanggal .. September 2020

N a m a : Ledi Fathia
N P M : 181801013



Panitia Penguji Tesis

Ketua Sidang : Dr. Rudi Salam Sinaga, S.Sos, M.Si
Sekretaris : Dr. Adam, M.AP
Pembimbing I : Prof. Dr. R. Hamdani Harahap, M.Si
Pembimbing II : Dr. Abdul Kadir, M.Si
Penguji Tamu : Dr. Isnaini, SH, M.Hum

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau suatu pendapat yang pernah dituliskan atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, Agustus 2020



Ledi Fathia

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Biodata

- ❖ NAMA : Ledi Fathia
- ❖ TEMPAT/TGL LAHIR : Sabang, 15 Desember 1996
- ❖ Jenis Kelamin : Perempuan
- ❖ Agama : Islam
- ❖ Status : Belum menikah
- ❖ Kewarganegaraan : Indonesia
- ❖ Alamat : Desa Blang Sentang, Kec. Bukit, Kab. Bener Meriah, Prov. Aceh
- ❖ HP : 082160167093
- ❖ EMAIL : ledifathia@yahoo.com
- ❖ IG : @ledyfathia

Pendidikan :

- ❖ 2003 – 2008 : SD Negeri 1 Bukit Kab. Bener Meriah
- ❖ 2008 – 2011 : SMP Negeri 1 Bukit Kab. Bener Meriah
- ❖ 2011 – 2014 : SMA Negeri Unggul Binaan Pante Raya
- ❖ 2014 – 2018 : S1 Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU)
- ❖ 2018 – 2020 : S2 Pascasarjana Universitas Medan Area

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillahirabbil ‘alamin atas kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan kesehatan, kenikmatan, kesempatan serta kemudahan langkah dan waktu sehingga penulis dapat menyelesaikan proposal tesis ini. Selanjutnya tidak lupa pula penulis ucapkan Shalawat serta Salam kepada Junjungan Nabi Besar Muhammad SAW yang telah membawa umatnya dari alam jahiliyah ke alam yang berilmu pengetahuan ini.

Penulis dapat menyelesaikan tesis ini guna untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik (M.AP) pada Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Medan Area. Tesis ini berisikan hasil penelitian penulis yang berjudul “Implementasi Qanun Nomor 04 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Dalam Rangka Penataan Kota Simpang Tiga Di Kabupaten Bener Meriah”.

Disadari dengan sepenuh hati, bahwa dalam, penulisan tesis ini masih banyak kekurangan dan masih belum cukup sempurna. Hal ini dikarenakan terbatasnya waktu, kemampuan dan pengalaman yang penulis miliki dalam penyajiannya. Untuk itu dengan hati yang tulus dan ikhlas penulis menerima koreksi dan kritikan yang membangun dari pembaca yang nantinya dapat berguna dan bermanfaat untuk menyempurnakan tesis ini.

Medan, 9 Maret 2020

Penulis

(Ledi Fathia)

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis sanjungkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “Implementasi Qanun Nomor 04 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Dalam Rangka Penataan Kota Simpang Tiga Di Kabupaten Bener Meriah”.

Dalam penyusunan Tesis ini Penulis telah banyak mendapatkan bantuan materil maupun dukungan moril dan membimbing (penulisan) dari berbagai pihak. Untuk itu penghargaan dan ucapan terima kasih disampaikan kepada :

1. Rektor universitas Medan Area, Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc.
2. Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area, Prof. Dr. Ir. Hj. Retna Astuti Kuswardani, MS.
3. Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik, Dr. Abdul Kadir, M.Si.
4. Komisi pembimbing : Prof. Dr. R. Hamdani Harahap, M.Si, Dr. Abdul Kadir, M.Si.
5. Ayahanda Muhammad Arif dan ibunda Tirta Yusrida, kakak ananda, teman terdekat , serta semua saudara/keluarga.
6. Rekan-rekan mahasiswa Pascasarjana Universitas Medan Area seangkatan 2018
7. Seluruh staff/pegawai Pascasarjana Universitas Medan Area.
8. Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Kawasan Pemukiman.
9. Geucik/Kepala Desa Simpang Tiga Kabupaten Bener Meriah.

ABSTRAK

IMPLEMENTASI QANUN NOMOR 04 TAHUN 2013 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH (RTRW) DALAM RANGKA PENATAAN KOTA SIMPANG TIGA DI KABUPATEN BENER MERIAH

Nama : Ledi Fathia
NPM : 181801013
Program Studi : Magister Ilmu Administrasi Publik
Pembimbing I : Prof. Dr. R. Hamdani Harahap, M.Si
Pembimbing II : Dr. Abdul Kadir, M.Si

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi Qanun Nomor 04 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Dalam Rangka Penataan Kota Simpang Tiga di Kabupaten Bener Meriah serta kendala dan hambatan yang dihadapi upaya menjalankan Implementasi Qanun Nomor 04 Tahun 2013 Tentang (RTRW) Dalam Rangka Penataan Kota Simpang Tiga di Kabupaten Bener Meriah. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan analisa kualitatif, dan pengumpulan data melalui wawancara terbuka. Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah Bagaimana implementasi Qanun Nomor 04 Tahun 2013 tentang rencana tata ruang wilayah (RTRW) dalam rangka penataan Kota Simpang Tiga di Kabupaten Bener Meriah dan apa kendala dan hambatan implementasi Qanun Nomor 04 Tahun 2013 tentang (RTRW). Letak pasar Kota Simpang yang di bangun oleh bagian Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah tidak strategis, sesuai dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang penataan dan pembinaan pasar tradisional pusat belanjaan dan toko modern pasal 2 Ayat 2 huruf b. Sebab kualitas sumberdaya manusia yang belum maksimal menyebabkan kurangnya pemahaman terhadap pedoman dalam pelaksanaan tugas dan kendala atau hambatan anggaran, dalam hal ini pasar tradisional simpang tiga tidak adanya kelanjutan pembangunan tersebut karena keterbatasan anggaran sehingga hasil akhir tidak sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan.

Kata kunci : *Implementasi, Rencana Tata Ruang Wilayah*

ABSTRACT

Implementation of Qanun Number 04 Year 2013 Concerning Regional Spatial Planning (RTRW) in the Context of Structuring the City of Simpang Tiga in Bener Meriah Regency

Name : Ledi Fathia
Student ID Number : 181801013
Study Program : Masters in Public Administration
Supervisor I : Prof. Dr. R. Hamdani Harahap, M.Si
Supervisor II : Dr. Abdul Kadir, M.Si

This study aims to determine the implementation of Qanun Number 04 year 2013 concerning Regional Spatial Planning (RTRW) in the Framework of Structuring the City of Simpang Tiga in Bener Meriah Regency as well as the obstacles and obstacles faced by the effort to carry out the implementation of Qanun No. Simpang Tiga City in Bener Meriah Regency. The research method used in this research is descriptive method with qualitative analysis, and data collection through open interviews. As for the problem in this research is how to implement Qanun Number 04 year 2013 concerning regional spatial planning (RTRW) in the framework of structuring Simpang Tiga City in Bener Meriah Regency and what are the obstacles and obstacles to implementing Qanun Number 04 of 2013 concerning (RTRW). The location of the Simpang City market which was built by the Department of Public Works, Housing and Settlement Areas of Bener Meriah Regency is not strategic, in accordance with Presidential Regulation of the Republic of Indonesia Number 112 of 2007 concerning the arrangement and development of traditional markets for shopping centers and modern shops, article 2 Paragraph 2 letter b . Because the quality of human resources is not yet optimal, it causes a lack of understanding of the guidelines in implementing tasks and budget constraints or constraints, in this case the three-way intersection traditional market has no continuation of development due to budget constraints so that the final result is not in accordance with predetermined goals.

Keywords : Implementation, Regional Spatial Planning

DAFTAR ISI

Halaman

KATA PENGANTAR	i
UCAPAN TERIMA KASIH	ii
ABSTRAK	iii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR GAMBAR	ix
BAB I : PENDAHULUAN	
1.1.Latar Belakang	1
1.2.Rumusan Masalah	8
1.3.Tujuan Penelitian	8
1.4.Manfaat Penelitian	9
BAB II : TINJAUAN TEORITIS	
2.1.Implementasi Kebijakan Publik	10
2.1.1. Pengertian Implementasi	10
2.1.2. Kebijakan Publik	15
2.1.3. Implementasi Kebijakan Publik	18
2.1.4. Formulasi Kebijakan Publik	20
2.1.5. Evaluasi Kebijakan Publik	21
2.1.6. Teori Implementasi Kebijakan Publik	22
2.1.7. Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik	23
2.1.8. Model Implementasi Kebijakan	24
2.2.Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota	32
2.2.1. Pengertian Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota	32

2.2.2. Dasar Hukum Tata Ruang.....	34
2.2.3. Fungsi dan Manfaat RTRW Kota.....	37
2.2.4. Asas dan Tujuan Penataan Ruang	38
2.3. Penelitian Terdahulu.....	40
2.4. Kerangka Pemikiran	43

BAB III : METODE PENELITIAN

3.1. Jenis Penelitian.....	45
3.2. Waktu dan Tempat Penelitian.....	46
3.3. Informan Penelitian	46
3.4. Teknik Pengumpulan Data	47
3.5. Teknik Analisis Data	49
3.6. Defenisi Operasional	50

BAB IV : GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN dan HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Tinjauan Ringkas Objek Penelitian.....	53
4.1.1. Sejarah Kabupaten Bener Meriah.....	53
4.1.2. Gambaran Kota Simpang Tiga	54
4.1.3. Visi dan Misi Kabupaten Bener Meriah	55
4.1.4. Visi dan Misi Dinas Pekerjaan Umum dan perumahan dan Kawasan Kabupaten Bener Meriah	56
4.1.5. Struktur Organisasi Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Kawasan Pemukiman.....	57
4.1.6. Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Kawasan Pemukiman.....	58
4.2. Hasil Penelitian	61
4.2.1. Deskripsi Hasil Wawancara	61
4.3. Pembahasan	70
4.4. Analisis Implementasi Qanun Nomor 04 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dalam rangka penataan kota Simpang Tiga Kabupaten Bener Meriah.....	76

4.5.Dokumentasi	79
-----------------------	----

BAB V : PENUTUP

5.1.Kesimpulan	80
----------------------	----

5.2.Saran	82
-----------------	----

5.3.Implikasi Kebijakan	83
-------------------------------	----

DAFTAR PUSTAKA.....	84
----------------------------	-----------



DAFTAR TABEL

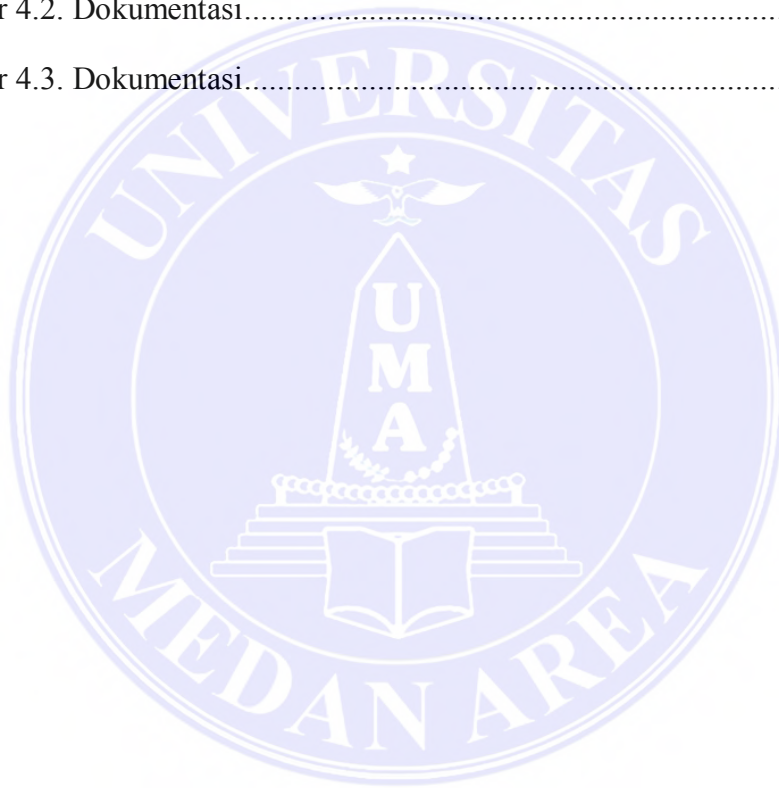
Halaman

Tabel 2.1. Penelitian Terdahulu	40
---------------------------------------	----



DAFTAR GAMBAR

	<i>Halaman</i>
Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran	44
Gambar 4.1. Struktur Organisasi Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Kawasan Pemukiman.....	57
Gambar 4.2. Dokumentasi.....	79
Gambar 4.3. Dokumentasi.....	79



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tata ruang atau dalam bahasa inggrisnya *spatial plan* adalah wujud struktur ruang dan pola ruang disusun secara nasional, regional dan lokal. Secara nasional disebut rencana tata ruang wilayah nasional, yang dijabarkan ke dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) tersebut perlu dijabarkan kedalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kota (RTRWK).

Ruang didefinisikan sebagai wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya.

Tata ruang perkotaan lebih kompleks dari tata ruang perdesaan, sehingga perlu lebih diperhatikan dan direncanakan dengan baik. Kawasan/zona di wilayah perkotaan dibagi beberapa zona, yaitu perumahan dan pemukiman, perdagangan dan jasa, industri, pendidikan, perkantoran dan jasa, terminal, wisata dan taman rekreasi, pertanian dan perkebunan, tempat pemakaman umum dan tempat pembuangan sampah. Dampak dari rencana tata ruang di wilayah perkotaan yang tidak diikuti adalah kesemrawutan kawasan mengakibatkan berkembangnya kawasan kumuh yang berdampak kepada gangguan terhadap sistem transportasi, sulitnya mengatasi dampak

lingkungan yang berimplikasi kepada kesehatan, sulitnya mengatasi kebakaran bila terjadi kebakaran.

Ruang-ruang kota yang ditata terkait dan saling berkesinambungan ini mempunyai berbagai pendekatan dalam perencanaan dan pembangunannya. Tata guna lahan, sistem transportasi dan sistem jaringan utilitas merupakan tiga faktor utama dalam menata ruang kota. Dalam perkembangan selanjutnya, konsep ruang kota selain dikaitkan dengan permasalahan utama perkotaan yang akan dicari solusinya juga dikaitkan dengan pencapaian tujuan akhir dari suatu penataan ruang yaitu untuk kesejahteraan, kenyamanan, serta kesehatan warga dan kotanya.

Perencanaan kota dapat diartikan sebagai perencanaan yang berkaitan dengan pengalokasian lahan dalam berbagai macam fungsi dan kegiatan. Salah satu bentuknya adalah perencanaan gangguan lahan (*land use planning*). Dalam tata ruang dan perencanaan daerah biasanya memiliki jangka waktu dan di perbaharui setiap 20 tahun sekali, dimana dalam jangka waktu tersebut perlu dilakukan review-review dan penyesuaian kembali terutama daerah yang mengalami perkembangan pesat.

Proses perubahan penggunaan lahan akan berlangsung terus menerus sejalan dengan pertambahan jumlah penduduk dan semakin meningkatnya aktivitas masyarakat setempat. Laju pertumbuhan penduduk yang cepat mengakibatkan meningkatnya kebutuhan akan ruang, baik itu sebagai tempat tinggal maupun untuk fungsi lain, sehingga penggunaan lahan yang akan tidak

terencana akan menimbulkan dampak kerusakan dimasa mendatang. Perencanaan merupakan sebuah proses yang berkelanjutan yang menghasilkan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan, tentang alternatif dan penggunaan sumber daya yang memungkinkan, dengan tujuan untuk mencapai suatu bagian dari tujuan dalam jangka waktu tertentu dimasa yang akan datang. Oleh karena itu, sangat diperlukan suatu kegiatan perencanaan dan pengawasan yang baik dan efisien agar pertumbuhan dan pembangunan suatu wilayah dapat terarah sesuai dengan yang direncanakan sehingga mencapai hasil yang optimal dan kelestarian lingkungan tetap terjaga.

Salah satunya adalah tentang tata ruang wilayah perkotaan. Tetapi kebijakan atau kesepakatan bersama tidak akan berguna jika tidak diimbangi dengan konsistensi pelaksanaan berkelanjutan oleh para pelaku yang seharusnya bisa membawa perubahan jika melaksanakan perannya dengan maksimal. Seperti yang kita ketahui kepala daerah masi banyak yang masi belum mengenal konsep pembangunan perkotaan yang berkelanjutan yang berwawasan lingkungan dan mereka pembangunan daerahnya tanpa ada perencanaan ke depannya padahal untuk meciptakan kota yang nyaman, penataan kota harus direncanakan secara matang dan tidak asal.

Kemudian dilahirkanlah Undang-Undang (UU) No. 24 Tahun 1992 tentang penataan ruang yang kemudian digantikan dengan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang, UU ini memiliki tujuan yang sama dengan UU No. 23 Tahun 1997 tentang lingkungan hidup terutama dalam pembangunan yaitu demi terwujudnya pembangunan yang berkelanjutan. Undang-undang ini

diharapkan dapat mengatur bagaimana pelaksanaan pembangunan yang terarah sehingga pembangunan yang berkesinambungan tersebut dapat tercapai.

Berbagai kenyataan dan isu-isu tersebut diatas, menjadi permasalahan di berbagai daerah termasuk di Kota Simpang Tiga Kabupaten Bener Meriah. Bener Meriah memiliki 10 Kecamatan yang terdiri dari 27 mukim dan 234 desa. Sebagai ibu kota Kabupaten Bener Meriah, Kota Simpang Tiga adalah sebuah desa yang berada di kecamatan bukit, yang memiliki luas wilayah sebesar 110,95 km², (www.benermeriahkab.go.id). Dalam pemanfaatan tata ruang wilayah, Kota Simpang Tiga mengenai penataan ruang, belum sesuai dengan harapan dan tujuan. Beberapa masalah yang tidak sesuai dengan pencapaian tujuan akhir dari suatu penataan ruang yaitu untuk kesejahteraan, kenyamanan, serta kesehatan warga dan kotanya. seperti letak kawasan yang tidak strategis dan tidak adanya pengembangan wilayah yang sesuai dengan daya dukung dan daya tampung. Dalam rangka meningkatkan sarana dan infrastruktur Pemerintah Kabupaten Bener Meriah telah mengeluarkan kebijakan berupa Qanun Kabupaten Bener Meriah Nomor 04 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (Rt/Rw) Dalam Rangka Penataan Kota Simpang Tiga Di Kabupaten Bener Meriah.

Pada pemanfaatan tata ruang yang ada sekarang ini dapat dilihat bagaimana pembangunan infrastruktur. Pembangunan infrastruktur merupakan salah satu aspek penting dan vital untuk mempercepat proses pembangunan nasional. Infrastruktur juga memegang peranan penting sebagai salah satu

roda penggerak pertumbuhan ekonomi dan kegiatan sosial. Ini di karenakan kemajuan dan pertumbuhan ekonomi suatu Negara tidak dapat dipisahkan dengan ketersediaan infrastruktur seperti transportasi, telekomunikasi, sanitasi dan energi. Oleh Karena itu, pembangunan sektor ini menjadi dasar yang kuat dalam pembangunan ekonomi selanjutnya. Infrastruktur memiliki posisi yang amat penting bagi keberlangsungan kegiatan penduduk suatu wilayah.

Kegiatan perekonomian suatu wilayah yang didukung oleh pelayanan infrastruktur yang baik, dapat mendorong peningkatan intensitas dan kualitas kegiatan tersebut, yang berakibat ada peningkatan kesejahteraan penduduknya, Keberadaan infrastruktur sebenarnya mempunyai dampak yang sangat besar bagi mutu kehidupan masyarakat. Pola pertumbuhan dan prospek pembangunan ekonominya.

Dari pernyataan diatas pemerintah memang mempunyai tanggung jawab besar terhadap masalah perencanaan tata ruang kota yang masih kurang berjalan dengan baik. Untuk dapat menjaga konsistensi dari pemanfaatan ruang terhadap rencana tata ruang wilayah, setiap pemerintah kota seharusnya memerlukan upaya pemantauan terhadap pemanfaatan ruang yang berjalan serta mengevaluasi kesesuaian dari pemanfaatan ruang terhadap rencana tata ruang wilayahnya. Pembangunan yang dilakukan secara tidak teratur terutama di daerah perkotaan telah merubah cara pandang masyarakat mengenai lingkungan. Masyarakat menganggap lingkungan sebagai sesuatu yang harus dikuasai dan dimanfaatkan.

Kurang matangnya perencanaan tata ruang dan konsistensi pemerintah daerah Kota Simpang Tiga Kabupaten Bener Meriah kurang terkendalinya pergerakan masyarakat entah itu masalah urbanisasi, membludaknya kendaraan bermotor pribadi atau dampak lain masalah tata kota. Tetapi disini tidak hanya menjadi masalah pemerintah tetapi sudah menjadi masalah kota tersebut menyangkut semua yang ada didalamnya termasuk penduduk yang bertempat tinggal. Pemerintah hanyalah sebagai perwakilan yang masyarakat percaya sebagai yang di tua kan atau pemberi fasilitas dan pembangun situasi dan kondisi di masyarakat.

Oleh karena itu di perlukan sebuah upaya dalam kerangka otonomi daerah yang mengedepankan aspek transparansi kebijakan yang akan disusun dan direncanakan, tentang mekanisme pengambilan kebijakan baik tentang tata ruang maupun dalam kebijakan, peraturan dan perijinan lainnya yang ada ini tidak menjadi pengelolaan sumber daya alam yang bermuara kepada konflik-konflik sosial.

Rencana tata ruang adalah hasil perencanaan tata ruang, dan rencana tata ruang seharusnya lebih diperhatikan dan direncanakan dengan baik, yang terjadi saat ini di Kota Simpang Tiga Kabupaten Bener Meriah, sesuai Qanun Nomor 04 Tahun 2013 Pasal 20 Ayat 14 Huruf a, sarana perdagangan skala kabupaten berada di kawasan perkotaan Simpang Tiga. Pasar simpang tiga dibangun pada tahun 2011 yang ditangani oleh bagian pembangunan desa kota simpang tiga. Pasar tradisional kota Simpang Tiga memiliki luas 312 m² (Tiga ratus dua belas meter persegi). Akibat semakin bertambah nya jumlah

penduduk, semakin banyak jumlah masyarakat., menyebabkan letak pasar tradisional kota Simpang Tiga saat ini tidak strategis, Karena letak pasar berada di pinggir jalan raya.

Keadaan pasar yang sudah padat akibat ruang yang kecil di tambah lagi tidak tersedianya tempat parkir bagi kendaraan, sehingga setiap masyarakat yang datang menuju pasar yang menggunakan kendaraan memarkir kendaraannya di pinggir jalan, dan yang terjadi adalah kemacetan, sedangkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengaturan Lalu Lintas dalam keadaan tertentu dan penggunaan jalan selain untuk kegiatan lalu lintas, yaitu Penggunaan jalan selain untuk kegiatan lalu lintas adalah kegiatan yang menggunakan ruas jalan sebagian atau seluruhnya di luar fungsi utama dari jalan. Disini bukan masyarakat yang bertujuan belanja ke pasar saja yang susah untuk memarkir kendaraan akan tetapi kendaraan lain yang melewati jalan raya tersebut juga susah akibat jalan menjadi sempit, sedangkan menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Pasal 2 ayat 2 huruf b, mengenai ketentuan pendirian pasar tradisional, pendirian pasar tradisional wajib menyediakan areal parkir paling sedikit seluas kebutuhan parkir 1 (satu) buah kendaraan roda empat untuk setiap 100 m² (seratus meter persegi) luas lantai penjualan pasar tradisional. Pasal 9 ayat 2 huruf k, mengembangkan pemukiman perkotaan dan perdesaan sesuai dengan daya dukung dan daya

tampung, namun saat ini belum di laksanakan nya pengembangan pasar kota Simpang Tiga yang sesuai dengan pasal tersebut karena semakin bertambahnya jumlah penduduk dari tahun ke tahun perlu ada nya pengembangan ruang termasuk di pasar simpang tiga. Dengan adanya masalah yang dihadapi saat ini penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul : **“Implementasi Qanun Nomor 04 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (Rt/Rw) Dalam Rangka Penataan Kota Simpang Tiga Di Kabupaten Bener Meriah”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka dirumuskan beberapa permasalahan yang harus dibahas dan diteliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Qanun Nomor 04 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Dalam Rangka Penataan Kota Simpang Tiga Kabupaten Bener Meriah ?
2. Apa kendala dan hambatan Implementasi Qanun Nomor 04 tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan diatas maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui Implementasi Qanun Nomor 04 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Dalam Rangka Penataan Kota Simpang Tiga di Kabupaten Bener Meriah
2. Untuk mengetahui kendala dan hambatan yang dihadapi upaya menjalankan Implementasi Qanun Nomor 04 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Dalam Rangka Penataan Kota Simpang Tiga di Kabupaten Bener Meriah

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dan akan diperoleh dengan adanya penelitian dari penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi para pembuat kebijakan untuk menyempurnakan tata cara pelaksanaan kebijakan dalam rangka penataan kota.

2. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini dapat dijadikan menambah khasanah pengetahuan di bidang kebijakan publik dan menjadi acuan oleh penelitian lain yang berhubungan dengan kebijakan publik.

BAB II

TINJAUAN TEORITIS

2.1. Implementasi Kebijakan Publik

2.1.1. Pengertian Implementasi

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu aktivitas dalam proses kebijakan publik yang menentukan apakah sebuah kebijakan itu bersentuhan dengan kepentingan publik serta dapat diterima oleh publik. Dalam hal ini, dapat ditekankan bahwa bisa saja dalam tahapan perencanaan dan formulasi kebijakan dilakukan dengan sebaik-baiknya, tetapi jika pada tahapan implementasinya tidak diperhatikan optimalisasinya, maka tentu tidak jelas apa yang diharapkan dari sebuah produk kebijakan itu. Pada akhirnya pun dipastikan bahwa pada tahapan evaluasi kebijakan, akan menghasilkan penilaian bahwa antara formulasi dan implementasi kebijakan tidak seiring sejalan, bahwa implementasi dari kebijakan itu tidak sesuai dengan yang diharapkan, bahkan menjadikan produk kebijakan itu sebagai batu sandungan bagi pembuat kebijakan itu sendiri.

Berkenaan dengan domain implementasi kebijakan tersebut, George Edwards III (1980: 1) menegaskan: *“The study of policy implementation is crucial for the study of public administration and public policy. Policy implementation, as we have seen, is the stage of policy-making between the establishment of a policy such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handling down of a judicial decision, or the*

promulgation of a regulatory rule and the consequences of the policy for the people whom it affects. If a policy is inappropriate, if it cannot alleviate the problem for which it was designed, it will probably be a failure no matter how well it is implemented. But even a brilliant policy poorly implemented may fail to achieve the goals of its designers”.

Dimana implementasi dapat dimulai dari kondisi abstrak dan sebuah pertanyaan tentang apakah syarat agar implementasi kebijakan dapat berhasil, menurut George C. Edwards III ada empat Variabel dalam kebijakan publik yaitu Komunikasi (communications), Sumber Daya (resource), Sikap (dispositions atau attitudes) dan Struktur Birokrasi (bureaucratic structure). Keempat faktor tersebut harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat.

Faktor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi menurut George C. Edwards III sebagai berikut :

1. Komunikasi

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga implementors mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu.

Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan rumit. Seseorang bisa menahannya hanya untuk kepentingan tertentu, atau menyebarkannya. Disamping itu sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula. Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat tidak jelasnya spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implementor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan.

2. Sumber daya

Tidak menjadi masalah bagaimana jelas dan konsisten implementasi program dan bagaimana akuratnya komunikasi dikirim. Jika personel yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program kekurangan sumberdaya dalam melakukan tugasnya. Komponen sumberdaya ini meliputi jumlah staf, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan, dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program,

adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana.

Sumberdaya manusia yang tidak memadai (jumlah dan kemampuan) berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna karena mereka tidak bisa melakukan pengawasan dengan baik. Jika jumlah staf pelaksana kebijakan terbatas maka hal yang harus dilakukan meningkatkan skill/kemampuan para pelaksana untuk melakukan program. Untuk itu perlu adanya manajemen SDM yang baik agar dapat meningkatkan kinerja program.

Ketidakmampuan pelaksana program ini disebabkan karena kebijakan konservasi energi merupakan hal yang baru bagi mereka dimana dalam melaksanakan program ini membutuhkan kemampuan yang khusus, paling tidak mereka harus menguasai teknik-teknik kelistrikan. Informasi merupakan sumberdaya penting bagi pelaksanaan kebijakan ada dua bentuk informasi yaitu informasi mengenai bagaimana cara menyelesaikan kebijakan/program serta bagi pelaksana harus mengetahui tindakan apa yang harus dilakukan dan informasi tentang data pendukung kepatuhan kepada peraturan pemerintah dan undang-undang. Kenyataan dilapangan bahwa tingkat pusat tidak tahu kebutuhan yang diperlukan para pelaksana dilapangan. Kekurang informasi/pengetahuan bagaimana melaksanakan kebijakan memiliki konsekuensi langsung seperti pelaksana tidak

bertanggungjawab, atau pelaksana tidak ada di tempat kerja sehingga menimbulkan inefisien. Implementasi kebijakan membutuhkan kepatuhan organisasi dan individu terhadap peraturan pemerintah yang ada.

Sumberdaya lain yang juga penting adalah kewenangan untuk menentukan bagaimana program dilakukan, kewenangan untuk membelanjakan/mengatur keuangan, baik penyedia uang, pengadaan uang, pengadaan staf, maupun pengadaan supervisor. Fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program harus terpenuhi seperti kantor, peralatan, serta dana yang mencukupi. Tanpa fasilitas ini mustahil program dapat berjalan.

3. Disposisi atau Sikap

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implementor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah.

Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan, kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada didalamnya sehingga secara

tersembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi program. Disamping itu dukungan para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran program.

Dukungan dari pimpinan sangat memperngaruhi pelaksanaan program dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Wujud dari dukungan pimpinan ini adalah menempatkan kebijakan menjadi prioritas program, penempatan pelaksana dengan orang-orang yang mendukung program, memperhatikan keseimbangan daerah, agama, suku, jenis kelamin dan karakteristik demografi yang lain. Disamping itu penyediaan dana yang cukup guna memberikan insentif bagi para pelaksana program agar mereka mendukung dan bekerja secara total dalam melaksanakan kebijakan/program.

4. Struktur Birokrasi

Membahas badan pelaksana suatu kebijakan, tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan.

2.1.2. Kebijakan Publik

Menurut Keban (2004: 55) bahwa “*Public Policy* dapat dilihat sebagai konsep filosofi, sebagai suatu produk, sebagai suatu proses, dan sebagai suatu kerangka kerja”. Selanjutnya dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kebijakan sebagai suatu konsep filosofis merupakan serangkaian prinsip atau kondisi yang diinginkan.
2. Sebagai suatu produk, kebijakan dipandang sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi.
3. Sebagai suatu proses, kebijakan dipandang sebagai suatu cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya, dan
4. Sebagai suatu kerangka kerja, kebijakan merupakan suatu proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu-isu dan metode implementasinya.

Proses analisis kebijakan publik merupakan serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktivitas politis tersebut dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan, dan divisualisasikan sebagai rangkaian tahap yang saling bergantung dan diatur menurut urutan waktu, yang meliputi penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Sementara itu, aktivitas intelektual meliputi perumusan masalah, *forecasting*, rekomendasi kebijakan, monitoring, dan evaluasi kebijakan.

Apakah kebijakan publik itu? Berdasarkan beberapa pendefinisian oleh para ahli, dapat dirumuskan bahwa:

1. kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh administratur negara atau administratur publik, dengan demikian kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan tidak dikerjakan oleh pemerintah,
2. kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, bukan kehidupan orang per orang atau golongan. Kebijakan publik mengatur semua domain lembaga administratur publik, dan
3. dikatakan atau disebut sebagai kebijakan publik jika manfaat yang diperoleh masyarakat yang bukan pengguna langsung dari produk yang di hasilkan jauh lebih banyak atau lebih besar dari pengguna langsungnya.

Selain rumusan di atas, dapat pula disimpulkan bahwa kajian kebijakan publik merupakan studi yang kompleks, karena pelaksanaan suatu kebijakan publik harus melalui sejumlah tahapan, yaitu:

1. pengidentifikasian dan merumuskan masalah publik,
2. perumusan dan pengagendaaan suatu kebijakan,
3. penganalisaan suatu kebijakan,
4. pembuatan keputusan terhadap suatu kebijakan,
5. pengimplemen-tasian dan pemonitoringan suatu kebijakan,
6. pengevaluasian suatu kebijakan, apakah telah mencapai hasil sebagaimana disainya, serta
7. pengkajian dampak dan efektifitas pelaksanaan suatu kebijakan.

2.1.3. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan itu pada prinsipnya adalah cara atau langkah yang dilakukan agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, oleh Mazmanian dan Sabatier (1983) disebut sebagai upaya melaksanakan keputusan. Peter deLeon dan Linda deLeon (2001) menyatakan bahwa pendekatan-pendekatan dalam implementasi kebijakan publik dapat dikelompokkan menjadi tiga generasi, yaitu: (1) pada tahun 1970-an, memahami implementasi kebijakan sebagai masalah-masalah yang terjadi antara kebijakan dan eksekusinya. Pada generasi ini, implementasi kebijakan berimpitan dengan studi pengambilan keputusan di sektor publik. (2) pada tahun 1980-an, adalah generasi yang mengembangkan pendekatan implementasi kebijakan yang bersifat “dari atas ke bawah”. Perspektif ini lebih fokus pada tugas birokrasi untuk melaksanakan kebijakan yang telah diputuskan secara politik, (3) pada tahun 1990-an memperkenalkan pemikiran bahwa variabel perilaku dari aktor pelaksana implementasi kebijakan yang lebih menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

Pendekatan kontijensi atau situasional dalam implementasi kebijakan yang mengemukakan bahwa implementasi kebijakan banyak didukung oleh adaptabilitas implementasi kebijakan tersebut. Mengimplementasikan suatu kebijakan publik dapat dilakukan dua pilihan, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program dan diimplementasikan melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari suatu kebijakan publik. Sementara itu, beberapa ahli memperkenalkan model implementasi kebijakan

publik, yaitu : (1) Model diperkenalkan Donald Van Meter dengan Carl Van Horn (1975), (2) Model yang diperkenalkan Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983). (3) Model Brian W Hoogwood dan Lewis A. Gun (1978). (4) model Grindle (1980). (5) model yang disusun oleh Elmore (1979), Michael Lipsky (1971), dan Benny Hjern dan David O'porter (1981). (6) Model George C Edward III (1980). Setelah memahami enam model implementasi kebijakan di atas, pertanyaan yang menyertainya adalah model mana yang terbaik untuk digunakan?. Diakui Nograho (2003) tidak ada model yang terbaik. Melainkan setiap jenis kebijakan publik memerlukan model implementasi kebijakan yang berlainan. Dengan demikian, untuk memilih model yang terbaik seharusnya mempertimbangkan prinsip "empat tepat". Tepat pertama, menyangkut jawaban terhadap pertanyaan berikut: 1) apakah kebijakannya sendiri sudah tepat. Ketepatan ini dapat dinilai dari sejauhmana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dicapai, 2) apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan, 3) apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakannya.

Tepat kedua, adalah tepat pelaksanaannya. Ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana, yaitu pemerintah, kerjasama antara pemerintah masyarakat/swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan (*privatization atau contracting out*). Tepat ketiga, adalah tepat target. Ketepatan target ini berkenaan dengan 3 hal, yaitu: 1) apakah target yang

diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain, 2) apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi, ataukah tidak, dan 3) apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya. Tepat keempat, adalah tepat lingkungan. Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yaitu lingkungan kebijakan dan lingkungan eksternal.

2.1.4. Formulasi Kebijakan Publik

Salah satu hal yang terpenting dalam rangka pengimplementasian suatu kebijakan adalah perumusan kebijakan publik. Untuk itu, perumusan kebijakan publik sering disebut sebagai inti dari kebijakan publik itu sendiri. Pendapat ini didasarkan pada pernyataan bahwa setiap kebijakan publik ditujukan untuk melakukan intervensi terhadap kehidupan publik dalam rangka peningkatan kehidupan publik itu sendiri. Dye (1995) merumuskan beberapa model dalam memformulasi kebijakan publik, yaitu: (1) model kelembagaan (institutional), (2) model proses (process), (3) model kelompok (group), (4) Model elit (elite), (5) model rasional (rational). (6) Keenam, model inkremental (incremental). (7) model teori permainan (game theory), (8) model pilihan publik (public choice), (9) model sistem (system). Selain sembilan model di atas, terdapat tiga model lain, yaitu: (1) model pengamatan terpadu (Etzioni, 1976), (2) model demokratis, dan (3) model strategis (Bryson, 2002).

2.1.5. Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi kebijakan publik merupakan bagian atau tahap terakhir dari suatu kebijakan publik, dengan kata lain sebuah kebijakan publik tidak dapat dilepas begitu saja, melainkan harus diawasi, dan salah satu mekanisme pengawasan tersebut disebut sebagai "evaluasi kebijakan". Evaluasi kebijakan itu sendiri dilakukan untuk menilai sejauhmana keefektifan kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Selain itu, evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara harapan dan kenyataan serta untuk mencari kekurangan sekaligus untuk menutup kekurangan.

Terkait dengan evaluasi kebijakan publik, Ernet R House (1980) membuat taksonomi evaluasi kebijakan publik melalui beberapa model, yaitu: (1) model system dengan indikator utama adalah efisiensi, (2) model perilaku dengan indikator utama produktivitas dan akuntabilitas, (3) model formulasi keputusan dengan indikator utama adalah keefektifan dan keterjagaan kualitas, (4) model tujuan bebas (*goal free*) dengan indikator utama adalah pilihan pengguna dan manfaat sosial, (5) model kekritisan seni (*art criticism*) dengan indikator utama standar yang semakin baik dan kesadaran yang semakin meningkat, (6) model review professional dengan indikator utama adalah penerimaan profesional, (7) model kuasi-legal (*quasi-legal*) dengan indikator utama adalah resolusi, serta (8) model studi kasus dengan indikator utama adalah pemahaman atas diversitas. Sementara itu, James Anderson (Winarno, 2002) membagi evaluasi implementasi kebijakan publik menjadi tiga, yaitu: (1) evaluasi kebijakan publik yang dipahami

sebagai kegiatan fungsional, (2) evaluasi yang memfokuskan pada bekerjanya kebijakan, serta (3) evaluasi kebijakan sistematis yang melihat secara objektif program-program kebijakan yang ditujukan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan sejauh mana tujuan-tujuan yang ada telah dinyatakan dicapai.

2.1.6. Teori Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu aktivitas dalam proses kebijakan publik yang menentukan apakah sebuah kebijakan itu bersentuhan dengan kepentingan publik serta dapat diterima oleh publik. Dalam hal ini, dapat ditekankan bahwa bisa saja dalam tahapan perencanaan dan formulasi kebijakan dilakukan dengan sebaik-baiknya, tetapi jika pada tahapan implementasinya tidak diperhatikan optimalisasinya, maka tentu tidak jelas apa yang diharapkan dari sebuah produk kebijakan itu. Pada akhirnya pun dipastikan bahwa pada tahapan evaluasi kebijakan, akan menghasilkan penilaian bahwa antara formulasi dan implementasi kebijakan tidak seiring sejalan, bahwa implementasi dari kebijakan itu tidak sesuai dengan yang diharapkan, bahkan menjadikan produk kebijakan itu sebagai batu sandungan bagi pembuat kebijakan itu sendiri.

Berkenaan dengan domain implementasi kebijakan tersebut, Edward III (1980: 1) menegaskan: *“The study of policy implementation is crucial for the study of public administration and public policy. Policy implementation, as we have seen, is the stage of policy-making between the establishment of a policy such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive*

order, the handling down of a judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule and the consequences of the policy for the people whom it affects. If a policy is inappropriate, if it cannot alleviate the problem for which it was designed, it will probably be a failure no matter how well it is implemented. But even a brilliant policy poorly implemented may fail to achieve the goals of its designers”

2.1.7. Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik

Pendekatan implementasi kebijakan publik merupakan pendekatan ilmiah. Oleh karena itu, dalam pendekatan implementasi kebijakan perlu memperhatikan ciri-ciri yang ditunjukkan dalam pendekatan ilmiah sebagaimana dikemukakan oleh Abidin (2004: 62-63), bahwa dalam pendekatan ilmiah terdapat beberapa hal-hal yang perlu diperhatikan:

1. Pengumpulan data dan analisis bersifat objektif atau tidak bias. Dalam pendekatan ilmiah, analisis dilakukan setelah memperoleh data secara objektif. Dengan demikian, diharapkan dapat diperoleh informasi tentang kepastian dalam pelaksanaan sesuatu kebijakan yang siap di implementasikan.
2. Pengumpulan data secara terarah. Untuk kepentingan implementasi kebijakan dibutuhkan data yang akurat dan terarah agar setiap produk kebijakan dapat di implementasikan sesuai dengan substansi dari produk kebijakan tersebut.
3. Penggunaan ukuran atau kriteria yang relevan.

4. Rumusan kebijakan yang jelas.

2.1.8. Model Implementasi Kebijakan

1. Model George Edwards III

Edwards III (1980:1) mengemukakan *“In our approach to the study of policy implementation, we begin in the abstract and ask: What are the preconditions for successful policy implementation?”* Untuk menjawab pertanyaan penting itu Edwards III (1980: 10) menawarkan dan mempertimbangkan empat faktor dalam implementasi kebijakan publik, yakni: *“Communication, resources, disposition or attitudes, and bureaucratic structure”*. Keempat faktor implementasi tersebut dipandang krusial oleh setiap implementor dalam menjalankan kebijakan publik. Keempat faktor tersebut saling berinteraksi satu sama lain, artinya tidak adanya satu faktor, maka tiga faktor lainnya akan terpengaruh dan berdampak pada lemahnya implementasi kebijakan publik.

2. Model Meter dan Horn Model

yang diperkenalkan oleh duet Donald Van Meter dengan Carl Van Horn (dalam Subarsono, 2005: 99), menegaskan bahwa *“Implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik”*. Beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi dan yang menyangkut dalam proses kebijakan publik adalah: a. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi. b. Karakteristik dan agen pelaksana/ implementor. c. Kondisi ekonomi, sosial

dan politik, dan d. Kecenderungan (disposition) dari pelaksana/implementor. Implementasi kebijakan dilakukan untuk meraih kinerja yang tinggi dan berlangsung dalam antar hubungan berbagai faktor. Suatu kebijakan menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan.

3. Model Mazmanian dan Sabatier Model

kerangka analisis implementasi (a framework for implementation analysis) yang diperkenalkan oleh Mazmanian dan Paul A. Sabatier (dalam Nugroho, 2006: 129) mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan kedalam tiga variabel, yaitu:

- a. Variabel independen, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman obyek, dan perubahan yang dikehendaki
- b. Variabel intervening, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hirarkis di antara lembaga pelaksana, aturan dan lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar, dan variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dari konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dan pejabat pelaksana.
- c. Variabel dependen, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima

tahapan, yaitu pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan obyek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata, dan akhirnya mengarah kepada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut ataupun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.

4. Model Hoogwood & Gun Model Brian

W. Hoogwood dan Lewis A. Gun (dalam Nugroho, 2006: 131) mengetengahkan bahwa untuk melakukan implementasi kebijakan diperlukan beberapa syarat, yaitu:

- a. Syarat pertama berkenaan dengan jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar.
- b. Syarat kedua, apakah untuk melaksanakannya tersedia sumber daya yang memadai termasuk sumber daya waktu.
- c. Syarat ketiga, apakah perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada.
- d. Syarat keempat, apakah kebijakan yang akan diimplementasikan didasari hubungan kausal yang andal.
- e. Syarat kelima adalah seberapa banyak hubungan kausalitas yang terjadi. Asumsinya semakin sedikit hubungan sebab akibat semakin tinggi pula hasil yang dikehendaki oleh kebijakan tersebut dapat dicapai.
- f. Syarat keenam adalah apakah hubungan saling ketergantungan kecil. Asumsinya adalah jika hubungan saling ketergantungan tinggi, implementasi

tidak akan dapat berjalan secara efektif.

g. Syarat ketujuh, pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.

h. Syarat kedelapan, tugas-tugas telah dirinci dan ditempatkan dalam urutan yang benar.

i. Syarat kesembilan, komunikasi dan koordinasi yang sempurna

j. Syarat kesepuluh adalah pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

5. Model Merilee S. Grindle

Model Grindle (dalam Nugroho, 2006: 134) ditentukan oleh “isi kebijakan dan konteks implementasinya”. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan”. Dalam model Grindle tingkat keberhasilannya sangat ditentukan oleh derajat implementability dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan mencakup:

- a. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan
- b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
- c. Derajat perubahan yang diinginkan
- d. Kedudukan pembuat kebijakan
- e. Pelaksana program, dan
- f. Sumber daya yang dikerahkan.

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

- a. Kekuasaan, kepentingan, strategi aktor terlibat

b. Karakteristik lembaga dan penguasa

c. Kepatuhan dan daya tanggap

6. Model Elmore, Lipsky, Hjern & O'Porter

Model implementasi kebijakan yang disusun oleh Richard Elmore, Michael Lipsky dan Benny Hjern & David O'Porter (dalam Nugroho, 2006: 134) bahwa "Model ini dimulai dari mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat didalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak-kontak yang dimiliki". Model implementasi ini didasarkan kepada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintah, namun hanya di tataran bawah. Oleh karena itu, kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan, publik yang menjadi target atau kliennya dan sesuai pula dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model ini biasanya diprakarsai oleh masyarakat baik secara langsung ataupun melalui lembaga swadaya masyarakat.

7. Model Jan Merse

Jan Merse (dalam Koryati, 2004: 16) mengemukakan bahwa “Model implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut:

- a. Informasi
- b. Isi kebijakan
- c. Dukungan masyarakat (fisik dan non fisik), dan
- d. Pembagian potensi.

Khusus dukungan masyarakat, berkaitan erat dengan partisipasi masyarakat sebagai salah satu stakeholder dalam proses pelaksanaan program. Penegasan di atas membuktikan bahwa setiap implementasi program tetap membutuhkan dukungan masyarakat atau partisipasi masyarakat sebagai stakeholder.

8. Model Warwic

Warwic (dalam Subarsono, 2005: 99) mengatakan bahwa “Dalam implementasi kebijakan terdapat faktor-faktor yang perlu diperhatikan, yaitu:

- a) kemampuan organisasi,
- b) informasi,
- c) dukungan, dan
- d) pembagian potensi”.

9. Model Rippley dan Franklin

Menurut Rippley dan Franklin (dalam Subarsono, 2005: 99) bahwa keberhasilan implementasi kebijakan program ditinjau dari tiga faktor, yaitu:

- a. Perspektif kepatuhan yang mengukur implementasi dari kepatuhan aparaturnya pelaksana.
- b. Keberhasilan implementasi diukur dari kelancaran rutinitas dan tiadanya persoalan, dan
- c. Implementasi yang berhasil mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok penerima manfaat program.

10. Model Charles Jones

Charles Jones (dalam Ricky Istamto, 1999: 296) mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktivitas utama kegiatan, yaitu:

- a. Organisasi, pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menunjang agar program berjalan.
- b. Interpretasi, menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan, dan
- c. Aplikasi (penerapan), berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa.

11. Model Goggin, Brown, dkk.

Goggin, Brown, dkk. (1990) dalam bukunya *Implementation Theory and Practice Toward a Third Generation*, secara implicit mensyaratkan 3 hal penting dalam implementasi kebijakan, yakni:

- a. isi pesan,
- b. bentuk pesan,
- c. persepsi mengenai pimpinan negara.

12. Model MSN-Approach

(Model YK) Tidak sedikit para ahli telah mengemukakan tentang berbagai model implementasi kebijakan publik, dan dari kajian terhadap berbagai model tersebut, maka penulis dapat menawarkan model atau formula hasil dari pengembangan model implementasi kebijakan yang juga disadari belum sepenuhnya mengakomodir substansi dari kehendak sebuah teori dengan aplikasi empirik, tetapi paling tidak Kadji (2008: 59-68) dapat menyumbangkan hasil pemikiran akademik dalam tataran kepentingan pengembangan teori atau formula model implementasi kebijakan publik melalui pendekatan *mentality, systems, and networking* atau oleh penulis disebut model implementasi kebijakan melalui MSN-Approach.

Pemikiran pengembangan teoritik tersebut berangkat dari sebuah realitas bahwa sebuah produk kebijakan yang akan diimplementasikan, dipastikan bermuara atau bersinggungan langsung dengan tiga dimensi *policy of stakeholders*, yaitu: *government, private sector, dan civil society*.

2.2.Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota

2.2.1. Pengertian Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota

Ruang dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang.

Menurut D.A.Tisnaamidjaja, yang dimaksud dengan pengertian ruang adalah “wujud fisik wilayah dalam dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kegiatan kehidupannya dalam suatu kualitas hidup yang layak”.

Rencana tata ruang wilayah (RTRW) kota adalah rencana tata ruang yang bersifat umum dari wilayah kota yang merupakan penjabaran dari RTRW provinsi, dan yang berisi tujuan, kebijakan, strategi penataan ruang wilayah kota, rencana struktur ruang wilayah kota, rencana pola ruang wilayah kota, penetapan kawasan strategis kota, arahan pemanfaatan ruang wilayah kota, dan ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kota. (Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 17/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota.)

Ruang sebagai salah satu tempat untuk melangsungkan kehidupan manusia, juga sebagai sumber daya alam merupakan salah satu karuni Tuhan kepada bangsa Indonesia. Dengan demikian ruang wilayah Indonesia

merupakan suatu asset yang harus dapat dimanfaatkan oleh masyarakat dan bangsa Indonesia secara terkoordinasi, terpadu dan seefektif mungkin dengan memperhatikan faktor-faktor lain seperti, ekonomi, sosial, budaya, hankam serta kelestarian lingkungan untuk mendorong terciptanya pembangunan nasional yang serasi dan seimbang.

Struktur ruang adalah susunan pusat – pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial, ekonomi masyarakat yang secara hirarkis memiliki hubungan fungsional. Rencana struktur ruang wilayah kota merupakan kerangka tata ruang wilayah kota yang tersusun atas konstelasi pusat – pusat kegiatan yang hirarki satu sama lain dihubungkan oleh sistem jaringan prasarana wilayah kota terutama jaringan transportasi.

Pola ruang adalah distribusi peruntukan ruang wilayah kota yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan budi daya yang dituju sampai dengan akhir masa berlakunya RTRW kota yang memberikan gambaran pemanfaatan ruang wilayah kota hingga 20 (dua puluh) tahun mendatang. Kawasan lindung kota adalah kawasan lindung yang secara ekologis merupakan satu ekosistem yang terletak pada wilayah kota, kawasan lindung yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya yang terletak di wilayah kota, dan Kawasan-kawasan lindung lain yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan pengelolaannya merupakan kewenangan pemerintah daerah kota. Sedangkan Kawasan budi daya kota adalah kawasan di wilayah kota yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk

dibudidayakan atas dasar kondisi dan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan.

2.2.2. Dasar Hukum Tata Ruang

Mochtar Koesoemaatmadja mengonstatir bahwa tujuan pokok penerapan hukum apabila hendak direduksi pada satu hal saja adalah ketertiban (order). Ketertiban dalam tujuan pokok dan pertama dari segala hukum, kebutuhan akan ketertiban ini, merupakan syarat pokok (fundamental) bagi adanya masyarakat teratur. Disamping tujuan lainnya adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya, menurut masyarakat pada zamannya.

Menurut Juniarso Ridwan konsep dasar hukum penataan ruang, tertuang di dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke 4 yang berbunyi:

“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta dalam melaksanakan ketertiban dunia.”

Selanjutnya dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 amandemen ke empat, berbunyi : “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Menurut M. Daud Silalahi salah satu konsep dasar pemikiran tata ruang menurut hukum Indonesia terdapat dalam UUPA No. 5 Tahun 1960.

Sesuai dengan pasal 33 ayat 3 UUD 1945, tentang pengertian hak menguasai dari Negara terhadap konsep tata ruang, pasal; 2 UUPA memuat wewenang untuk :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Konsep tata ruang dalam tiga dimensi tersebut di atas terkait dengan mekanisme kelembagaan dan untuk perencanaannya diatur dalam Pasal 14 yang mengatakan :

1. Pemerintah dalam rangka membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa, dan
2. Berdasarkan rencana umum tersebut Pemda mengatur persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa.

Selanjutnya, Pasal 15 mengatur tentang pemeliharaan tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya yang merupakan kewajiban setiap orang, badan hukum, atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu dengan memperhatikan pihak ekonomi lemah.

Ketentuan tersebut memberikan hak penguasaan kepada Negara atas seluruh sumber daya alam Indonesia, dan memberikan kewajiban kepada Negara untuk menggunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Kalimat tersebut mengandung makna, Negara mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan, mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam guna terlaksananya kesejahteraan rakyat yang dikehendaki.

Untuk dapat mewujudkan tujuan Negara tersebut, khususnya untuk meningkatkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa berarti Negara harus dapat melaksanakan pembangunan sebagai penunjang dalam tercapainya tujuan tadi dengan suatu perencanaan yang cermat dan terarah. Apabila dicermati dengan seksama, kekayaan alam yang ada dan dimiliki oleh Negara, yang kesemuanya itu memiliki suatu nilai ekonomis, maka dalam pemanfaatannya pun harus diatur dan dikembangkan dalam pola tata ruang yang terkoordinasi, sehingga tidak akan adanya kerusakan terhadap lingkungan hidup.

Upaya pelaksanaan perencanaan penataan ruang yang bijaksana adalah kunci dalam pelaksanaan tata ruang agar tidak merusak lingkungan hidup, dalam konteks penguasaan Negara atas dasar sumber daya alam, menurut Juniarso Ridwan “melekat di dalam kewajiban Negara untuk melindungi, melestarikan dan memulihkan lingkungan hidup secara utuh. Artinya, aktivitas pembangunan yang dihasilkan dari perencanaan tata ruang pada umumnya bernuansa pemanfaatan sumber daya alam tanpa merusak lingkungan.

Untuk lebih mengoptimalkan konsep penataan ruang, maka peraturan-peraturan perundang-undangan telah banyak diterbitkan oleh pihak pemerintah, dimana salah satu peraturan perundang-undangan yang mengatur penataan ruang adalah Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-undang No. 26 Tahun 2007 merupakan undang-undang pokok yang mengatur tentang pelaksanaan penataan ruang. Keberadaan undang-undang tersebut diharapkan selain sebagai konsep dasar hukum dalam melaksanakan perencanaan tata ruang, juga diharapkan dapat digunakan sebagai bahan acuan pemerintah dalam penataan dan pelestarian lingkungan hidup.

2.2.3. Fungsi dan Manfaat RTRW Kota

Fungsi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota adalah :

1. Acuan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)
2. Acuan dalam pemanfaatan ruang/pengembangan wilayah kota
3. Acuan untuk mewujudkan keseimbangan pembangunan dalam wilayah kota
4. Acuan lokasi investasi dalam wilayah kota yang dilakukan pemerintah, masyarakat, dan swasta
5. Pedoman untuk penyusunan rencana rinci tata ruang di wilayah kota

6. Dasar pengendalian pemanfaatan ruang dalam penataan/pengembangan wilayah kota yang meliputi penetapan peraturan zonasi, perijinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi
7. Acuan dalam administrasi pertahanan

Manfaat dari Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota :

1. Mewujudkan keterpaduan pembangunan dalam wilayah kota
2. Mewujudkan keserasian pembangunan wilayah kota dengan wilayah sekitarnya
3. Menjamin terwujudnya tata ruang wilayah kota yang berkualitas

2.2.4. Asas dan Tujuan Penataan Ruang

Menurut Herman Hermit “sebagaimana asas hukum yang paling utama yaitu keadilan, maka arah dan kerangka pemikiran serta pendekatan-pendekatan dalam pengaturan (substansi peraturan perundang-undangan) apapun, termasuk UU Penataan Ruang, wajib dijiwai oleh asas keadilan.”

Dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas :

1. Keterpaduan
2. Keserasian, keselarasan dan keseimbangan
3. Keberlanjutan
4. Keberdayagunaan dan keberhasilgunaan
5. Keterbukaan

6. Kebersamaan dan kemitraan
7. Pelindungan kepentingan umum
8. Kepastian hukum dan keadilan, dan
9. Akuntabilitas. (pasal 2)

Keseimbangan asas penyelenggaraan penataan ruang tersebut pada intinya merupakan norma-norma yang diambil untuk memayungi semua kaidah-kaidah pengaturan penataan ruang.

Adapun tujuan penataan ruang menurut undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 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. (pasal 3)

Dari pasal tersebut dapat dipahami bahwa rumusan tujuan (pengaturan penataan ruang) merupakan penerapan bagaimana konsep asas-asas penyelenggara penataan ruang mengendalikan arah dan sasaran yang hendak dituju oleh suatu pengaturan UU Penataan Ruang ini

2.3. Penelitian Terdahulu

Berdasarkan hasil eksplorasi terhadap penelitian-penelitian terdahulu, peneliti menemukan beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini. Meskipun terdapat keterkaitan pembahasan, penelitian ini masih sangat berbeda dengan penelitian terdahulu. Adapun beberapa penelitian terdahulu tersebut yaitu :

No.	Nama Peneliti	Judul Peneliti	Metode Penelitian	Hasil
1.	Nasriaty N (Program Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako)	Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Di Kabupaten Mamuju Utara	Penelitian kualitatif dengan menggunakan Metode deskriptif	Implementasi kebijakan rencana tata ruang wilayah di kabupaten mamuju utara belum berjalan maksimal, disebabkan content of policy (isi kebijakan) dalam hal sumberdaya masih mengalami kendala karena kurang memadai baik dari segi kualitas maupun kuantitas.
2.	Hafidz Laksana Nugraha (Program Studi Ilmu Hukum Universitas Negeri)	Implementasi Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 Tentang	Penelitian kualitatif dengan menggunakan Metode deskriptif	Implementasi Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang

	Semarang)	Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011- 2031 Mengenai Kawasan Resapan Air Studi Kasus Di Kecamatan Gunungpati		Wilayah terkait Pasal 31 Sistem Pengendalian Banjir dirasa masih belum maksimal, keterbatasan anggaran, menyebabkan kualitas pelayanan pada publik yang diberikan kepada masyarakat juga terbatas.
3	Nurliah (jurusan pendidikan pancasila dan kewarganegaraan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makasar)	Implementasi Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Takalar	Desain yang digunakan dalam penelitian ini yakni penelitian deskriptif kualitatif	Berdasarkan hasil penelitian yang dilaksanakan di BAPPEDA Kabupaten Takalar yaitu mengenai implementasi peraturan daerah No. 6 tahun 2012 tentang rencana tata ruang wilayah terkait tentang alih fungsi lahan pertanian di kabupaten Takalar yaitu tingginya ego dari beberapa instansi, bisnis perumahan

				semakin berkembang dan kurangnya kesadaran masyarakat akan kewajiban
--	--	--	--	---

Tabel 2.1



2.4. Kerangka Pemikiran

Keberhasilan implementasi suatu kebijakan dipengaruhi oleh banyak faktor Menurut George C. Edwards III, ada 4 (Empat) faktor yang menentukan keberhasilan atau kegagalan dalam implementasi kebijakan yaitu :

1. Komunikasi

Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus diinformasikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi

2. Sumberdaya

Dalam implementasi kebijakan harus ditunjang oleh sumberdaya, baik sumberdaya manusia, material dan metoda

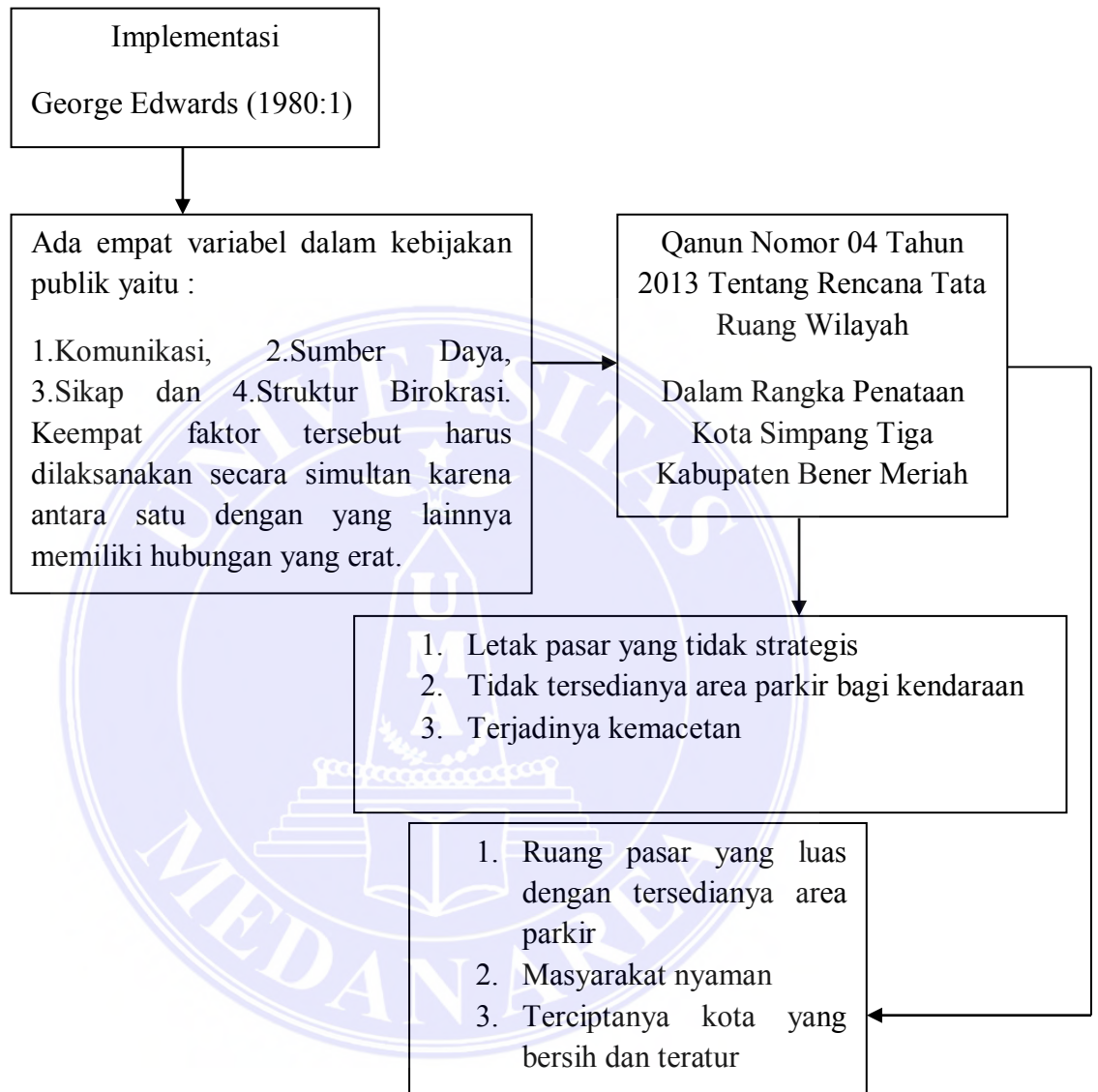
3. Disposisi

Karakteristik, sikap yang dimiliki oleh implementor kebijakan, seperti komitmen, kejujuran, komunikatif, cerdas dan bersifat demokratis

4. Struktur Birokrasi

Organisasi menyediakan peta sederhana untuk menunjukkan secara umum kegiatan-kegiatannya dan jarak dari puncak menunjukkan status relatifnya garis-garis interaksi formal yang ditetapkan

Kerangka Pemikiran



Gambar 2.1

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan analisa kualitatif, yaitu suatu pendekatan yang juga disebut pendekatan investigasi karena biasanya peneliti mengumpulkan data dengan cara bertatap muka langsung dan berinteraksi dengan orang-orang ditempat penelitian.

Menurut Sugiyono (2016:8) pendekatan kualitatif merupakan pendekatan penelitian yang berlandaskan fenomenologi dan paradigma konstruktivisme dalam mengembangkan ilmu pengetahuan. Penelitian dilakukan pada obyek yang berkembang apa adanya, peneliti tidak memanipulasi dan juga tidak berpengaruh terhadap dinamika obyek. Instrumen dalam penelitian kualitatif ialah orang atau *human instrument* yakni peneliti sendiri yang mana harus memiliki bekal pengetahuan dan teori yang luas agar mampu mengajukan pertanyaan, mengambil gambar, menganalisis dan mengontruksi keadaan sosial menjadi jelas dan bermakna. Untuk mendapatkan pengetahuan yang mendalam dan luas terhadap keadaan sosial dilapangan maka teknik pengumpulan data yang digunakan bersifat gabungan, sedangkan analaisis data yang digunakan bersifat induktif mengkontruksi fakta di lapangan menjadi hipotesis.

Penelitian ini akan menggambarkan bagaimana Implementasi Qanun Nomor 04 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dalam Rangka Penataan Kota Simpang Tiga Kabupaten Bener Meriah yang berdasarkan fakta-fakta yang ada dan mencoba mencari kebenaran sesuai dengan fenomena yang ada.

3.2. Waktu dan Tempat Penelitian

3.2.1. Waktu Penelitian

Waktu pada penelitian yang dibutuhkan peneliti dalam penelitian ini adalah selama dua bulan, dari bulan Januari sampai pada bulan Februari 2020

3.2.2. Tempat Penelitian

Tempat atau obyek dalam penelitian ini berada di Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Kawasan Pemukiman Jalan Serule Kayu, Kecamatan Bukit, Kabupaten Bener Meriah.

3.3. Informan Penelitian

Informan adalah seseorang yang benar-benar mengetahui sesuatu persoalan atau permasalahan tertentu yang dapat diperoleh informasi yang jelas, akurat, dan terpercaya baik berupa pertanyaan, keterangan, atau data-data yang dapat membantu dalam memenuhi persoalan atau permasalahan.

Informan yang dipilih dalam penelitian ini adalah :

1. Kepala Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Kawasan Pemukiman Bener Meriah
2. Staf Bidang Pengembangan Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah
3. Seksi Perencanaan Tata Ruang dan Pengembangan Wilayah
4. Geucik/Kepala Desa Simpang Tiga Kabupaten Bener Meriah
5. Dua orang Masyarakat (sebagai kontraktor dan masyarakat bertempat tinggal di dekat pasar)

3.4. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Sugiyono (2016:224), teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling tepat dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Dalam penelitian kualitatif, pengumpulan data dilakukan pada kondisi alamiah, sumber data primer, dan teknik pengumpulan data lebih banyak pada observasi berperan serta (*participan observation*), wawancara mendalam dan dokumentasi.

Bermacam-macam teknik pengumpulan data secara umum terdapat berapa macam teknik pengumpulan data, yaitu observasi, wawancara, dokumentasi, dan gabungan/triangularisasi. Berdasarkan jenis penelitian yang digunakan yaitu metode deskriptif kualitatif, maka teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi

sebab data yang dihasilkan berupa data non-angka sehingga peneliti melakukan wawancara secara langsung kepada narasumber.

3.4.1. Observasi

Sanafiah Faisal dalam Sugiyono (2016:226) mengklasifikasikan observasi menjadi observasi yang tidak berstruktur (*unstructured observation*), observasi yang secara terang-terangan dan tersamar (*overt observation* dan *covert observation*), dan observasi berpartisipasi (*participant observation*).

Observasi dalam penelitian ini menggunakan observasi partisipatif pasif karena observasi yang dilakukan hanya mengamati kegiatan yang ada di lokasi penelitian tetapi tidak ikut terlibat dalam kegiatan tersebut. Observasi partisipasi pasif yaitu peneliti datang ditempat penelitian, mengamati kegiatan yang ada ditempat penelitian namun tidak terlibat dalam kegiatan tersebut (Sugiyono, 2016:227)

3.4.2. Wawancara

Esterberg dalam Sugiyono (2017:317) mendefenisikan wawancara adalah pertemuan antara dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu.

3.4.3. Dokumentasi

Sugiyono (2013:240) dokumentasi dapat berupa gambar, karya seseorang atau tulisan. Dokumentasi berasal dari dokumen-dokumen yang

terkait dengan Implementasi Qanun No. 04 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dalam rangka penataan kota Simpang Tiga di Kabupaten Bener Meriah berupa gambar atau foto, berita, jurnal ilmiah maupun buku catatan lapangan peneliti.

3.5. Teknik Analisis Data

Menurut Sugiyono (2017:335), analisa data adalah suatu proses yang mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, dijabarkan ke unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan akan dipelajari, dan membuat kesimpulan. Hal tersebut mempermudah orang lain maupun diri sendiri untuk memahaminya. Analisis data kualitatif bersifat induktif yakni data yang diperoleh dianalisis kemudian disempurnakan pola hubungannya atau menjadi hipotesis. Adapun tahap-rahapan analisis data menurut Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2017:338) adalah sebagai berikut :

3.5.1. Reduksi Data

Data yang diperoleh oleh peneliti akan dipilih mana yang pokok, kemudian difokuskan pada hal yang penting dan dicari pola dan temanya. Data tersebut diperoleh dari hasil wawancara, observasi dan catatan lapangan di Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah.

Kemudian data tersebut akan dikelompokkan untuk diketahui tingkat relevansi dan kaitannya dengan penelitian tersebut. Setelah itu, data yang terpilih akan disederhanakan, dikategorisasikan sesuai jenisnya. Kemudian, peneliti akan membuat abstraksi atau ringkasan inti sebagai data kasar menjadi uraian yang singkat.

3.5.2. Penyajian Data

Penyajian data memudahkan dalam merencanakan kerja selanjutnya dan memahami yang terjadi di lapangan. Metode ini dapat dilakukan dengan cara mendeskripsikan informasi kemudian membuat kesimpulan dan mengambil tindakan selanjutnya.

3.5.3. Penarikan Kesimpulan

Data yang diperoleh dikelompokkan terlebih dahulu, dicari tema dan polanya kemudian membuat kesimpulan. Kesimpulan awal bersifat sementara dan akan berubah apabila ditemukan bukti lain yang lebih kuat, namun kesimpulan awal bila sudah didukung dengan bukti yang konsisten dan valid maka kesimpulan bersifat kredibel.

3.6. Defenisi Operasional

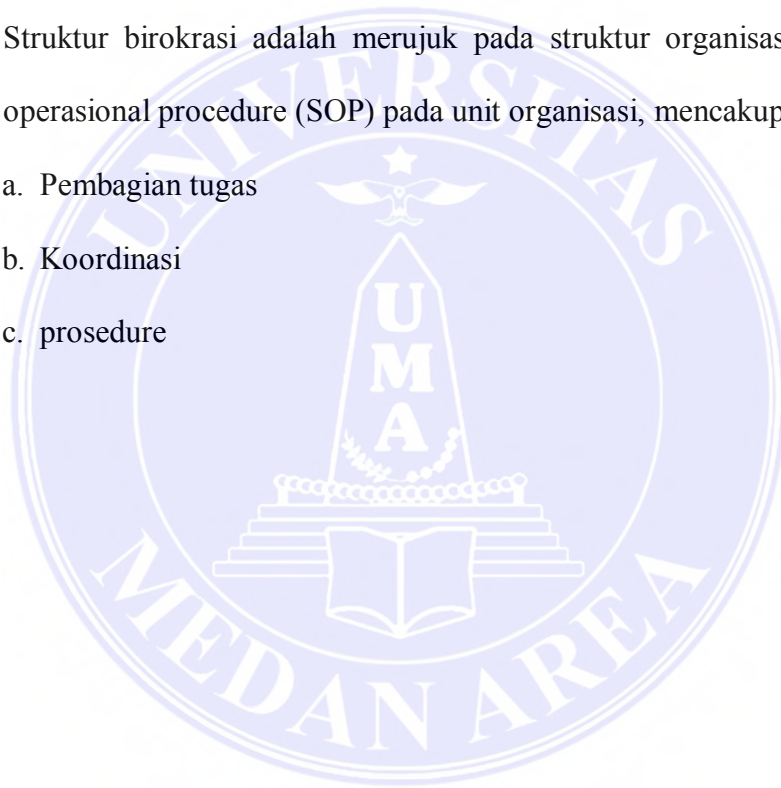
Setiap variabel yang digunakan perlu dijabarkan suatu defenisi operasional variabel yang jelas dan spesifik yang menggambarkan karakteristik masing-masing agar dapat mempermudah penelitian. Maka dalam hal ini, penulis mengemukakan defenisi dari konsep yang

dipergunakan, yaitu :Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) kota adalah rencana tata ruang yang bersifat umum dari wilayah kota yang merupakan penjabaran dari RTRW provinsi, dan yang berisi tujuan, kebijakan, strategi penataan ruang wilayah kota, rencana struktur ruang wilayah kota, rencana pola ruang wilayah kota, penetapan kawasan strategis kota, arahan pemanfaatan ruang wilayah kota, dan ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kota.

Pada penelitian ini definisi operasional mengacu kepada teori Implementasi dari George Edward III, dapat diukur dengan indikator sebagai berikut :

1. Komunikasi adalah proses untuk menyampaikan keputusan-keputusan dan perintah-perintah kepada personil-personil yang tepat untuk melaksanakannya, mencakup :
 - a. Transmisi
 - b. Kejelasan perintah
 - c. Konsistensi perintah
2. Sumber daya adalah ketersediaan berbagai sumber daya meliputi sumber daya manusia dan finansial untuk mendukung implementasi kebijakan, mencakup :
 - a. Kompetensi SDM
 - b. Sistem informasi
 - c. Program pelatihan pegawai

- d. Ketersediaan dana
- 3. Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, mencakup :
 - a. Tanggungjawab implementor
 - b. Komitmen bersama-sama
 - c. Kesadaran atas pentingnya implementasi kebijakan
- 4. Struktur birokrasi adalah merujuk pada struktur organisasi dan standar operasional procedure (SOP) pada unit organisasi, mencakup :
 - a. Pembagian tugas
 - b. Koordinasi
 - c. prosedur



BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan penulis, yang kemudian dibandingkan dengan teori dari literatur serta penjelasan dari narasumber pada saat wawancara yang dilaksanakan di Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten Bener Meriah mengenai Implementasi Qanun Nomor 04 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Dalam Rangka Penataan Kota Simpang Tiga Di Kabupaten Bener Meriah sesuai dengan rumusan masalah, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi Qanun Nomor 04 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Dalam Rangka Penataan Kota Simpang Tiga Di Kabupaten Bener Meriah dilaksanakan dengan baik namun dirasa masih belum maksimal. Hal ini sesuai dengan 4 (empat) indikator implementasi yang di tawarkan Edward III yaitu Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi dan Struktur Birokrasi. Belum maksimalnya implementasi ini, dikarenakan letak pasar yang tidak strategis yaitu berada ditempat yang memiliki lahan yang sangat kecil, sehingga tidak memiliki areal parkir yang seharusnya sesuai dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 Tentang penataan dan pembinaan pasar tradisional pusat belanjaan dan toko modern Pasal 2 Ayat 2 huruf b, mengenai ketentuan pendirian pasar tradisional, pendirian pasar tradisional wajib menyediakan Areal

parkir paling sedikit seluas kebutuhan parkir satu buah kendaraan roda empat untuk setiap 100m² luas lantai penjualan pasar tradisional. Hal ini dikarenakan belum maksimalnya kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), dan informasi geospasial menyebabkan kurangnya pemahaman terhadap pedoman dalam pelaksanaan tugas dan ditambah lagi belum optimalnya pelaksanaan pengawasan internal dan eksternal.

2. Kendala dan faktor penghambat dalam mengimplementasikan Qanun Nomor 04 Tahun 2013 tentang RTRW Kabupaten Bener Meriah termasuk terkait pembangunan pasar atau area perdagangan yang berada di simpang tiga yaitu anggaran, anggaran merupakan hal yang paling utama dari setiap kegiatan, dalam hal ini pasar tradisional simpang tiga Kabupaten Bener Meriah tidak adanya kelanjutan pembangunan atau pengembangan karena keterbatasan anggaran dari pemerintah daerah.

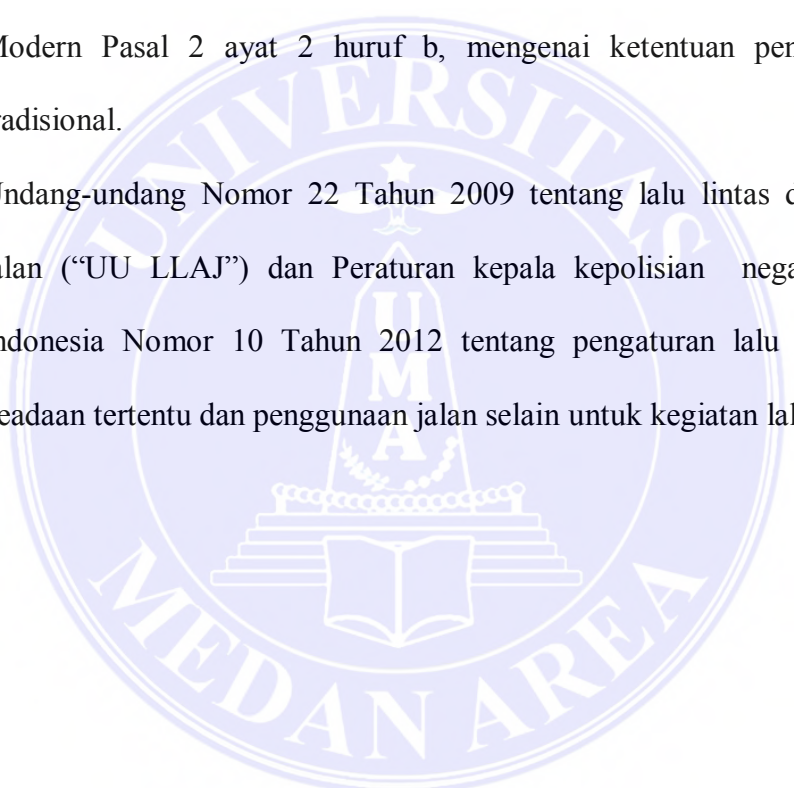
5.2. Saran

Setelah disimpulkan hasil penelitian ini, selanjutnya disampaikan saran-saran peneliti sebagai hasil kontribusi hasil penelitian untuk meningkatkan kinerja para pelaksana kegiatan. Saran-saran tersebut dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Setiap Kabupaten memiliki RTRW kabupaten yang telah ditetapkan sebagai acuan atau pedoman untuk mengatur dan membangun suatu daerah, Sumber Daya Manusia adalah salah satu hal yang sangat penting dalam melaksanakan suatu program untuk mencapai tujuan sesuai dengan yang telah ditentukan, melaksanakan pengembangan prasarana pasar memanfaatkan SDM yang ada yang sesuai dengan keahlian masing-masing, dan melaksanakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan
2. Pemerintah kabupaten Bener Meriah terkait pembangunan pasar Tradisional Simpang Tiga meninjau kembali agar pengembangan pembangunan dilaksanakan terutama yang sangat penting mengenai areal parkir, karena pasar simpang tiga merupakan salah satu pasar yang ramai dikunjungi oleh masyarakat kabupaten Bener Meriah.

5.2. Implikasi Kebijakan

1. Qanun Nomor 04 tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bener Meriah.
2. Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang.
3. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern Pasal 2 ayat 2 huruf b, mengenai ketentuan pendirian pasar tradisional.
4. Undang-undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang lalu lintas dan angkutan jalan (“UU LLAJ”) dan Peraturan kepala kepolisian negara Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2012 tentang pengaturan lalu lintas dalam keadaan tertentu dan penggunaan jalan selain untuk kegiatan lalu lintas.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

Hermit, Herman. 2008. *Pembahasan Undang-Undang Penataan Ruang*. Bandung : Mandar Maju.

Koesoemaatmadja, Mochtar. 2002. *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*. Bandung : Alumni.

Mazmanian, Daniel H., dan Paul A. Sabatier. 1983. *Implemention and Public Policy*. New York : HarperCollins

Miles. Huberman. (Sugiyono,2017:338). *Analisis Data Kualitatif Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*. Jakarta : UI-Press

Nugroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*, Jakarta : Elex Media Komputindo

Panjaitan, Monang. 2003. *Tata Laksana Proyek Penyusunan Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTK)*.

Ridwan, Juniarto. 2008. *Hukum Tata Ruang*. Bandung : Nuansa

Silalahi, M.Daud. 2001. *Hukum Lingkungan : dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Bandung : Edisi Revisi, Alumni.

Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung : ALFABETA

..... 2016. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung : PT Alfabet.

..... 2017. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*. Bandung : Cv. Alfa Beta.

Tisnaamidjaja, D.A. 1997. *Pranata Pembangunan*. Dalam Asep Warlan Yusuf. Bandung : Universitas Parahyangan.

Usman, Nurdin. 2002. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. Bandung : Cv. Sinar Baru.

Jurnal

Aneta, Asna. 2010. *Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) di Kota Gorontalo*, Jurnal Administrasi Publik, Volume 1 No 1, hal 55.

Berutu, Ali Geno. 2016. *Implementasi Qanun Maisir (JUDI) Terhadap Masyarakat Suku Pak-Pak di Kota Subussalam Aceh*, Vol.4, Hal 38.

Beta, Ahok Alpa. 2017. *Perencanaan Tata Ruang Wilayah Bagi Kesejahteraan DiIndonesia*, Jurnal Ilmiah Cano Economos, Volume 6 Nomor 1, halaman 2-3.

Edwards III, George C. 2014. *Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Pelayan Publik Dasar Bidang Sosial Di Kota Makasar*, Jurnal Administrasi Publik, Volume 4 No.1 thn 2014

Keban (2004:55). 2010. *Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) di Kota Gorontalo*, Jurnal Administrasi Publik, Volume 1 No 1, hal 55.

Wirasaputri, Nina Mirantie. 2014. *Proses Penyusunan Rencana Tata Ruang Dalam Kaitan Kelestarian Fungsi Lingkungan Hidup*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, No 62, Th. XVI, Halaman 123-124.

Undang-Undang

Undang-undang No.26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Qanun Nomor 04 Tahun 2013 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Bener Meriah

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern

Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Bener Meriah Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Bener Meriah

Peraturan Bupati Bener Meriah Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Bangunan Gedung Kabupaten Bener Meriah