

---

## IMPLEMENTASI PENATAAN RUANG KAWASAN PERKOTAAN UNTUK RESAPAN AIR DI KELURAHAN KANAAN DAN GUNUNG TELIHAN KOTA BONTANG

Andi Tenri Rawe<sup>1</sup>, Aji Ratna Kusuma<sup>2</sup> dan Fajar Apriani<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Mahasiswa Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman, Indonesia.

E-mail [anditenriraweasikin@gmail.com](mailto:anditenriraweasikin@gmail.com)

<sup>2</sup> Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman, Indonesia.

**History:** submitted June 27, 2021; revised June 29, 2021; accepted Sept 2, 2021

---

### ABSTRACT

*Spatial planning in the city of Bontang is regulated in Regional Regulation Number 11 of 2012 concerning the Spatial Plan of the Bontang City from 2012 to 2032. This research is intended to analyze the implementation of urban spatial planning for water catchment areas based on the regional regulations and to explain the supporting and inhibiting factors. This research uses a qualitative descriptive method with a research focus on the implementation of urban spatial planning for water catchment areas which includes (1) spatial planning integration, (2) spatial harmony and balance, (3) spatial planning sustainability, (4) spatial planning success, (5) the legal certainty of spatial planning and the supporting and inhibiting factors of the implementation of the policy that based on the Edwards III model. The findings in this research indicate that the implementation of Bontang City Regional Regulation Spatial Planning from 2012 to 2032 in Bontang City in urban areas spatial planning for water catchment areas in Kanaan and Gunung Telihan Villages has been implemented, but has not been running optimally because there are still people who violate spatial planning and preventive actions have not been optimized. The supporting factors are the disposition that has been carried out quite well according to the organizational structure and the Standard Operating Procedure has been implemented as it should. The inhibiting factors are the lack of communication in the form of socialization to the community so that understanding of regional regulations is still not evenly distributed in the community and the understanding of implementers of these regulations is not evenly distributed.*

**Keyword:** *Spatial Plan, Regional Spatial Planning, Spatial Planning, Urban Area Spatial Planning, Water Catchment Areas.*

---

### ABSTRAK

*Penataan ruang di Kota Bontang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bontang Tahun 2012-2032. Penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisis implementasi penataan ruang kawasan perkotaan untuk daerah resapan air berdasarkan Peraturan Daerah tersebut, serta untuk menjelaskan faktor pendukung dan penghambatnya. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, dengan fokus penelitian mengenai implementasi penataan ruang kawasan perkotaan untuk daerah resapan air yaitu (1) keterpaduan penataan ruang, (2) keserasian, keselarasan, dan keseimbangan penataan ruang, (3) keberlanjutan penataan ruang, (4) keberhasilan penataan ruang, (5) kepastian hukum penataan ruang, serta faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan tersebut berdasarkan model Edwards III. Temuan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2012-2032 di Kota Bontang dalam penataan ruang kawasan perkotaan untuk resapan air di Kelurahan Kanaan dan Gunung Telihan sudah dilaksanakan namun belum berjalan dengan maksimal karena masih ada masyarakat yang melakukan pelanggaran tata ruang serta belum dioptimalkannya tindakan-tindakan preventif. Adapun faktor pendukungnya yaitu disposisi yang sudah dilakukan dengan cukup baik sesuai struktur organisasi dan telah dilaksanakannya Standard Operational Procedure sebagaimana mestinya. Sedangkan faktor penghambatnya yaitu masih kurangnya komunikasi dalam bentuk sosialisasi ke masyarakat sehingga pemahaman mengenai Peraturan Daerah ini masih belum merata di masyarakat.*

---

**Kata Kunci:** *RTRW, Tata Ruang Wilayah, Penataan Ruang, Penataan Ruang Kawasan Perkotaan, Daerah Resapan Air.*

Copyright © 2020 JPBM. All rights reserved.

---

## PENDAHULUAN

Ketersediaan lahan atau ruang di kota merupakan kebutuhan yang muncul dari adanya perkembangan yang pesat. Ketersediaan lahan atau ruang itu diperuntukkan sebagai tempat menampung dinamika masyarakat dimana daerah perkotaan cukup rawan dengan berbagai masalah sosial. Banyak kegiatan pusat pemerintahan, produksi, perdagangan dan jasa, industri dan sebagainya yang juga mengalami perkembangan yang pesat di daerah perkotaan. Oleh sebab itulah kota-kota di Indonesia seringkali menghadapi permasalahan yang menurut Pontoh dan Kustiawan (2009) antara lain jumlah penduduk yang semakin meningkat, kemacetan lalu lintas, munculnya perumahan-perumahan kumuh, pengrusakan terhadap lingkungan, polusi, limbah industri, fasilitas, sarana dan prasarana kota yang semakin terbatas serta semakin langkanya lahan yang tersedia karena diperebutkan oleh sektor industri dan perumahan.

Dampak dari pertumbuhan kota yang cukup tinggi tersebut menyentuh berbagai bidang kehidupan yang tidak hanya terbatas pada masalah fisik semata, tetapi juga dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya. Menurut Tarigan (2007) kota sebagai lingkungan kehidupan perkotaan dapat tumbuh dan berkembang melalui dua macam proses yaitu proses perubahan yang terjadi karena sendirinya dan proses perubahan yang dibentuk, diarahkan, dikendalikan, melalui proses perencanaan kota.

Proses perencanaan kota didukung dengan diberlakukannya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dalam rangka pemerataan pembangunan nasional, pemerintah pusat hingga pemerintah tingkat daerah bersama perangkat birokrasinya masing-masing berusaha membuat dan menjalankan konsep-konsep kebijakan mengenai penataan ruang pembangunan yang strategis pada semua kota dan desa, agar hasil pembangunan dapat dinikmati secara merata dan menyeluruh oleh masyarakat.

Rencana Tata Ruang Kota (RTRK) harus bersifat akomodatif dalam mengatasi tuntutan dan perubahan masyarakat karena perencanaan kota memiliki tujuan menciptakan kehidupan dan penghidupan bagi warga kota secara aman, tertib dan lancar melalui perwujudan pemanfaatan ruang kota yang sejalan dengan tujuan dan kebijaksanaan pembangunan nasional dan daerah. Maka terbentuknya perubahan secara sadar, diarahkan, dan dikendalikan melalui proses perencanaan kota yang menyeluruh dan perencanaan bersifat sektoral, merupakan suatu hal yang penting.

Pertumbuhan penduduk yang terjadi secara alamiah serta adanya urbanisasi membuat kebutuhan akan tersedianya fasilitas fisik perkotaan yang disusun secara baik, namun kurang mampu mengimbangi tuntutan dan kebutuhan masyarakat akan sarana dan prasarana fisik yang semakin meningkat. Demikian pula halnya pada perihal penataan ruang di Kota Bontang yang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bontang Tahun 2012-2032. Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bontang disusun dengan maksud untuk mengarahkan pembangunan di Kota Bontang dengan memanfaatkan ruang wilayah secara berdaya guna, berhasil guna, serasi, selaras, seimbang dan berkelanjutan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pertahanan keamanan. Dalam rangka mewujudkan keterpaduan pembangunan antar sektor, daerah dan masyarakat, maka Rencana Tata Ruang Wilayah merupakan arahan lokasi investasi pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah, masyarakat dan/atau dunia usaha. Rencana Tata Ruang merupakan dokumen peraturan perundang-undangan yang mengikat secara hukum bagi masyarakat.

Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bontang yang tertuang di dalam Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 11 Tahun 2012 memiliki jangka panjang perencanaan selama 20 tahun. Pasal 2 Peraturan Daerah tersebut menyebutkan bahwa Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bontang disusun sebagai alat operasional pelaksanaan pembangunan di wilayah Kota Bontang. Kemudian Pasal 6 Peraturan Daerah tersebut menyebutkan bahwa tujuan penataan ruang Kota Bontang adalah untuk mewujudkan Kota Bontang sebagai kota maritim berkebudayaan industri yang berwawasan lingkungan dan mensejahterakan masyarakat melalui keterpaduan perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang antar wilayah (nasional, provinsi maupun kota), dan antar kawasan (lindung dan budidaya).

Dalam implementasi Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bontang, kebijakan dan strategi penataan ruang berdasarkan Pasal 7 Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 11 Tahun 2012 mencakup kebijakan dan strategi penataan: 1) struktur ruang kota, 2) pola ruang kota, dan 3) kawasan strategis kota. Salah satu kawasan strategis kota yang diatur di dalam regulasi tersebut adalah kawasan strategis berdasarkan kepentingan fungsi dan daya dukung lingkungan melalui pelestarian dan peningkatan fungsi kawasan serta daya dukung lingkungan untuk mempertahankan dan meningkatkan keseimbangan ekosistem dan fungsi perlindungan kawasan, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 15 huruf b Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 11 Tahun 2012. Strategi pengembangan kawasan strategis berdasarkan kepentingan fungsi dan daya dukung lingkungan tersebut dilakukan salah satunya dengan menetapkan kawasan strategis berfungsi lindung (Pasal 16 Ayat 2 huruf a).

Kemudian selanjutnya, di dalam Pasal 17 Ayat 1 Peraturan Daerah tersebut bahwa rencana struktur tata ruang wilayah kota diwujudkan berdasarkan sistem perwilayahan, yaitu organisasi wilayah pengembangan berupa Bagian Wilayah Kota (BWK). Mempelajari Peraturan Daerah ini, diketahui bahwa implementasi BWK untuk Kota Bontang berdasarkan Pasal 18 Peraturan Daerah tersebut mencakup BWK I, II dan III. BWK I memiliki fungsi utama sebagai pusat perdagangan dan jasa dengan kegiatan pendukungnya adalah kawasan lindung, permukiman, pariwisata, pelabuhan dan perikanan. BWK II memiliki fungsi utama sebagai kawasan industri, pelabuhan dan pergudangan dengan kegiatan pendukungnya adalah kawasan lindung, permukiman, pariwisata, perikanan, militer dan alur pelayaran. Sedangkan BWK III memiliki fungsi utama sebagai pusat pemerintahan kota, industri, pusat kegiatan olahraga dengan kawasan pendukungnya adalah kawasan lindung, permukiman, pariwisata, alur pelayaran, perikanan dan bandar udara.

Selain diwujudkan berdasarkan sistem perwilayahan, berdasarkan Pasal 17 Ayat 4 disebutkan bahwa rencana struktur tata ruang wilayah Kota Bontang juga diwujudkan berdasarkan sistem jaringan prasarana wilayah kota, yang antara lain meliputi sistem jaringan transportasi, energi, telekomunikasi, sumberdaya air, prasarana pengelolaan lingkungan, prasarana dan sarana lainnya. Penelitian ini mencermati fenomena implementasi tata ruang khusus untuk kawasan resapan air, yang dalam Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 11 Tahun 2012 termasuk di dalam sistem jaringan sumberdaya air.

Pelaksanaan tata ruang kota di Kota Bontang sebagaimana diberitakan pada beberapa portal media *online* dikatakan sudah terlaksana, namun belum tertata dengan baik karena masih terdapat ketidaksesuaian antara RTRK (Rencana Tata Ruang Kota) dengan implementasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bontang. Diantaranya adalah ketidaksesuaian penataan kota dari RTRK yang membawa dampak pada masalah lingkungan hidup. Contohnya beralih fungsinya daerah resapan di Kelurahan Kanaan dan Gunung Telihan menjadi permukiman penduduk. Hal ini kemudian menjadi salah satu faktor terjadinya banjir pada saat musim hujan. Padahal Pasal 43 dan 45 Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 11 Tahun 2012 menyebutkan bahwa berdasarkan rencana pola ruang wilayah kota, kawasan resapan air termasuk di dalam kawasan lindung karena merupakan kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya. Pada Pasal 47 Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 11 Tahun 2012 juga disebutkan bahwa kawasan resapan air juga termasuk salah satu Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Bontang yang terletak di Kecamatan Bontang Barat.

Di dalam Pasal 45 Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 disebutkan bahwa kawasan resapan air yang terdapat di Kota Bontang adalah seluas kurang lebih 221 hektar yang tersebar di beberapa kelurahan, antara lain Kelurahan Kanaan, Kelurahan Belimbing, dan Kelurahan Gunung Telihan. Ketiga kelurahan tersebut

termasuk dalam BWK II yang terkait dengan pengembangan sistem jaringan sumberdaya air. Penelitian ini membatasi lokasi penelitian hanya pada dua kelurahan saja, yaitu Kelurahan Kanaan dan Kelurahan Gunung Telihan, dengan pertimbangan karena Kelurahan Kanaan dan Kelurahan Gunung Telihan termasuk dalam kawasan rawan banjir sebagaimana disebutkan dalam Pasal 50 huruf b Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 11 Tahun 2012.

## **KERANGKA TEORI**

Menurut Jenkins dalam Wahab (2012) kebijakan publik ialah serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor, berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi. Keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut. Kemudian menurut Lemieux dalam Wahab (2012) kebijakan publik adalah produk aktivitas-aktivitas yang dimaksudkan untuk memecahkan masalah-masalah publik yang terjadi di lingkungan tertentu yang dilakukan oleh aktor-aktor politik yang hubungannya terstruktur. Keseluruhan proses aktivitas itu berlangsung sepanjang waktu.

Salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan publik adalah implementasi kebijakan. Implementasi sering dianggap hanya merupakan pelaksanaan dari hal-hal yang telah diputuskan oleh legislatif atau para pengambil keputusan, seolah tahapan implementasi kurang berpengaruh. Akan tetapi, dalam kenyataannya tahapan implementasi menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Singkat kata, implementasi merupakan tahap atau suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan.

Howlett dan Ramesh dalam Agustino (2016) menyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah menjalankan konten atau isi kebijakan ke dalam aplikasi yang diamanatkan oleh kebijakan itu sendiri. Kemudian Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab (2012) menjelaskan implementasi kebijakan ialah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kebijakan-kebijakan dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan publik yang mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun usaha-usaha untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Maka proses implementasi kebijakan itu sebenarnya dapat dikatakan tidak hanya berkaitan dengan perilaku badan-badan administratif yang bertanggungjawab untuk mengimplementasikan program dan menimbulkan ketaatan pada kelompok sasaran, tetapi juga berkaitan dengan jaringan-jaringan

politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat. Pada akhirnya hal ini akan berpengaruh terhadap dampak baik yang diharapkan (*intended*) maupun yang tidak diharapkan (*spillover/negative effects*).

Perencanaan tata ruang didefinisikan oleh Pontoh dan Kustiawan (2009) sebagai penyusunan wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang. Perencanaan tata ruang dapat diartikan sebagai kegiatan merencanakan pemanfaatan potensi dan ruang perkotaan serta pengembangan infrastruktur pendukung yang dibutuhkan untuk mengakomodasikan kegiatan sosial ekonomi yang diinginkan. Produk dari proses perencanaan adalah rencana. Berdasarkan definisi tersebut maka *output* dari proses perencanaan dapat dipandang sebagai kumpulan substansi rencana. Dalam konteks perencanaan tata ruang, maka produknya adalah rencana tata ruang. Lebih lanjut kemudian Pontoh dan Kustiawan (2009) menyatakan bahwa muatan rencana tata ruang wilayah kota meliputi:

1. Tujuan pemanfaatan ruang wilayah kota untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pertahanan keamanan.
2. Rencana struktur dan pola pemanfaatan ruang wilayah kota.

Dalam perencanaan penataan ruang, aspek penataan ruang merupakan salah satu hal penting yang harus diperhatikan. Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 dinyatakan bahwa penataan ruang didasarkan pada asas-asas: 1) Keterpaduan, 2) Keserasian, Keselarasan, dan Keseimbangan, 3) Keberlanjutan, 4) Keberdayaan dan Keberhasilgunaan, 5) Keterbukaan, 6) Kebersamaan, 7) Perlindungan kepentingan umum, 8) Kepastian Hukum dan Keadilan, 9) Akuntabilitas. Aspek-aspek inilah yang kemudian dijadikan sebagai sub fokus penelitian yang berkenaan dengan analisis implementasi penataan ruang kawasan perkotaan untuk resapan air.

## METODE

Metode deskriptif kualitatif adalah metode yang dipergunakan dalam penelitian ini. Adapun fokus penelitian untuk implementasi penataan ruang kawasan perkotaan untuk resapan air meliputi (1) keterpaduan penataan ruang, (2) keserasian, keselarasan, dan keseimbangan penataan ruang, (3) keberlanjutan penataan ruang, (4) keberhasilan penataan ruang, (5) kepastian hukum penataan ruang, serta faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan berdasarkan model Edwards III. Key informan penelitian ialah Kepala Bidang Tata Ruang dan Tata Bangunan Dinas PUPR. Informan penelitian ialah staf Seksi Perencanaan dan Pemanfaatan Tata Ruang Dinas PUPR, Sekretaris Lurah di Kelurahan Gunung Telihan, dan Kepala Seksi Pengembangan Masyarakat dan Pembangunan di Kelurahan Kanaan. Teknik pengumpulan data menggunakan

observasi, wawancara dan dokumentasi dengan penggunaan alat analisis model interaktif dari Miles, Huberman dan Saldana (2014).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Implementasi Penataan Ruang Kawasan Perkotaan untuk Resapan Air**

Tujuan dari kebijakan penataan ruang Kota Bontang adalah untuk mewujudkan Kota Bontang sebagai Kota Maritim, berkebudayaan industri yang berwawasan lingkungan dan mensejahterakan masyarakat melalui keterpaduan perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang antar wilayah (Nasional, Provinsi maupun Kota), dan antar kawasan (lindung dan budidaya).

#### *Keterpaduan Penataan Ruang*

Keterpaduan penataan ruang ialah penataan ruang yang diselenggarakan dengan mengintegrasikan berbagai kepentingan seperti lintas sektor, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan. Keterpaduan penataan ruang dalam implementasi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bontang Tahun 2012-2032 sangat membutuhkan kerjasama yang baik antar lintas sektor, lintas wilayah, serta pemangku kepentingan.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa keterpaduan penataan ruang kawasan perkotaan untuk resapan air sudah diimplementasikan secara baik dan sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bontang Tahun 2012-2032, karena di dalam perancangan Peraturan Daerah ini sudah sangat diperhatikan bahwa setiap sektor, wilayah, maupun pemangku kepentingan memiliki fungsi yang saling terpadu. Contohnya dalam hal pembangunan, beberapa program terkait penanganan bencana, perizinan pembangunan dan lain-lain dilakukan secara terpadu oleh banyak instansi terkait. Walaupun pada kondisi di lapangan, masih terjadi pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat.

#### *Keserasian, Keselarasan, dan Keseimbangan Penataan Ruang*

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, yang dimaksud dengan “keserasian, keselarasan, dan keseimbangan” adalah penataan ruang diselenggarakan dengan mewujudkan keserasian antara struktur ruang dan pola ruang, keselarasan antara kehidupan manusia dengan lingkungannya, keseimbangan pertumbuhan dan perkembangan antar daerah serta antara kawasan perkotaan dan kawasan perdesaan.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa keserasian antara struktur ruang dan pola ruang sudah mulai terwujud walaupun belum sempurna karena masih terdapat pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat. Penyusunan rencana pola ruang dalam implementasinya telah diperuntukkan untuk kawasan lindung seperti ruang terbuka hijau dan kawasan budidaya seperti

kawasan perumahan, perdagangan dan lain-lain. Sedangkan untuk implementasi struktur ruang diketahui lebih ke pengembangan sistem-sistem pusat pelayanan wilayah kota secara hirarkis dan proposional, serta peningkatan kualitas dan jangkauan pelayanan jaringan prasarana yang merata dan terpadu.

Untuk mewujudkan asas keserasian, keselarasan dan keseimbangan, diperlukan kerjasama dari para pemangku kepentingan (pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat) dalam penyusunan indikator keserasian yang mencakup pola ruang, tata kota dan denah bangunan yang tertuang dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). RTRW tersebut dijadikan acuan bagi daerah dalam mewujudkan tujuan tata ruang yang baik sesuai amanat UUD 1945 demi mencapai suatu keselarasan dan keseimbangan dalam bermasyarakat dan bernegara. Asas keserasian, keselarasan, dan keseimbangan diatur dalam Pasal 34 Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bontang yang menyatakan tentang rencana pengembangan sistem jaringan prasarana pengelolaan lingkungan dan pada pasal 43 tentang kawasan lindung.

Sebelum Perda RTRW ini berlaku, sudah ada hunian yang memang berdiri di kawasan resapan ini. Agar fungsi kawasan tidak berubah, Pemerintah Kota atau yang dimaksud Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang kemudian harus menata kembali kawasan resapan maupun kawasan yang perlu dijadikan lokasi penghijau untuk menambah keselarasan antara alam dan aktivitas masyarakatnya sehingga tercipta keseimbangan diantara keduanya. Salah satunya dengan mengubah hunian di kawasan resapan air menjadi berbentuk panggung.

### ***Keberlanjutan Penataan Ruang***

Penjelasan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 menyebutkan bahwa "keberlanjutan" adalah penataan ruang diselenggarakan dengan menjamin kelestarian dan kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan dengan memperhatikan kepentingan generasi mendatang.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa keberlanjutan penataan ruang dalam Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 11 Tahun 2012 tentang RTRW sudah didukung beberapa program seperti pembangunan waduk, relokasi masyarakat yang tinggal di bantaran sungai, pembangunan kolam folder dan juga pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH). Hasil-hasil pembangunan tersebut menjadi solusi untuk ancaman bencana banjir di Kota Bontang. Walaupun di Kelurahan Kanaan terdapat waduk yang memiliki fungsi untuk menampung debit air yang berlebih, tetapi fungsi waduk belum optimal karena masih memerlukan perluasan dan pengerukan. Dalam implementasinya, perluasan dan pengerukan waduk tersebut memakan waktu lima tahun hanya untuk mengubah status lahan hutan lindung.



Asas keberlanjutan penataan ruang Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 11 Tahun 2012 tentang RTRW Kota Bontang diatur dalam pasal 47 yaitu rencana penyediaan Ruang Terbuka Hijau (RTH), dan pasal 75 ayat 2 yang menyatakan bahwa upaya pengendalian pemanfaatan ruang kawasan lindung dilakukan untuk melindungi kawasan dan bangunan yang memiliki nilai dan peran penting bagi keberlanjutan kehidupan dan budaya kota agar tercipta kualitas ruang yang mampu melindungi dan menjaga sumberdaya alam lingkungan hidup dan sumberdaya buatan dan dapat berfungsi secara efektif.

### ***Keberhasilan Penataan Ruang***

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, yang dimaksud dengan “keberdayagunaan dan keberhasilgunaan” adalah penataan ruang diselenggarakan dengan mengoptimalkan manfaat ruang dan sumberdaya yang terkandung di dalamnya serta menjamin terwujudnya tata ruang yang berkualitas.

Asas keberhasilan penataan ruang diatur dalam Pasal 7 Peraturan Daerah Kota Bontang Nomor 11 Tahun 2012 tentang RTRW Kota Bontang mengenai kebijakan dan strategi penataan ruan. Kedua faktor ini dikatakan berfungsi untuk mengembangkan potensi-potensi daerah atau wilayah agar mampu menciptakan kehidupan yang aman, produktif dan berkelanjutan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa keberhasilan penataan ruang belum terimplementasi secara optimal dalam kawasan resapan karena belum dimanfaatkannya beberapa sumberdaya, dimana pemanfaatan sumberdaya seharusnya dioptimalkan agar terwujud tata ruang yang berkualitas. Temuan penelitian menunjukkan bahwa ada beberapa program kegiatan yang memang berhasil dalam hal pengoptimalannya, misalnya untuk kawasan pariwisata bahari di Beras Basah, kawasan pariwisata buatan di Danau Permai dan Danau Kanaan, serta untuk kawasan industri petrokimia dan migas. Tetapi, ketidakefektifan program juga terjadi karena adanya pelanggaran yang dilakukan masyarakat serta beralih fungsinya kawasan resapan air.

### ***Kepastian Hukum***

Kepastian hukum yang dimaksud dalam implementasi penataan ruang adalah penataan ruang diselenggarakan dengan berlandaskan hukum/ketentuan peraturan perundang-undangan dan dilaksanakan dengan mempertimbangkan rasa keadilan masyarakat serta melindungi hak dan kewajiban semua pihak secara adil dengan jaminan kepastian hukum.

Temuan lapangan menunjukkan pada gambar 1 (kiri) bahwa ada masyarakat di Kelurahan Gunung Telihan yang membangun rumah di daerah sempadan sungai sehingga kawasan resapan air pun menjadi berkurang. Daerah sempadan sungai seharusnya bebas dari bangunan, karena jika didominasi bangunan dapat menyebabkan daya retensi air semakin berkurang sehingga volume air limpasan

menuju hilir akan semakin besar dan memperparah dampak banjir. Demikian pula di Kelurahan Kanaan (pada gambar 1 kanan) ada masyarakat yang membangun rumah di kawasan resapan. Perubahan fungsi lahan tersebut berpengaruh pada siklus hidrologi terutama proses peresapan air dalam tanah. Pendirian suatu bangunan menyebabkan lahan tersebut menjadi lebih kedap air dibanding keadaan semula.



**Gambar 1**

**Penyalahgunaan Kawasan Resapan Air di Kelurahan Gunung Telihan dan Kanaan**

Sumber: Dokumentasi penelitian, 2021.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui kepastian hukum dalam Peraturan Daerah ini sudah sangat jelas. Sanksi yang diberikan pun sudah termuat di dalam Peraturan Daerah secara sangat jelas. Sanksi untuk pelanggaran tata ruang pidana adalah 6 (enam) bulan kurungan atau denda sebanyak Rp.50.000.000. Adapun temuan penelitian menyatakan bahwa presentase pelanggaran tata ruang yang terjadi di Kelurahan Kanaan dan Gunung Telihan masih dianggap sangat minim dan itupun terjadi karena kurang teredukasinya masyarakat tentang Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang RTRW Kota Bontang. Walau demikian, penyalahgunaan daerah resapan air oleh masyarakat, tetap menjadi persoalan alih fungsi kawasan yang perlu diatasi dengan ketegasan dari aparat pemerintah.

Hasil penelitian ini sejalan dengan penelitian Resubun, Tarore dan Takumansang (2015); Febrianingsih (2021) yang meneliti mengenai pemanfaatan ruang pada kawasan resapan air di salah satu wilayah Kelurahan di kota lain, seperti Manado dan Surakarta. Dimana hasil penelitiannya menemukan bahwa banyak daerah resapan air yang mengalami alih fungsi menjadi pemukiman warga dan menjadi kawasan perdagangan/jasa sehingga luasan kawasan resapan air menjadi semakin berkurang dan membawa dampak pada kondisi kota yang menghadapi berbagai masalah lingkungan seperti banjir, penurunan permukaan tanah, hingga krisis air tanah.

### **Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Penataan Ruang Kawasan Perkotaan untuk Daerah Resapan Air di Kelurahan Kanaan Dan Gunung Telihan**

Faktor-faktor yang mendukung maupun yang menghambat dalam pelaksanaan rencana tata ruang Kota Bontang ditemukan berhubungan dengan

kualitas SDM mulai dari Pemerintah Daerah, Pemerintah Kota, Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang dan beberapa petugas pelaksana tata ruang yang bekerja di lapangan.

Dalam implementasi kebijakan publik, Edwards III dalam Indiahono (2009) menyatakan terdapat empat faktor yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan, faktor itu meliputi komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi. Mengingat pelaksanaan suatu kebijakan merupakan kegiatan yang sifatnya interaktif, maka berbagai faktor dapat mempengaruhi keberhasilan maupun kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan.

Adapun faktor yang mendukung implementasi penataan ruang untuk daerah resapan air di Kelurahan Kanaan dan Gunung Telihan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Kota Bontang antara lain:

1. Disposisi yang telah terlaksana dengan baik

Disposisi atau komitmen pelaksana merupakan salah satu faktor yang dapat menentukan keberhasilan implementasi menurut Edwards III dalam Indiahono (2009). Disposisi merujuk pada sikap implementator atau pelaksana kebijakan/program yang sangat berpengaruh dalam implementasi sebuah kebijakan. Jika implementator bersikap baik terhadap suatu kebijakan, dalam hal ini bersifat mendukung, maka kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sesuai apa yang diinginkan oleh para pembuat keputusan. Demikian pula sebaliknya. Dengan kata lain, apabila tingkah laku atau perspektif para pelaksana berbeda dengan para pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan kebijakan akan menjadi sulit.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa komitmen dari para pelaksana dalam melaksanakan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang RTRW Kota Bontang sudah berjalan dengan baik sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang dimiliki oleh masing-masing pelaksana kebijakan/program.

2. Struktur Birokrasi yang dilaksanakan dengan baik.

Implementasi suatu kebijakan/program oleh pemerintah tentu tidak terlepas dari pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan maupun keterlibatan para pihak yang saling bekerjasama. Struktur birokrasi merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi implementasi sebagaimana dikatakan oleh Edwards III dalam Indiahono (2009). Struktur birokrasi merujuk pada kejelasan struktur organisasi dalam tim pelaksana kebijakan serta adanya *Standar Operasional Prosedur* (SOP) yang digunakan implementator sebagai pedoman untuk melaksanakan kebijakan atau program agar pengambilan setiap keputusan dapat diambil dengan cepat tanpa melalui proses yang panjang dan berbelit-belit.

Struktur birokrasi dalam pengimplementasian Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang RTRW Kota Bontang dapat dideskripsikan memiliki koordinasi dan kerjasama antar pihak terkait yang berjalan dengan cukup baik serta adanya upaya yang dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Bontang dalam menjaga kondusifitas yaitu dengan cara kompak dalam bekerja, menerapkan kedisiplinan yang baik dan memiliki loyalitas kepada atasan maupun bawahan.

Sedangkan faktor penghambat implementasi penataan ruang untuk daerah resapan air di Kelurahan Kanaan dan Gunung Telihan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang RTRW Kota Bontang, antara lain ialah:

1. Kurangnya komunikasi kepada masyarakat.

Komunikasi termasuk faktor pertama yang disebut oleh Edwards III dalam Indiahono (2009) sebagai penentu keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan. Faktor komunikasi mencakup apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada kelompok sasaran (*target group*). Begitu pula temuan penelitian ini bahwa komunikasi memang turut berkontribusi dalam maksimal tidaknya keberhasilan implementasi penataan ruang untuk daerah resapan air di Kelurahan Kanaan dan Gunung Telihan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang RTRW Kota Bontang. Dalam hal ini Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang selaku implementor harus merealisasikan indikator komunikasi secara tepat sehingga akan mengurangi distorsi implementasi dalam upaya pencapaian tujuan tersebut. Dalam implementasi penataan ruang kawasan perkotaan untuk resapan air di Kelurahan Kanaan dan Gunung Telihan diketahui berdasarkan hasil penelitian bahwa penyampaian informasi dari pelaksana ke masyarakat melalui sosialisasi masih sangat kurang.

2. Belum meratanya pemahaman pelaksana.

Walaupun informasi tentang proses implementasi kebijakan telah disampaikan dengan teliti, jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan kebijakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor, fasilitas dan sumberdaya finansial. Sumberdaya juga merupakan faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumberdaya, suatu kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa seluruh pegawai Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Bontang sudah mengetahui tentang Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang RTRW Kota Bontang, hanya saja pemahaman para pelaksana ini masih belum merata sehingga perlu diadakan upaya pengembangan kemampuan melalui pendidikan dan latihan

atau Diklat. Sumber dana dan fasilitas dalam implementasi penataan ruang kawasan perkotaan untuk resapan air di Kelurahan Kanaan dan Gunung Telihan diketahui sudah mencukupi.

## KESIMPULAN

1. Implementasi penataan ruang kawasan perkotaan untuk resapan air di Kelurahan Kanaan dan Gunung Telihan di Kota Bontang berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2012-2032 sudah terlaksana dengan baik namun belum maksimal karena masih terdapat masyarakat yang melakukan pelanggaran tata ruang serta belum dioptimalkannya tindakan-tindakan preventif oleh aparat pemerintah. Beberapa aspek penataan ruang seperti (1) keterpaduan penataan ruang, (2) keserasian, keselarasan, dan keseimbangan penataan ruang, (3) keberlanjutan penataan ruang, (4) keberhasilan penataan ruang, dan (5) kepastian hukum penataan ruang sudah berjalan dengan baik, namun aspek kepastian hukum belum terlaksana secara optimal.
2. Faktor pendukung implementasi penataan ruang kawasan perkotaan untuk resapan air di Kelurahan Kanaan dan Gunung Telihan Kota Bontang berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2012-2032 antara lain disposisi dan struktur birokrasi yang telah terlaksana dengan baik. Sedangkan faktor penghambatnya antara lain masih kurangnya komunikasi dari Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Bontang kepada masyarakat melalui kegiatan sosialisasi sehingga pemahaman masyarakat mengenai Peraturan Daerah ini masih belum merata di masyarakat, termasuk pemahaman pelaksana terhadap Peraturan Daerah itu sendiri.

Adapun beberapa saran dari perolehan berbagai temuan dalam penelitian ini antara lain:

1. Instansi terkait perlu menumbuhkan kesadaran masyarakat mengenai implementasi penataan ruang kawasan perkotaan untuk resapan air di Kota Bontang, khususnya di Kelurahan Kanaan dan Gunung Telihan dengan cara melakukan sosialisasi yang sistematis kepada masyarakat melalui pemanfaatan media cetak maupun media elektronik agar informasi dan edukasi mengenai penataan ruang tersebut dapat lebih menjangkau publik.
2. Diperlukan adanya kesadaran dan partisipasi masyarakat yang lebih baik di dalam menjaga dan mengawasi pemanfaatan tata ruang demi kelestarian lingkungan hidup dan diperlukan sikap tegas dari Pemerintah Kota Bontang untuk menerapkan sanksi terhadap pelanggar kebijakan atau perusak lingkungan hidup dengan menerapkan aspek kepastian hukum yang lebih baik dalam implementasi penataan ruang kawasan perkotaan untuk resapan air.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. (2008). *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Asshiddiqie, Jimly. (2010). *Perihal Undang-undang*. Jakarta: PT. Grafindo Prasada.
- Matthew, B. Miles, A. Michael Huberman & Johnny Saldana. (2014). *Qualitative Data Analysis A Methods Sourcebook*. Edition 3. USA: Sage Publications.
- Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bontang Tahun 2012-2032.
- Pontoh, Nia K. dan Iwan Kustiawan. (2009). *Pengantar Perencanaan Perkotaan*. Bandung: ITB.
- Tarigan, Robinson. (2012). *Prerencanaan Pembangunan Wilayah*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- Wahab, Solichin Abdul. (2008). *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

## PROFIL PENULIS



**Andi Tenri Rawe**, mahasiswa Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman, Samarinda sejak tahun 2014. Lahir di Bontang pada 10 Desember 1996. Menyelesaikan Pendidikan jenjang Sarjana bidang Administrasi Publik pada Juni 2021.



**Aji Ratna Kusuma**, merupakan Dosen dan Guru Besar Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman, Samarinda sejak tahun 1984. Lahir di Gunung Tabur pada 8 Maret 1959. Menyelesaikan pendidikan jenjang Doktor bidang Ilmu Ekonomi pada tahun 2006 di Universitas Brawijaya.



**Fajar Apriani**, merupakan Dosen Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman, Samarinda sejak tahun 2005. Lahir di Samarinda pada 14 April 1983. Menyelesaikan pendidikan jenjang Doktoral bidang Administrasi Publik pada tahun 2013 di Universitas Hasanuddin.

