

A. Tujuan Penataan Ruang

Pertumbuhan penduduk yang mengalami perkembangan dengan pesat, kebutuhan pembangunan untuk kepentingan umum (jaringan jalan, fasilitas umum/fasilitas sosial) serta pengembangan sektor industri, perdagangan, pariwisata, pertanian, pemukiman, perkebunan apabila tidak diatur dengan baik tentunya dapat menimbulkan permasalahan terhadap pemanfaatan dan penggunaan sumber daya alam. Dalam konteks ini maka pemerintah memiliki kewajiban untuk mengatur terhadap pemenuhan kebutuhan-kebutuhan tersebut untuk masyarakat. Dalam hal ini maka negara harus menggunakan konsep *Welfare state*. Selanjutnya bagaimana pemerintah mengatur dan mengelola pemanfaatan sumber daya alam baik yang ada di darat, di udara maupun di laut dengan selalu mempertimbangkan aspirasi, kebutuhan dan tuntutan masyarakat yang beragam sehingga tujuan utama mensejahterakan masyarakat secara laus dapat terwujud (Ridwan 2018).

Aktivitas pembangunan dan aktivitas perekonomian tentunya dapat berdampak terhadap perubahan lingkungan awal yang memiliki rona tersendiri/masih alami menjadi lingkungan dengan rona baru yang berbeda. Dan kondisi ini dapat berdampak terhadap perubahan lingkungan yang mungkin dapat mengakibatkan degradasi lingkungan, kemerosotan kualitas lingkungan, kerusakan dan bahkan memusnahkan kehidupan habitat flora ataupun fauna

tertentu. Terhadap kondisi ini maka upaya perlindungan dan pengaturan terhadap fungsi kawasan tertentu perlu ditetapkan sehingga perencanaan tata ruang atau kebijakan yang dulu sering disebut *master plan* untuk perencanaan tata kota harus dirumuskan. Kebijakan tersebut merupakan sebuah upaya yang berisi konsep sebagai arahan dan pedoman dalam melaksanakan pembangunan agar masalah-masalah yang ditimbulkan akibat adanya pembangunan dapat diminimalisir dampaknya.

Permasalahan pengaturan dan pemanfaatan ruang ini semakin rumit mengingat jumlah kebutuhan lebih banyak dan tidak seimbang dengan ketersediaan tanah ataupun sumber daya alam yang sifatnya terbatas. Sifat manusia yang ingin selalu meningkatkan kekuasaan dan pundi-pundi kekayaan, serta adanya oknum-oknum yang menghalalkan segala cara untuk memuluskan tujuan demi kepentingan pribadi atau golongan tertentu dengan mengesampingkan aspek lingkungan dan keberlanjutannya menjadikan tujuan pemanfaatan ruang untuk kesejahteraan masyarakat yang berkesinambungan sulit diimplementasikan di lapangan. Untuk itu bagaimana konsep pengaturan ruang yang mampu mewujudkan kesejahteraan dapat terwujud namun keberlanjutan lingkungan juga tetap terjaga dibutuhkan perumusan tata ruang yang seksama sehingga tata ruang tersebut mampu mengakomodir dua hal yang semuanya penting.

Sebagaimana diatur dalam Undang-undang penataan ruang yakni UU Nomor 26 Tahun 2007 menjelaskan bahwa tujuan disusunnya rencana tata ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman,

produktif, dan berkelanjutan berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasional dengan:

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

Sementara di dalam pasal 2 UU tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa tata ruang nasional bertujuan untuk mewujudkan:

- a. Ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan;
- b. Keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- c. Keterpaduan perencanaan tata ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota;
- d. Keterpasuan pemanfaatan ruang darat, ruang laut, dan ruang udara termasuk ruang di dalam bumi dalam kerangka NKRI;
- e. Keterpaduan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota dalam rangka perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negative terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang;
- f. Pemanfaatan sumber daya alam secara berkelanjutan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat;
- g. Keseimbangan dan keserasian perkembangan antar wilayah;

- h. Keseimbangan dan keserasian kegiatan antarsektor;
- i. Pertanahan dan keamanan negara yang dinamis serta integrasi nasional.

Yang dimaksud dengan Aman adalah situasi masyarakat dapat menjalankan aktivitas kehidupannya dengan terlindungi dari berbagai ancaman. Sementara yang dimaksud dengan nyaman yakni keadaan masyarakat dapat mengartikulasi nilai sosial budaya dan fungsinya dalam suasana yang tenang dan damai. Produktif yang dimaksud dalam pasal 3 adalah segala proses produksi dan distribusi dalam berbagai aktivitas manusia dapat berjalan secara efisien sehingga dapat memberikan nilai tambah bagi perekonomian dan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan juga mampu meningkatkan daya saing. Yang dimaksud dengan berkelanjutan merupakan kondisi kualitas lingkungan fisik yang dapat dipertahankan dan dapat ditingkatkan termasuk di dalamnya terdapat upaya antisipasi untuk mengembangkan orientasi ekonomi kawasan (Hasni 2008).

B. Kebijakan Penataan Ruang

Sebelum mengarah pada kebijakan tata ruang maka dalam bab ini akan diuraikan terlebih dahulu terkait apa yang dimaksud dengan Ruang, Tata Ruang dan rencana Tata Ruang serta kawasan-kawasan yang ada dalam penataan ruang.

1. Ruang

Sebagaimana diatur di dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang di dalam Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa ruang merupakan:

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

Dalam hal ini maka ruang merupakan asset yang harus dimanfaatkan oleh masyarakat dan negara dengan prinsip adanya keterpaduan, saling koordinatif, selektif dengan memperhatikan faktor-faktor lain diantaranya adalah faktor sosial, ekonomi, budaya, pertahanan dan keamanan serta kelestarian lingkungan agar mampu mendorong terwujudnya pembangunan nasional yang serasi dan seimbang (Ridwan 2007). Sementara pendapat lain yakni D.A. Tisnaamidjaja menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pengertian ruang merupakan “wujud fisik dalam dimensi geografis dan geometris yang digunakan sebagai wadah manusia untuk melaksanakan kegiatan kehidupannya dalam suatu kualitas hidup yang layak”.

Di dalam UU Nomor 26 Tahun 2007 menyebutkan bahwa ruang terbagi menjadi 3 kategori yakni:

- a. Ruang daratan merupakan ruang yang terletak di atas dan di bawah permukaan daratan, termasuk permukaan perairan darat dan sisi darat dari garis laut terendah.
- b. Ruang lautan merupakan ruang yang terletak di atas dan di bawah permukaan laut dimulai dari sisi garis laut terendah termasuk permukaan dasar laut dan bagian

bumi di bawahnya, dimana negara Indonesia memiliki hak yuridiksinya.

- c. Ruang udara merupakan ruang yang terletak di atas ruang daratan atau ruang yang terletak di atas ruang lautan sekitar wilayah negara dan melekat pada bumi, dimana negara Indonesia memiliki hak yuridiksinya.

2. Kebijakan dan strategi Penataan Ruang

Di dalam ketentuan pasal 4 menyebutkan bahwasanya kebijakan dan strategi penataan ruang wilayah nasional meliputi kebijakan dan strategi pengembangan struktur ruang dan pola ruang. Kebijakan strategis RTRWN ruang lingkungannya dijelaskan di dalam pasal 5 yakni:

- (1) Kebijakan pengembangan struktur ruang yang telah disebutkan di dalam pasal 4 meliputi:
 - a. Peningkatan akses pelayanan perkotaan dan pusat pertumbuhan ekonomi wilayah yang merata dan berhierarki
 - b. Peningkatan kualitas dan jangkauan pelayanan jaringan prasarana transportasi , telekomunikasi, energy dan sumber daya air yang terpadu dan merata di seluruh wilayah nasional
- (2) Strategi untuk peningkatan akses pelayanan perkotaan dan pusat pertumbuhan ekonomi wilayah meliputi:
 - a. Menjaga keterkaitan antar kawasan perkotaan, antara kawasan perkotaan dan kawasan pedesaan, serta antara kawasan perkotaan dengan wilayah di sekitarnya;
 - b. Mengembangkan pusat pertumbuhan baru di kawasan yang belum terlayani oleh pusat pertumbuhan;

- c. Mengendalikan perkembangan kota-kota pantai; dan
 - d. Mendorong kawasan perkotaan dan pusat pertumbuhan agar lebih kompetitif dan lebih efektif dalam pengembangan wilayah di sekitarnya.
- (3) Strategi untuk peningkatan kualitas dan jangkauan pelayanan jaringan prasarana meliputi:
- a. Meningkatkan kualitas jaringan prasarana dan mewujudkan keterpaduan pelayanan transportasi darat, laut dan udara;
 - b. Mendorong pengembangan prasarana telekomunikasi terutama di kawasan terisolasi;
 - c. Meningkatkan jaringan energy untuk memanfaatkan energy terbarukan dan tidak terbarukan secara optimal serta mewujudkan keterpaduan sistem penyediaan tenaga listrik;
 - d. Meningkatkan kualitas jaringan prasarana serta mewujudkan keterpaduan sistem jaringan sumber daya air
 - e. Meningkatkan jaringan transmisi dan distribusi minyak dan gas bumi serta mewujudkan sistem jaringan pipa minyak dan gas bumi nasional yang optimal.

Kebijakan yang dilakukan tersebut mencakup berbagai hal yakni:

- a. Kebijakan dan strategi pengembangan kawasan lindung mencakup:
 - 1). Pemeliharaan dan perwujudan kelestarian fungsi lingkungan hidup;

- 2). Pencegahan dampak negative kegiatan manusia yang dapat menimbulkan kerusakan lingkungan hidup.
- b. Kebijakan dan strategi pengembangan kawasan budaya;
 - 1). Perwujudan dan peningkatan keterpaduan dan keterkaitan antarkegiatan budaya
 - 2). Pengendalian pengembangan kegiatan budi daya agar tidak melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan.
 - c. Kebijakan dan strategi pengembangan kawasan strategis nasional.

C. Ruang Lingkup Penyelenggaraan Penataan Ruang

Di dalam peraturan Nomor 26 Tahun 2007 telah dijelaskan bahwasannya penataan ruang mencakup aspek pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, pengawasan. Gambar ruang lingkup penataan ruang disajikan sebagaimana berikut:



Gambar 1. Penyelenggaraan Penataan Ruang

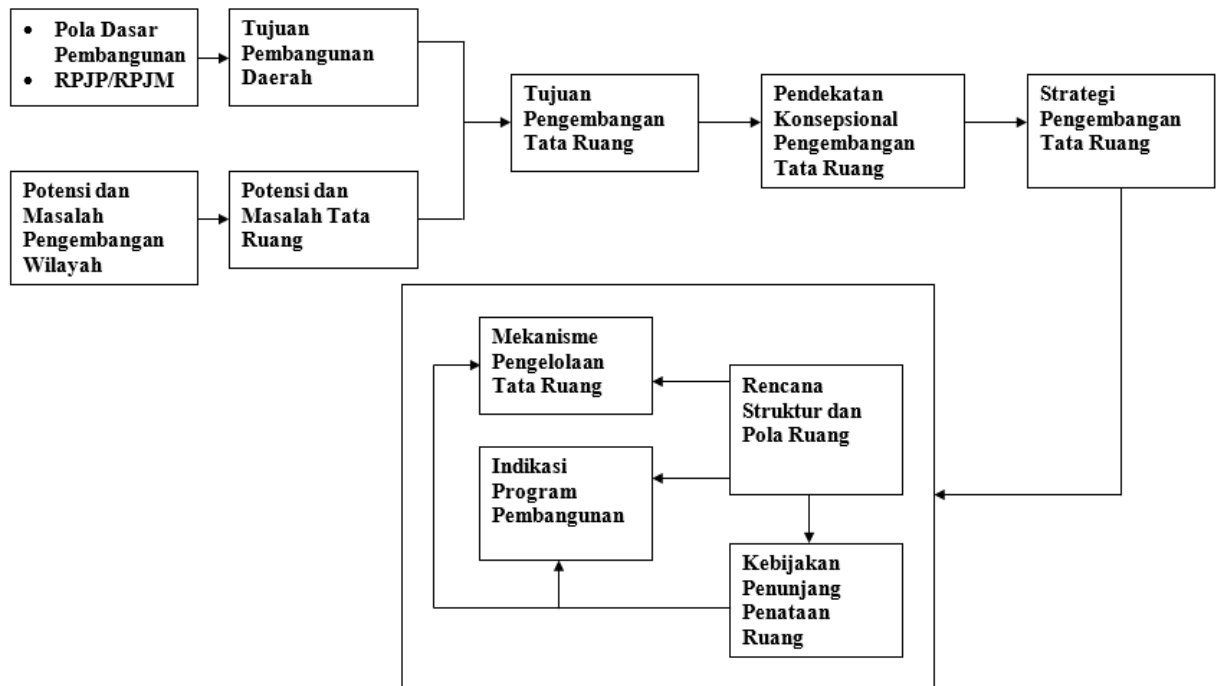
Pengaturan penataan ruang merupakan sebuah upaya pembentukan landasan hukum bagi pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam penataan ruang yang dilakukan melalui penetapan peraturan perundang-undangan termasuk pedoman bidang penataan ruang sebagai acuan penyelenggaraan penataan ruang. Sementara kegiatan pembinaan penataan ruang adalah upaya untuk meningkatkan kinerja penataan ruang yang diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dengan fokus kegiatan untuk meningkatkan kinerja penyelenggaraan penataan ruang.

Pelaksanaan penataan ruang merupakan upaya pencapaian tujuan penataan ruang yang mencakup perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang pada semua tingkat pemerintahan yakni:

- a. Perencanaan tata ruang sebagai suatu proses untuk menentukan struktur dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang;
- b. Pemanfaatan ruang merupakan sebuah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya
- c. Pengendalian pemanfaatan ruang merupakan upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang.

Pengawasan penataan ruang merupakan upaya agar penyelenggaraan penataan ruang dapat diwujudkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mencakup pengawasan terhadap kinerja pengaturan, pembiayaan, dan pelaksanaan penataan ruang termasuk pengawasan terhadap kinerja penentuan struktur pelayanan minimal bidang penataan ruang melalui kegiatan pemantauan, evaluasi dan pelaporan (Muta'ali 2013)

Sementara untuk proses RTRW dalam setiap lokasi mencakup beberapa pertimbangan yang dijelaskan sebagaimana diagram berikut:



Gambar 2. Diagram Kerangka Pemikiran Penyusunan RTRW

D. Strategi Penataan Ruang

Untuk dapat menyusun Rencana Tata Ruang Wilayah dilakukan serangkaian langkah kerja. Langkah kerja yang dilakukan diawali dengan analisis terhadap kebijakan daerah serta mengidentifikasi potensi dan permasalahan yang berkaitan dengan pembangunan wilayah. Permasalahan struktur tata ruang perlu dilihat/dianalisis untuk dapat merumuskan tujuan pengembangan tata ruang kota. Dari tujuan yang telah dirumuskan selanjutnya perlu dikembangkan pendekatan konseptual pengembangan tata ruang yang dipakai sebagai dasar menentukan strategi pengembangan tata ruang. Pada tahapan akhir, dari analisis tata ruang yang telah dilakukan, disusun rencana struktur dan pola ruang yang didukung oleh kebijakan penunjang penataan ruang, mekanisme pengelolaan

tata ruang, dan program-program pembangunan (lihat gambar diagram halaman berikutnya).

Dalam pelaksanaannya, pendekatan tersebut dilakukan melalui tiga metode analisis sebagai berikut :

1. Metode analisis keruangan dengan menggunakan *Geography Information System (GIS)*.
2. Metode analisis kuantitatif, digunakan untuk menganalisis karakteristik wilayah perencanaan dengan menggunakan pendekatan matematis dan statistik.
3. Metode analisis deskriptif, digunakan untuk menganalisis karakteristik wilayah perencanaan yang tidak dapat terukur secara kuantitatif.

Ketiga metoda tersebut digunakan sebagai dasar operasional langkah kerja yang secara terinci mengarah pada hal-hal sebagai berikut :

- Melihat fenomena dan perkembangan keadaan masa lalu, masa kini dan ramalan keadaan di masa mendatang. Analisis terhadap fenomena atau perkembangan kawasan di masa lalu diharapkan dapat memberikan gambaran pertumbuhan, perkembangan dan kecenderungan yang terjadi; analisis terhadap fenomena masa kini didasarkan pada pengamatan terhadap aspek fisik, ekonomi, maupun sosial; sedangkan analisis terhadap kemungkinan perkembangan kawasan dimasa mendatang merupakan perkiraan terhadap kebutuhan dan kondisi yang hendak dicapai pada tahun perencanaan mendatang.
- Melihat keterkaitan antara fenomena satu dengan yang lain guna mendapatkan gambaran permasalahan yang dihadapi.
- Menilai kemampuan pengelolaan pembangunan kawasan, yang meliputi penilaian terhadap organisasi pelaksanaan dan

pengawasan pembangunan, kemampuan finansial, serta mekanisme yang ada beserta ramalan untuk masa mendatang.

Penyusunan Rencana Tata ruang Wilayah perlu dilakukan serangkaian tahapan pekerjaan/kegiatan. Pada tahapan awal perlu terlebih dahulu dilakukan pengumpulan data-data penunjang yang meliputi citra penginderaan jauh, peta-peta tematik, data numerik, maupun data kualitatif untuk mengetahui kondisi aktual kawasan. Untuk dapat mengetahui kondisi aktual kawasan perlu dilakukan analisis terhadap komponen wilayah yang meliputi aspek biologi, geologi, dan fisik (biogeofisik) serta aspek sosial, ekonomi, dan budaya (sosekbud). Aspek-aspek tersebut sangat menentukan terhadap potensi yang dapat dikembangkan dan sekaligus permasalahan yang dihadapi.

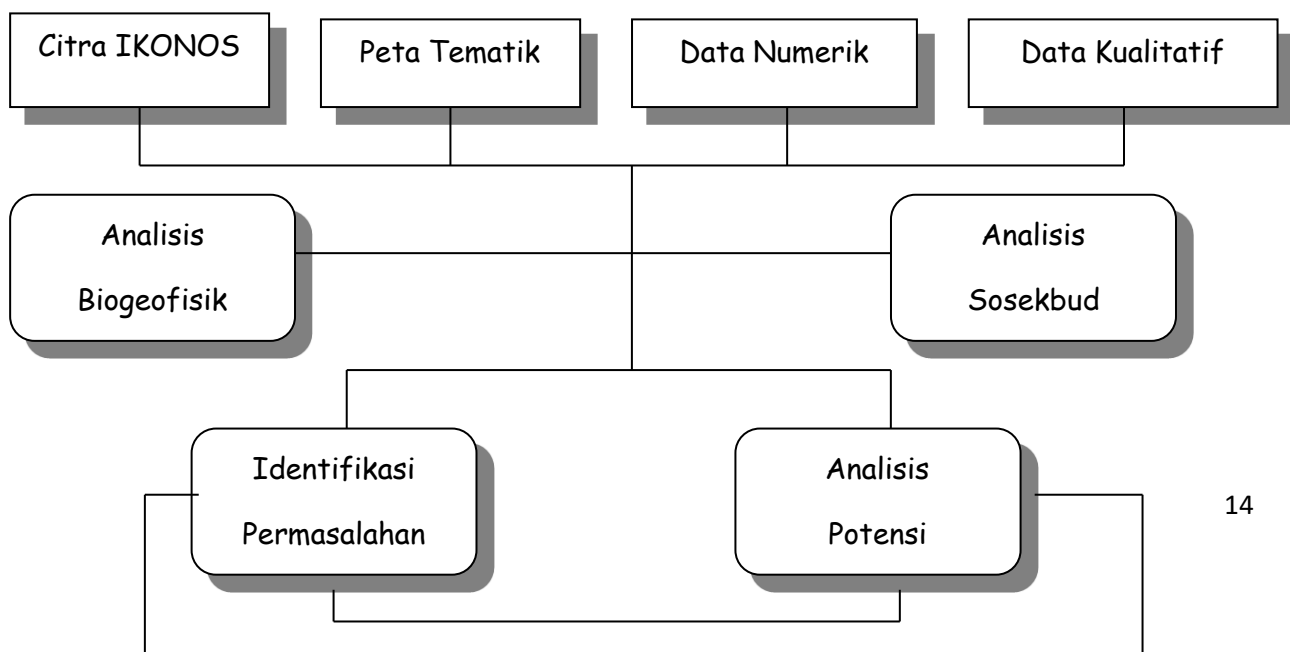
Selanjutnya untuk dapat menentukan strategi pengembangan tata ruang, terlebih dahulu perlu dilakukan identifikasi permasalahan yang dihadapi dan analisis terhadap potensi yang mungkin dikembangkan. Pemahaman terhadap permasalahan dan potensi kawasan tersebut sangat diperlukan untuk menentukan strategi yang tepat dalam penataan kawasan. Strategi pengembangan kawasan juga dilakukan dengan melihat keterkaitan dengan kawasan lain serta dari aspek permasalahan penataan ruang.

Untuk mendukung strategi pengembangan penataan ruang, perlu dilakukan analisis kebutuhan untuk pengembangan dan penataan ruang. Dalam penentuan kebutuhan pengembangan perlu melibatkan masyarakat setempat melalui pendekatan partisipatif. Hal tersebut sejalan dengan pengembangan perencanaan *bottom up* yang dalam era otonomi daerah sangat

dikedepankan. Dari analisis terhadap kebutuhan dan dengan pendekatan partisipatif tersebut akan dapat ditentukan kebutuhan ruang, kebutuhan pengembangan kawasan, kebutuhan fasilitas, dan kebutuhan pengembangan kegiatan produksi.

Setelah diketahui kebutuhan-kebutuhan untuk pengembangan kawasan, selanjutnya perlu dilakukan analisis kesesuaian untuk mengetahui tingkat kelayakan rencana pengembangan dengan kondisi yang ada. Selain itu perlu pula dilakukan analisis SWOT untuk mengetahui kekuatan dan kelemahan dari rencana yang telah disusun.

Di dalam menyusun rencana tata ruang wilayah tentunya dibutuhkan data dan proses untuk merumuskan kebijakan yang mampu mewujudkan pertumbuhan ekonomi dengan tetap memperhatikan aspek sosial dan budaya serta keberlanjutan lingkungan hidup agar mampu menciptakan kehidupan yang aman, produktif dan berkelanjutan. adapun proses dan tahapannya disajikan sebagai berikut



- .
Gambar 3. Diagram Langkah Kerja Penyusunan RTRW
Tata ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan

wawasan nusantara dan ketahanan nasional dengan tujuan untuk:

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

Di dalam penataan ruang mencakup beberapa aspek kegiatan yakni aspek pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, pengawasan.