

KAJIAN PENYUSUNAN DAN IMPLEMENTASI RENCANA TATA RUANG WILAYAH KABUPATEN SE PULAU SUMBAWA PROPINSI NUSA TENGGARA BARAT

Rini S. Saptaningtyas

Pusat Kajian Permukiman dan Lingkungan Perkotaan (PKPL)
Fakultas Teknik Universitas Mataram

ABSTRAK

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten/Kota merupakan alat pengaturan, pengendalian dan pengarahan pemanfaatan ruang di wilayah Kabupaten/Kota. Memasuki era otonomi, dimana daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya, RTRW seyogyanya menjadi dasar pengambilan kebijakan pembangunan. Tulisan ini merupakan hasil penelitian deskriptif, yang akan memberikan gambaran atau informasi sejauh mana implementasi RTRW dengan kenyataan di lapangan tentang status RTRW Kabupaten/Kota yang ada di Pulau Sumbawa, Propinsi Nusa Tenggara Barat. Dari hasil penelitian disimpulkan bahwa : (1) Proses penyusunan RTRW tidak dilakukan secara partisipatif dan memiliki kelemahan secara substantif, (2) Implementasi RTRW Kabupaten masih belum optimal, dilihat dari lemahnya kelembagaan tata ruang, RTRW belum digunakan secara optimal sebagai acuan dalam pengambilan kebijakan pembangunan daerah, belum adanya dasar hukum dan lemahnya penegakan hukum, serta kurangnya partisipasi masyarakat dalam penataan ruang.

Kata kunci: RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah), Pulau Sumbawa.

ABSTRACT

The urban planning is a regulatory, controlling and guiding of land use in regency/ city. Enter to the Autonomy era, which each district is given to control and manage its own governance. Urban planning is supposed to become a based for development policy. This writing is a result of a research that is going to describe or give information on how far the implementation of urban planning in the islands of Sumbawa West Nusa Tenggara Province. The conclusions of the research are: (1) stakeholders participatory do not do the compiling process of urban planning. Moreover it is still lack of material substantive. (2) The implementation of urban planning is still not yet optimally. It can be seen from the weaknesses of the institutions such as: on their territory development policy, the weakness of law enforcement and the lack of community participatory in urban planning.

Keywords: RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah), Sumabawa Island.

PENDAHULUAN

Dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, maka landasan administrasi dan keuangan diarahkan untuk mengembangkan otonomi daerah kepada Pemerintah Kabupaten/Kota. Kedua undang-undang tersebut, yang lebih dikenal dengan undang-undang otonomi, memberikan kewenangan yang luas kepada Pemerintah Kabupaten/Kota untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Akan tetapi harus tetap disadari bahwa kewenangan tersebut tidaklah semata-mata untuk kepentingan suatu

daerah Kabupaten/Kota tertentu, namun tetap dalam kerangka kepentingan pembangunan wilayah Propinsi dan Nasional.

Memasuki tahun kedua implementasi otonomi daerah, masih banyak ditemukan permasalahan dan kendala pembangunan, terutama dalam kerangka pembangunan wilayah. Permasalahan umum yang masih ditemukan antara lain : (1) Kesenjangan dalam dan antar wilayah, (2) Keterbatasan akses ke kawasan terpencil/tertinggal dan akses ke pasar, (3) Sistem pembangunan yang masih sentralistik dan sektoral, (4) Lemahnya keterpaduan program yang berbeda sumber pendanaannya, (5) Belum efektifnya pemanfaatan rencana tata ruang

sebagai alat keterpaduan pembangunan (wilayah/ sektoral), (6) Pengelolaan pembangunan di daerah belum optimal dalam menunjang upaya pengembangan wilayah, dan (7) Terakumulasi-nya modal di kawasan perkotaan.

Berkaitan dengan penataan ruang, semua wilayah Kabupaten/Kota di Propinsi Nusa Tenggara Barat, kecuali Kota Bima yang baru terbentuk, telah memiliki Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) sebagai alat pengaturan, pengendalian dan pengarahan pemanfaatan ruang di wilayah Kabupaten/Kota. Akan tetapi kebijakan dan strategi pembangunan antar wilayah Kabupaten/Kota dalam suatu wilayah Propinsi, belum menunjukkan keterpaduan antar wilayah dan antar sektor. Terlebih dengan implementasi otonomi daerah, semua Pemerintah Kabupaten/Kota menargetkan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD), sehingga dalam upaya mencapai target tersebut Pemerintah Daerah seringkali mengeluarkan kebijakan pemanfaatan ruang yang tidak konsisten dengan RTRW yang telah disusun.

Memperhatikan permasalahan penataan ruang dan paradigma baru penataan ruang di atas, dalam kerangka pembangunan wilayah, dipandang perlu untuk melakukan evaluasi terhadap implementasi rencana tata ruang Kabupaten/Kota yang ada di Propinsi Nusa Tenggara Barat. Sebagai tahap awal, telah dilakukan penelitian tentang pelaksanaan RTRW Kabupaten/Kota yang ada di Pulau Sumbawa.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif (*descriptive research*), dengan maksud agar dapat memberikan suatu gambaran faktual tentang tentang penyiapan dan implementasi RTRW Kabupaten. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik wawancara, diskusi kelompok terfokus (FGD) dan teknik analisis dokumen.

Wawancara dan diskusi dilakukan dengan stakeholders untuk mengetahui berbagai aspek kebijakan dan strategi pelaksanaan RTRW Kabupaten/Kota, serta kemungkinan terjadinya penyimpangan-penyimpangan terhadap kebijakan dan strategi yang sudah digariskan. Analisis dokumen dilakukan untuk mendapatkan keterangan yang lebih lengkap dan mendukung dari hasil wawancara dan FGD.

Peubah yang diteliti meliputi : (1) Penyusunan RTRW, ditinjau dari proses penyusunan RTRW, dan substansi RTRW; (2) Implementasi RTRW, ditinjau dari aspek kelembagaan, aspek dasar pengambilan kebijakan, aspek hukum, dan partisipasi masyarakat. Data yang diperoleh dianalisis secara deskriptif dan disajikan dalam bentuk tabel.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah

1.1. Proses Penyusunan RTRW

Proses penyusunan RTRW Kabupaten se Pulau Sumbawa secara ringkas digambarkan dalam Tabel 1.

Tabel 1. Proses Penyusunan RTRW Kabupaten se Pulau Sumbawa Tahun 2002

Uraian	Kabupaten		
	Sumbawa	Dompu	Bima
Tahun penyusunan	1983/1984	1999/2000	1985/1986
Tahun revisi	2001	Belum direvisi	Belum direvisi
Pelaksana	Konsultan	Konsultan	Konsultan
Keterlibatan Dinas/ Instansi	Memberikan data dan masukan	Memberikan data dan masukan	Memberikan data dan masukan
Partisipasi masyarakat	Kurang	Kurang	Sangat kurang

Kabupaten Sumbawa merupakan Kabupaten di Pulau Sumbawa yang pertama kali mulai menyusun RTRW pada tahun 1984/1984, diikuti Kabupaten Bima pada tahun 1985/1986, sedangkan Kabupaten Dompu baru memiliki RTRW pada tahun 1999/2000. Setelah berjalan selama lebih dari sepuluh tahun, Kabupaten Sumbawa melakukan revisi RTRW pada tahun 2001, sementara Kabupaten Bima setelah lebih dari 15 tahun belum melakukan revisi. Revisi RTRW Kabupaten Bima sudah mendesak untuk dilakukan, disamping masa berlaku yang relatif sudah lama, juga karena pemisahan kota Bima dari Kabupaten Bima menjadi daerah Kota Bima pada tahun 2002.

Dalam proses penyusunan RTRW, keterlibatan stakeholder dalam perencanaan masih menggunakan paradigma lama, yaitu antara pemerintah dengan Konsultan Perencana. Dinas/ Instansi terkait terlibat dalam memberikan data dan masukan sebagai anggota Tim Teknis.

Partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan tata ruang di tiga Kabupaten sangat

kurang, yaitu terbatas sebagai responden dalam wawancara penggalian kebutuhan yang dilakukan Konsultan. Sesungguhnya di dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, pada Pasal 4 Ayat 2 telah diatur dalam bahwa setiap orang berhak untuk berperan serta dalam penataan, pemanfaatan dan pengendalian ruang. Sehingga perlu diciptakan pola kemitraan antara 3 (tiga) komponen stakeholders yaitu : pemerintah, swasta dan masyarakat. Hal ini juga diperkuat dengan pendapat dari Conyer, D (1994) bahwa kualitas rencana tata ruang juga ditentukan oleh bagaimana partisipasi masyarakat dalam perencanaan tata ruang tersebut.

Menurut Conyer (1994), ada tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat sangat penting dalam kegiatan perencanaan, yaitu: (1) partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat tanpa kehadirannya program-program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal, (2) masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaannya, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek tersebut, dan (3) munculnya anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri. Dapat dirasakan bahwa merekapun mempunyai hak untuk memberi saran dalam menentukan jenis pembangunan yang akan dilaksanakan di daerah mereka sendiri.

Pada proses revisi RTRW Tahun 2001, Kabupaten Sumbawa telah mulai memperhatikan partisipasi masyarakat, meskipun masih relatif kecil, yaitu dengan melakukan sosialisasi penyusunan RTRW di tingkat ibukota Kecamatan dan Kelurahan. Pelibatan media massa juga sudah dimulai mengumumkan rencana tata ruang dan Peraturan Daerah melalui koran lokal dan siaran radio setempat.

1.2 Substansi RTRW

Dilihat dari substansinya, RTRW/RUTR Kabupaten/Kota, sesuai Pasal 22 ayat (3) Undang-undang No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang, pada dasarnya merupakan pedoman pokok bagi:

- a. Perumusan kebijakan pokok bagi arah pemanfaatan ruang di wilayah Kabupaten/Kota;

- b. Mewujudkan keterpaduan, keterkaitan dan keseimbangan perkembangan antar wilayah serta antar bagian wilayah Kabupaten/Kota serta keserasian pembangunan antar sektor;
- c. Arahan bagi penetapan lokasi investasi baik yang akan dilaksanakan pemerintah, masyarakat maupun swasta;
- d. Arahan pelaksanaan pembangunan berbagai sektor, khususnya prasarana dan sarana perkotaan dan perdesaan dalam pemanfaatan ruang bagi kegiatan pembangunan lingkungan yang berkelanjutan;
- e. Arahan bagi penyusun rencana detail dan rencana teknik ruang.

Ayat (4) menyebutkan bahwa RTRW Kabupaten/Kota menjadi dasar untuk penerbitan perijinan lokasi pembangunan. Dalam hal ini mengisyaratkan bahwa RTRW Kabupaten/Kota dapat berfungsi sebagai instrumen pengendalian. Namun pada ayat (3) pasal 22 diatas, khusus butir d. mengindikasikan bahwa RTRW Kabupaten/Kota masih harus dirinci dan dijabarkan lebih detail. Untuk itu, maka tindak lanjutnya adalah pentingnya disiapkan rencana ruang pengangkutan lebih rinci yang disebut Rencana Detail Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota di tingkat Kecamatan atau rencana tata ruang kawasan atau umum lebih mengenal sebagai rencana zoning. Hal ini dapat dicermati dalam ayat (1) Pasal 23.

Gambaran tentang isi dan penjabaran RTRW Kabupaten se Pulau Sumbawa adalah seperti pada Tabel 2.

Tabel 2. Substansi RTRW Kabupaten se Pulau Sumbawa Tahun 2002

Isi RTRW dan Penjabarannya	Kabupaten		
	Sumbawa	Dompu	Bima
Perumusan visi dan misi	Ada	Ada	Tidak Ada
Arahan rencana umum tata ruang	Ada	Ada	Ada
Arahan rencana umum kawasan budidaya	Ada	Ada	Ada
Arahan rencana pengembangan prioritas	Ada	Ada	Ada
Penetapan kriteria rinci dan geometrik pemanfaatan ruang	Tidak Ada	Tidak Ada	Ada
Mekanisme proses perizinan	Tidak Ada	Tidak Ada	Tidak Ada
Tindakan hukum	Tidak Ada	Tidak Ada	Tidak Ada
Fungsi tugas Dinas/Instansi	Tidak Ada	Tidak Ada	Tidak Ada
Penjabaran dalam RDTRK	Sudah dibuat untuk 14 Keca-matan, namun perlu direvisi	Belum Disusun	Belum Disusun

Dilihat dari isi RTRW, Kabupaten Sumbawa dan Kabupaten Dompu telah merumuskan visi dan misi tata ruang, sedangkan dalam RTRW Kabupaten Bima tidak ada rumusan visi dan misi tata ruang. Sebagai suatu dokumen perencanaan, dalam RTRW harus tergambar bagaimana visi, misi, tujuan dan sasaran dalam melaksanakan tugas dan fungsi penataan ruang. Visi adalah pandangan jauh ke depan, kemana dan bagaimana RTRW harus dibawa agar tetap konsisten dan dapat eksis, antisipatif, inovatif serta produktif. Visi adalah suatu gambaran yang menantang tentang keadaan masa depan berisikan cita dan citra yang ingin diwujudkan. Misi adalah sesuatu yang harus diemban dan dilaksanakan oleh, sesuai visi yang ditetapkan, agar tujuan penataan ruang dapat terlaksana dan berhasil dengan baik. Tujuan merupakan penjabaran dari pernyataan misi, yaitu sesuatu (apa) yang akan dicapai dalam jangka waktu tertentu; sedangkan sasaran adalah penjabaran dari tujuan secara terukur, yaitu sesuatu yang akan dicapai secara nyata dalam jangka waktu tertentu.

Isi RTRW lainnya seperti arahan rencana umum tata ruang, arahan rencana umum kawasan budidaya, penetapan kriteria rinci dan geometrik pemanfaatan ruang, dan arahan rencana pengembangan prioritas telah tercantum dalam RTRW ketiga Kabupaten. Akan tetapi tidak ada penetapan kriteria rinci dan geometrik pemanfaatan ruang. Demikian juga dengan mekanisme proses perizinan, tindakan hukum, dan fungsi tugas Dinas/Instansi tidak diatur dalam RTRW ketiga Kabupaten.

Untuk penjabaran lebih lanjut dari RTRW dalam bentuk Rencana Detail Rencana Tata Ruang Kota (RDTRK) Kecamatan, hanya Kabupaten Sumbawa yang telah menyusun RDTRK. Akan tetapi, RDTRK untuk 14 Kota Kecamatan yang disusun dalam kurun waktu tahun 1989 sampai dengan tahun 1996 tersebut sudah harus direvisi karena adanya pemekaran Kecamatan.

Dari Tabel 2 di atas, dari segi teknis secara umum dapat ditemukan bahwa RTRW Kabupaten se Pulau Sumbawa terdapat kelemahan-kelemahan mendasar, yaitu :

- a. Tidak memiliki kelengkapan penetapan kriteria rinci dan geometrik bagi pemanfaatan ruang.
- b. Tidak memiliki instrumen mekanisme atau tata kerja pelaksanaan dalam rangka proses perizinan.

- c. Tidak memiliki tindakan hukum (*Law enforcement*) yang jelas dan kuat,
- d. Tidak memiliki kejelasan fungsi tugas Dinas/Instansi yang seharusnya memiliki kewenangan penuh dalam menindaklanjuti pelaksanaan manfaat ruang.

2. Implementasi RTRW

Secara umum, permasalahan yang terkait dengan implementasi penataan ruang Kabupaten se Pulau Sumbawa adalah :

1. Produk rencana tata ruang wilayah Propinsi dan Kabupaten belum dipakai sebagai acuan dalam penyusunan program pembangunan daerah.
2. Dinamika perkembangan masyarakat tidak seimbang dengan upaya perencanaan .
3. Keterbatasan informasi yang dapat disebarluaskan ke masyarakat sebagai akibat lemahnya sistem informasi penataan ruang.
4. Keterlibatan masyarakat dan swasta dalam penataan ruang rendah
5. Ketidakjelasan kewenangan instansi yang bertanggung jawab terhadap penataan ruang.
6. Keterbatasan kemampuan teknis aparat perencanaan di daerah
7. Belum adanya pedoman standar dan petunjuk teknis yang lengkap dalam perencanaan dan pemanfaatan tata ruang wilayah.
8. Dominasi sektoral (ego sektoral) di Pusat dan Daerah dalam penyusunan program pembangunan cukup tinggi

Permasalahan-permasalahan dalam implementasi tata ruang wilayah Kabupaten tersebut akan diuraikan dalam tinjauan aspek kelembagaan, aspek dasar pengambilan kebijakan, aspek hukum, dan aspek partisipasi masyarakat.

2.1 Aspek Kelembagaan Penataan Ruang Kabupaten

Koordinator kelembagaan (*Leading sector*) penataan ruang di ketiga Kabupaten adalah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), sedangkan Dinas/Instansi yang terlibat berbeda-beda setiap Kabupaten sesuai dengan organisasi kelembagaan daerah masing-masing. Masalah yang dihadapi dalam kelembagaan penataan ruang Kabupaten adalah kurangnya sumberdaya tenaga perencana, baik dari segi jumlah tenaga, maupun dari segi kualitas dan kemampuan tenaga perencana, dilihat dari kesesuaian latar belakang pendidikan,

dan masih kurangnya keahlian dan profesionalitas tenaga perencana.

Tabel 3. Kelembagaan Penataan Ruang Kabupaten se Pulau Sumbawa tahun 2002

Uraian	Kabupaten		
	Sumbawa	Dompu	Bima
Koordinator Lembaga	Bappeda	Bappeda	Bappeda
Anggota	Dinas Kimpraswil, BPN, Bagian Peme-rintahan	Dinas Kimpraswil, BPN, Bagian Peme-rintahan	Dinas Kimpraswil, BPN, Bagian Peme-rintahan
Koordinasi antar lembaga	Baik	Baik	Baik
Kejelasan tugas dan fungsi lembaga dlm penataan ruang	Kurang	Kurang	Kurang
Pedoman standar dan petunjuk teknis	Tidak ada	Tidak ada	Tidak ada
Kuantitas sumber-daya perencana	Kurang	Kurang	Kurang
Kualitas sumber-daya perencana	Kurang	Kurang	Kurang

Upaya yang perlu dilakukan menyangkut kelembagaan penataan ruang Kabupaten se Pulau Sumbawa adalah peningkatan kapasitas (*Capacity building*) tenaga perencana, baik dengan mengikuti pendidikan formal maupun melalui kegiatan kursus, seminar dan lokakarya yang terkait dengan bidang tugas penataan ruang. Selama ini kegiatan penyusunan RTRW dan dokumen tata ruang lainnya diserahkan pengerjaannya kepada perusahaan Konsultan Perencana sehingga kemampuan tenaga perencana yang ada tidak berkembang, sehingga perlu dipertimbangkan pola swakelola dimana konsultan hanya bertindak sebagai advisor dan fasilitator.

2.2 Aspek Rtrw Sebagai Dasar Pengambilan Kebijakan

Untuk dapat mewujudkan tujuan penataan ruang maka rencana tata ruang kota itu harus dilaksanakan sesuai dengan fungsinya, yaitu pertama sebagai alat pengatur (*regulatory planning*) dalam proses pembangunan kota yang tertuang dalam rumusa-eumusan yang cenderung bersifat deterministik. Kedua pedoman bagi upaya-upaya aktif pemerintah/pengelola kota mempengaruhi dan bahkan mengeksekusi proses-peoses pembangunan (*development planning*). Ketiga sebagai alat perangsang pasar yang dapat berpengaruh terhadap perkembangan

kota walaupun mungkin secara tidak langsung (*market incentive*).

Melihat fungsi tata ruang tersebut, maka kebijakan pembangunan seyogyanya menjadikan RTRW sebagai salah satu dasar pengambilan kebijakan. Akan tetapi, kenyataan yang ditemukan di tiga Kabupaten se Pulau Sumbawa, RTRW belum dijadikan sebagai acuan dalam penyusunan program pembangunan daerah.

Selaian RTRW, dokumen perencanaan yang ada di Kabupaten meliputi Program Pembangunan Daerah (Propeda), Rencana Strategis (Renstra), dan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (Repetada). Akan tetapi dokumen-dokumen tersebut belum efektif dilaksanakan, antar dokumen tidak terintegrasi bahkan cenderung tidak terkait. Hal ini merupakan pemborosan anggaran publik untuk perencanaan, dan menimbulkan kerancuan dalam mekanisme manajemen perencanaan pembangunan.

2.3 Aspek Hukum Tata Ruang

Sebagai suatu produk perencanaan yang harus dilaksanakan sesuai fungsi dan tujuannya, tata ruang harus mendapatkan legislasi dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) Tata Ruang. Ketiga Kabupaten se Pulau Sumbawa belum ada yang memiliki Perda Tata Ruang. Kabupaten Sumbawa dan Kabupaten Dompu sedang dalam proses penyusunan Rancangan Perda (Raperda), sedangkan Kabupaten Bima belum memulai membuat dasar hukum penataan ruang. Produk hukum lainnya adalah berupa peraturan tentang Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

Tabel 4. Aspek Hukum Penataan Ruang Kabupaten se Pulau Sumbawa tahun 2002

Uraian	Kabupaten		
	Sumbawa	Dompu	Bima
Dasar Hukum berupa Perda	Belum ada, dalam proses penyusunan Raperda	Belum ada, dalam proses penyusunan Raperda	Belum ada
Produk hukum lainnya	Peraturan penggu-naan lahan, IMB	IMB	IMB
Penyimpangan	Pembangunan tanpa IMB, perubahan rencana tata guna lahan	Pembangunan tanpa IMB, perubahan rencana tata guna lahan	Pembangunan tanpa IMB, perubahan rencana tata guna lahan
Penegakan hukum	Lemah	Lemah	Lemah

Dalam pelaksanaan RTRW terjadi beberapa penyimpangan yang disebabkan oleh tidak adanya Perda, dan lemahnya sanksi-sanksi atau

tindakan hukum yang masih belum ditegakkan. Sebagai contoh adalah masih banyaknya perumahan atau bangunan kantor yang tidak memiliki ijin mendirikan bangunan (IMB). Penyimpangan-penyimpangan terjadi antara lain penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan fungsi atau zoningnya, kepadatan bangunan yang tidak sesuai, serta tidak sesuai jarak bangunan dengan sepadan jalan, sungai atau laut dengan peraturan yang berlaku.

2.4 Aspek Partisipasi Masyarakat Dalam Penataan Ruang

Paradigma lama proses perencanaan pembangunan lebih mengedepankan paradigma politik sentralisasi dan dominannya peranan negara pada arus utama kehidupan bermasyarakat. Partisipasi lebih diartikan pada bagaimana upaya mendukung program pemerintah dan upaya-upaya yang pada awal dan konsep pelaksanaannya berasal dari pemerintah. Pada era otonomi daerah, dimana daerah dan masyarakat memiliki kewenangan yang besar untuk mengatur dan mengurus daerahnya, maka konsep yang harus dikembangkan adalah paradigma baru partisipasi, yaitu pengambilan bagian dalam kegiatan bersama (Taking part in joint action) dalam kekuasaan dan tanggung jawab pelaku-pelaku pembangunan (pemerintah, swasta dan masyarakat), tidak hanya secara fisik namun juga secara mental.

Arnstein (1995) membuat tipologi atau penggolongan partisipasi masyarakat menjadi delapan tingkatan, yang biasa dikenal sebagai jenjang partisipasi masyarakat (*a ladder of citizen participation*). Kedelapan tingkatan itu dikelompokkan menjadi tiga tipe partisipasi, yaitu : (1) Tidak ikut serta (*non participation*), (2) Tingkat penghargaan atau formalitas (*degrees of tokenism*), dan (3) Tingkat kekuatan masyarakat (*degrees of citizen power*).

Dalam implementasi penataan ruang di tiga Kabupaten se Pulau Sumbawa, paradigma partisipasi masyarakat dalam penataan ruang yang dikembangkan masih paradigma lama. Berdasarkan tipologi atau penggolongan partisipasi masyarakat dari Arnstein (1995), maka partisipasi masyarakat dalam penataan ruang tergolong dalam kelompok dua, tingkat penghargaan atau formalitas (*degrees of tokenism*), dimana Anggota masyarakat boleh didengar dan harus di dengar, akan tetapi mereka tidak punya kekuasaan, sehingga pandangan mereka kurang didengar oleh pengambil keputusan.

3. Program Pengembangan Rencana Tata Ruang

Di Kabupaten Sumbawa, program yang dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten yang berkaitan dengan tata ruang untuk jangka pendek adalah; (1) Menyelesaikan Perda Tata Ruang, (2) Melakukan sosialisasi RDTRK, (3) Menyusun RUTRK dan RDTRK Kecamatan baru, dan (4) Menyusun tata ruang kawasan pengembangan. Kemudian untuk program jangka panjang adalah menyesuaikan kondisi RTRW dan RDTRK kecamatan dan tata ruang kawasan.

Di Kabupaten Dompu, upaya pemecahan permasalahan tata ruang telah mulai dilaksanakan pula dengan dibentuknya Tim Teknis Pengendali Bangunan, dan menyusun rancangan Perda Tata Ruang, dan memperketat proses perizinan untuk penerbitan Ijin Lokasi dan Ijin Mendirikan Bangunan (IMB). Kabupaten Dompu juga telah menyusun rencana program jangka pendek yaitu : (1) Menyusunan Perda sebagai dasar hukum dalam pemanfaatan ruang, (2) Menertibkan pemanfaatan ruang dengan melibatkan semua aspek. Sedangkan program jangka panjangnya adalah mewujudkan kota Dompu yang serasi, seimbang dengan kebutuhan dan kemampuan daya dukung pertumbuhan dan perkembangan kota.

Sedangkan di Kabupaten Bima, dari permasalahan diatas ada upaya pemecahan yang akan dilakukan, antara lain sosialisasi rencana tata ruang, membuat Peraturan Daerah tentang rencana tata ruang dan melakukan pengendalian pemanfaatan ruang. Dan untuk rencana kegiatan/program jangka pendek Pemerintah Daerah Tingkat II Bima adalah (1) Revisi rencana tata ruang, (2) Menyusun rencana tata ruang ibukota kecamatan, (3) Melakukan sosialisasi Rencana Tata Ruang dan (4) membuat Perda Tata Ruang. Sedang program jangka panjangnya adalah pengendalian pemanfaatan ruang.

Memperhatikan program jangka pendek dan program jangka panjang penataan ruang di atas, belum memberikan ruang yang lebih luas bagi partisipasi masyarakat dalam penataan ruang. Ke depan, peningkatan partisipasi masyarakat sebagai subyek atau pelaku pembangunan perlu lebih ditingkatkan. Dalam kegiatan revisi RTRW dan penjabaran lebih lanjut dari RTRW, masyarakat harus dilibatkan dalam pembuatan keputusan, kebijaksanaan, perencanaan pembangunan. Masyarakat diberikan kesempatan untuk mengemukakan pendapat dan aspirasinya

dalam menilai suatu rencana yang akan ditetapkan. Masyarakat juga diberi kesempatan untuk menimbang suatu keputusan yang akan diambil. Partisipasi dalam pembuatan keputusan adalah proses dimana prioritas-prioritas rencana dipilih untuk diruangkan dalam program pembangunan, sehingga dengan mengikutsertakan masyarakat secara tidak langsung mereka telah mengalami pendidikan dalam menentukan masa depannya secara demokratis.

Dalam implementasi kebijakan tata ruang, masyarakat dilibatkan dalam mengevaluasi dan mengawasi pembangunan, yaitu bagaimana ikut serta menilai dan mengawasi kegiatan pembangunan serta memelihara hasil-hasil pembangunan yang dicapai. Peningkatan peran serta masyarakat dalam penataan ruang ini harus dilengkapi dengan perangkat hukum dan penegakan hukum (*Law enforcement*) sehingga tidak ditemukan lagi penyimpangan tata ruang. Dengan demikian rencana tata ruang sebagai alat pengaturan, pengendalian dan pengarahan pemanfaatan ruang di wilayah Kabupaten dapat dilaksanakan sesuai fungsinya.

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Berkaitan dengan implelementasi RTRW Kabupaten se Pulau Sumbawa dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Dalam proses penyusunan RTRW Kabupaten se Pulau Sumbawa belum melibatkan partisipasi masyarakat dan swasta.
2. Secara substansi dapat ditemukan bahwa RTRW Kabupaten se Pulau Sumbawa terdapat kelemahan-kelemahan mendasar, yaitu :
 - a. Tidak memiliki kelengkapan penetapan kriteria rinci dan geometrik bagi pemanfaatan ruang
 - b. Tidak memiliki instrumen mekanisme atau tata kerja pelaksanaan dalam rangka proses perizinan.
 - c. Keterbatasan informasi yang dapat disebarluaskan ke masyarakat sebagai akibat lemahnya sistem informasi penataan ruang.
3. Dalam implementasi dan pengawasan tata ruang Kabupaten di Pulau Sumbawa :
 - a. Pemerintah Kabupaten tidak memiliki tindakan hukum (*Law enforcement*) yang jelas dan kuat terhadap penyimpangan tata

ruang, antara lain tidak semua Kabupaten memberikan dasar hukum yang kuat (dalam bentuk Perda) terhadap RTRW.

- b. Pemerintah Kabupaten tidak memiliki kejelasan fungsi tugas Dinas/Instansi yang seharusnya memiliki kewenangan penuh dalam menindaklanjuti pelaksanaan manfaat ruang.
- c. Keterbatasan kemampuan teknis aparat perencanaan di daerah
- d. Belum adanya pedoman standar dan petunjuk teknis yang lengkap dalam perencanaan dan pemanfaatan tata ruang wilayah.
- e. Kurangnya keterlibatan masyarakat dan swasta dalam, implementasi dan pengawasan tata ruang

2. Saran-saran

Kepada Pemerintah Kabupaten disarankan hal-hal sebagai berikut :

1. RTRW Kabupaten agar digunakan secara optimal sebagai acuan dalam penyusunan program pembangunan daerah.
2. Melengkapi RTRW Kabupaten dengan penetapan kriteria rinci dan geometrik bagi pemanfaatan ruang, dan instrumen mekanisme atau tata kerja pelaksanaan dalam rangka proses perizinan.
3. Memperjelas fungsi tugas Dinas/Instansi yang seharusnya memiliki kewenangan penuh dalam menindaklanjuti pelaksanaan manfaat ruang.
4. Melaksanakan penegakan hukum (*Law enforcement*) terhadap penyimpangan tata ruang dengan cara : (i) memberikan dasar hukum yang jelas dan kuat dalam bentuk Peraturan Daerah tentang Tata Ruang, dan (ii) mengefektifkan pengawasan terhadap implementasi tata ruang dan perizinan bangunan oleh Polisi Pamong Praja.
5. Meningkatkan peran serta masyarakat dan swasta dalam proses penyusunan, implementasi dan pengawasan tata ruang, misalnya dengan memperluas informasi penataan ruang kepada masyarakat.

Sedangkan kepada Pemerintah Pusat dan Propinsi agar membantu meningkatkan kemampuan teknis aparat perencanaan di daerah dalam bentuk asistensi dan pelatihan, serta membuat pedoman standar dan petunjuk teknis yang lengkap dalam perencanaan dan pemanfaatan tata ruang wilayah.

DAFTAR PUSTAKA

- Arnstein, J.M., *Classic Reading in Urban Planning An Introduction*. McGraw Hill. Inc., New York. 1995.
- BPS Propinsi NTB, *Nusa Tenggara Barat Dalam Angka 2000*. Kerjasama Badan Pusat Statistik Propinsi NTB dengan BAPPEDA Propinsi NTB. Mataram, 2000.
- Conyer, D., *Introduction to Development Planning in the Third World*, John Willey and Sons, New York. 1984.
- Revisi Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Nusa Tenggara Barat Tahun 2000 – 2015. Pemerintah Propinsi Nusa Tenggara Barat, Mataram.
- Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sumbawa 2002–2011. Pemerintah Kabupaten Sumbawa – Badan Perencanaan Daerah. Sumbawa Besar.
- Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Bima Tahun 2006. Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Bima. Raba – Bima.
- Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kabupaten Dompu. Pemerintah Daerah Tingkat II Dompu. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda). Dompu.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang.