

## **BAB III**

### **ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH KABUPATEN BANTUL DALAM PEMBANGUNAN PERUMAHAN**

Kabupaten Bantul merupakan salah satu daerah pembangunan perumahan tertinggi di Daerah Istimewa Yogyakarta. Mengingat pembangunan perumahan termasuk tinggi, diharapkan dapat mengembangkan pembangunan perumahan sesuai dengan tata ruang yang ada. Sebagai kabupaten yang berbatasan langsung dengan Kota Yogyakarta atau area KPY (Kawasan Perkotaan Yogyakarta), sehingga secara fisik karakteristiknya sudah berubah menjadi kawasan perkotaan. Beberapa kecamatan yang berbatasan langsung dengan kota, banyak aktivitas masyarakatnya sudah beralih di daerah ini mengingat Kota Yogyakarta sudah tidak memungkinkan lagi dilakukan pembangunan.

Pembangunan perumahan di Kabupaten Bantul saat ini sudah sesuai dengan rencana tata ruang wilayah walaupun pembangunannya termasuk tinggi. Pemerintah Kabupaten Bantul saat ini menerapkan kebijakan terkait pembangunan yang diharapkan para pengembang tidak melakukan pelanggaran dalam melakukan pembangunannya dan masyarakat tidak dirugikan. Namun masih ada kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Bantul terkait pembangunan perumahan yang ada di Kecamatan Banguntapan yakni proses pembuatan Rencana Detil Tata Ruang Kecamatan (RDTRK)

Dengan demikian, pembangunan perumahan di kabupaten ini paling banyak dilakukan

pembangunan perumahan. Di lain pihak masih banyak keluhan dari masyarakat yang menilai bahwa pembangunan perumahan masih terjadi pelanggaran.

Melihat keadaan seperti ini maka perlu dibenahi dan diperbaiki agar pembangunan perumahan dapat berjalan lebih baik. Dalam mewujudkan ini maka pentingnya kerjasama yang baik antara *stakeholder* dan berbagai pihak. Dalam penelitian ini, penulis menitikbertakan bagaimana implementasi kebijakan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam pembangunan perumahan di kecamatan Banguntapan melalui Perda Nomor 05 Tahun 2013 dan faktor – faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi kebijakan Perda Nomor 05 Tahun 2013.

## **A. Implementasi Kebijakan Pemerintah Kabupaten Bantul dalam Pembangunan Perumahan**

### **1. Isi Kebijakan**

Kebutuhan tempat tinggal merupakan hal terpenting dalam mencapai masyarakat yang sejahtera. Mengingat ruang di wilayah kota sudah tidak memungkinkan lagi dilakukan pembangunan, maka banyak masyarakat mulai tertarik melakukan pembangunan di wilayah kabupaten – kabupaten yang berbatasan langsung dengan kota, seperti halnya Kabupaten Bantul. Selain itu faktor yang menjadikan banyaknya pembangunan perumahan yakni banyaknya kegiatan baik ekonomi maupun pendidikan banyak dilakukan di

mengeluarkan beberapa kebijakan terkait dengan pembangunan perumahan yang ada di Kabupaten Bantul.

Menurut Kepala Bidang Sarana dan Prasarana Bappeda Bantul: “Bahwa perda yang terkait dengan pembangunan perumahan adalah Perda Nomor 04 Tahun 2011 Tentang RTRW 2010-2030, Perda Nomor 05 Tahun 2011 tentang Bangunan Gedung, Perda Nomor 05 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Perumahan, Perbup Nomor 34 Tahun 2011 Tentang IMB dan Perbup Nomor 36 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pembangunan Perumahan.”<sup>34</sup>

Kebijakan pertama yaitu Peraturan Daerah Nomor 04 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030. Di dalam kebijakan pembangunan perumahan harus sesuai dengan tata ruang dan *site plan* sehingga dapat melakukan penataan yang tepat untuk peruntukan kawasan pertanian, industri dan perumahan untuk setiap kecamatan. Kawasan hijau saat ini sudah banyak berkurang, maka diharapkan kebijakan ini tidak mengganggu produktivitas pertanian yang ada di Kabupaten Bantul.

Kebijakan selanjutnya yang terkait dengan pembangunan perumahan adalah Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Bangunan Gedung. Hal ini terkait dengan Izin Mendirikan Bangunan (IMB), karena ini adalah proses akhir penentuan apakah pembangunan perumahan di suatu wilayah yang dilakukan oleh pengembang dapat disetujui atau tidak. Kebijakan mengenai IMB lebih rinci berada dalam Peraturan Bupati Bantul Nomor 34 Tahun 2011.

<sup>34</sup> Kepala Bidang Sarana dan Prasarana Bappeda Bantul wawancara tanggal 10

Kebijakan mengenai pedoman pelaksanaan pembangunan perumahan tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 05 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Perumahan. Peraturan Bupati Nomor 36 Tahun 2011 merupakan peraturan yang mengawali adanya Perda Nomor 05 Tahun 2013. Di dalam Peraturan daerah ini tercantum indikator – indikator apa saja yang harus dilakukan pengembang dalam melakukan pembangunan perumahan di wilayah Bantul antara lain: Lokasi Pembangunan Perumahan, Prasarana dan Sarana Lingkungan serta Utilitas Umum Perumahan, Kepadatan Lingkungan Perumahan, Ketentuan Bangunan, Pengelolaan Lingkungan, Penyelenggaraan Perumahan, Penyerahan Prasarana dan Sarana Lingkungan serta Utilitas Umum.

Pengembang perumahan di Kabupaten Bantul saat ini tidak dapat dilakukan oleh perorangan, tetapi harus perusahaan yang berbadan hukum dan menjadi anggota Real Estate Indonesia (REI). Kebijakan yang tertuang dalam peraturan daerah di atas dikeluarkan untuk mengatasi dampak negatif pertumbuhan perumahan di Kabupaten Bantul yang tinggi.

Dalam menjalankan kebijakan tersebut, *stakeholder* yang terkait yaitu Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Bantul, Dinas Pekerjaan Umum dan Dinas Perijinan Kabupaten Bantul. Badan Lingkungan Hidup, Badan Pertanahan Nasional. Segala kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Kabupaten Bantul mengenai peraturan pengembangan perumahan tersebut

pengembang, serta untuk mengatur penataan pengembangan perumahan agar sesuai dengan pengembangan kawasan perkotaan.

### **1.1 Pengaturan Lokasi Pembangunan Perumahan**

Di dalam pasal 6 Perda Nomor 05 Tahun 2013, lokasi pembangunan perumahan harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang yang berlaku. Dari hasil observasi peneliti, terlihat lahan sawah di beberapa desa di Kecamatan Banguntapan sudah kering atau tidak subur. Hal ini juga selaras dengan yang disampaikan oleh Camat Banguntapan dan beberapa masyarakat yang tinggal di Banguntapan. "Lahan di Banguntapan sudah tidak subur karena banyak digunakan untuk usaha masyarakat seperti pembuatan batu bata sehingga menjadikan lahan disekitarnya menjadi lahan kering."<sup>35</sup> Beberapa masyarakat menganggap pembangunan perumahan menggunakan lahan sawah tidak masalah apabila lahannya sudah tidak baik untuk pertanian.

Dari sisi pengembang, beberapa pengembang tertarik melakukan pembangunan perumahan di Kecamatan Banguntapan dikarenakan letak wilayah yang strategis yakni sebagai penyangga kota dan dekat dengan jalan utama. Selain itu para pengembang menilai harga tanah relatif murah dibandingkan kawasan Sleman.

Pemerintah Kabupaten Bantul melihat kondisi Kecamatan Banguntapan dengan pembangunan perumahan tertinggi di Kabupaten Bantul tidak membuat program khusus untuk kecamatan ini. Sama halnya dengan kecamatan yang termasuk Kawasan Perkotaan Yogyakarta (KPY) yakni

Kecamatan Sewon dan Kecamatan Kasihan, Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul merencanakan membuat program Rencana Detil Tata Ruang Kecamatan (RDTRK) yang nantinya setelah di *review* akan menjadi perda. Perda RDTR yang sudah terlaksana adalah di Kecamatan Sewon, untuk Perda RDTRK Banguntapan akan sedikit berbeda dengan perda RDTR kecamatan lain sebelumnya, yakni akan diatur lebih rinci seperti dalam pengaturan zonasi.

RDTRK adalah rencana pemanfaatan ruang yang merupakan bagian wilayah kabupaten/kota secara terperinci yang disusun untuk penyiapan perwujudan ruang dalam pelaksanaan program – program pembangunan kawasan perkotaan. RDTRK memuat pola pemanfaatan ruang yang meliputi pengembangan kawasan fungsional (kawasan permukiman, perdagangan, jasa, pemerintahan, pariwisata, perindustrian) dalam blok – blok peruntukan. Dari pemerintah daerah, untuk arahan pembangunan perumahan adalah di ketiga kecamatan ini. Di dalam Peraturan Daerah Nomor 04 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bantul Tahun 2010-2030, Kecamatan Banguntapan masuk dalam Hierarki Perkotaan I dan sebagai Pusat Kegiatan Nasional (PKN) meliputi wilayah Kabupaten Bantul bersama Kecamatan Kasihan dan Kecamatan Sewon, yang arahan utama pembangunannya untuk pengembangan kawasan permukiman dan pelayanan yang berorientasi perkotaan. Namun pemerintah daerah saat ini mendorong kepada para pengembang untuk masuk di kecamatan lain.

Seperti yang dijelaskan Kepala Bidang Sarana dan Prasarana Bappeda Bantul, “Untuk menunjang bahan di wilayah timur, pemerintah daerah

mendorong pengembang untuk masuk seperti di daerah Pajangan, di wilayah Bantul Kota Mandiri. Namun sampai saat ini belum ada regulasi khusus, tapi kita mencoba mengarahkan kesana dengan menciptakan semacam embrio kegiatan agar tertarik di sana. Seperti direncanakan pembangunan kampus UIN, sehingga nanti secara otomatis akan terjadi pembangunan perumahan disana. Pemerintah daerah dalam mengarahkan pengembang tidak secara langsung, tetapi kita menciptakan semacam daya tarik disana, sehingga orang mau berinvestasi disana.”<sup>36</sup>

Upaya yang dilakukan pemerintah daerah merupakan hal positif agar terjadi keselarasan antar kecamatan yang berada di Kawasan Perkotaan Yogyakarta (KPY) dengan kecamatan lain yang berada di Kabupaten Bantul. Dapat dilihat saat ini sudah ada beberapa pengembang mulai melakukan pembangunan di wilayah Bantul bagian barat seperti di Kecamatan Sedayu dan Kecamatan Pajangan.

Perda terkait Rencana Detil Tata Ruang Kecamatan (RDTRK) Banguntapan yang direncanakan tahun 2013 selesai pembuatannya, saat ini masih dalam proses perda. Pembuatan perda RDTRK Banguntapan berfungsi sebagai:

1. Menyiapkan perwujudan ruang, dalam rangka pelaksanaan pembangunan daerah.
2. Menjaga konsistensi pembangunan dan keserasian perkembangan kawasan fungsional dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten.
3. Menciptakan ketertarikan antar kegiatan yang selaras, serasi dan efisien dalam perencanaan kawasan.

4. Menjaga konsistensi perwujudan ruang kawasan melalui pengendalian program – program pembangunan daerah.

Pada tahun 2007 diterbitkan Peta Rencana Blok Pemanfaatan Ruang yang berlaku tahun 2007-2010. Dalam Peta Rencana Blok Pemanfaatan Ruang berdasarkan Penyusunan RDTRK Banguntapan diklasifikasikan menjadi 2 kawasan yaitu:<sup>37</sup>

1. Kawasan Lindung merupakan wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk melindungi kelestarian lingkungan hidup mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan, meliputi: cagar budaya, jalur kereta, jalur hijau.
2. Kawasan Budidaya merupakan wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan atas dasar kondisi dan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan, meliputi: kebun campuran, lapangan, lahan terbuka, industri, perkantoran, pendidikan, perdagangan/jasa, permukiman, lahan terbangun, perumahan, sawah, pariwisata, industri non polutan, pusat bisnis-fasilitas, perdagangan regional, dan daerah militer.

Dalam pembuatan Perda RDTRK Banguntapan saat ini diatur tentang zonasi sesuai dengan UU No 26 Tahun 2007. Rancangan saat ini masih dalam proses perubahan, masih dalam keperluan koordinasi dengan BKPRD DIY. Salah satu rancangan dalam RDTRK Banguntapan yang tidak terdapat dengan Perda RDTR kecamatan lain adalah adanya ITBX (Ijinkan, Tidak, Bersyarat,

---

<sup>37</sup> Setiabudi, Andika. *Evaluasi Kesesuaian Perubahan Penggunaan Tanah Terhadap Rencana*



Dilarang), yakni setiap lokasi yang melakukan ijin penggunaan tata ruang harus disesuaikan dengan kawasan yang mengandung ITBX.

Kepala Seksi Pemanfaatan Tata Ruang Daerah: “Peta RDTRK Banguntapan sudah dibuat, sekarang sedang proses menjadi pasal – pasal, sedang koordinasi dengan provinsi. Sehingga ini merupakan tahapan yang paling sulit, menyesuaikan gambar dengan pasal – pasal.”<sup>38</sup>

Rencana perda RDTRK yang selesai tahun 2013 mundur karena banyak hal yang belum diselesaikan. Mundurnya Perda RDTRK Banguntapan karena harus melakukan konsultasi dengan BKPRD DIY, dan konsultasi sistem atau konsep ke Dirjen Penaataan Ruang, untuk peta harus direkomendasikan Badan Informasi Geospasial (BIG). Dirjen Penataan Ruang diberikan kewenangan untuk melihat langsung memberikan masukan – masukan terkait dengan kewilayahan. DPRD Kabupaten Bantul menginginkan tahun 2013 selesai agar segera dilakukan penataan ruang, untuk mengantisipasi perkembangan alih fungsi lahan yang tinggi.<sup>39</sup>

Dengan adanya Perda RDTRK Banguntapan maka akan memudahkan pelaksanaan rencana peruntukan lokasi-lokasi untuk pembangunan perumahan. Misalnya adanya alih fungsi lahan yang diijinkan, yang awalnya merupakan lahan sawah tetapi secara perencanaan RDTRK sudah masuk perencanaan lahan pemukiman. Namun hal ini akan akan berdampak memunculkan anggapan dari masyarakat tanah subur tetapi digunakan untuk perumahan. Dan sebaliknya, dalam perencanaan RDTRK Banguntapan dalam sebuah wilayah difungsikan untuk lahan sawah, namun ada beberapa lahan

tersebut sudah dibuat sertifikat pengeringan sebelum muncul aturan tersebut. Sehingga perlu meninjau legalitas yang kuat antara sertifikat pengeringan dengan arahan perencanaan RDTRK. Untuk wilayah Banguntapan tidak ada kekhususan penggunaan tanah menjadi perumahan, tetapi jika dilihat kondisi sekarang wilayah Banguntapan dominasinya sebagai perumahan.

## **1.2 Pelaksanaan Prasarana dan Sarana Lingkungan serta Utilitas Umum**

### **Perumahan**

#### **a. Penyelenggaraan Prasarana Sarana dan Utilitas**

Prasarana adalah kelengkapan dasar fisik bangunan lingkungan yang memungkinkan lingkungan perumahan dan pemukiman dapat berfungsi sebagai mana mestinya. Sarana adalah fasilitas penunjang yang berfungsi untuk penyelenggaraan dan pengembangan kehidupan ekonomi, sosial dan budaya. Sedangkan utilitas adalah sarana penunjang untuk pelayanan lingkungan. Dijelaskan dalam Pasal 7 Perda Nomor 5 Tahun 2013 bahwa perencanaan prasarana, sarana, dan utilitas umum harus memenuhi persyaratan administratif, teknis, dan ekologis.

#### **1) Prasarana lingkungan perumahan meliputi:**

##### **a. Jalan, meliputi:**

1. Jalan masuk merupakan jalan yang menghubungkan jalan yang sudah ada dengan jalan lokasi perumahan dengan lebar paling rendah sama dengan lebar jalan yang terlebar dalam perumahan.

2. Jalan utama sebagaimana merupakan jalan yang menghubungkan

pembagi lainnya dengan jalan masuk di dalam perumahan dengan lebar paling rendah 7 (tujuh) meter (termasuk drainase).

3. Jalan pembantu adalah jalan yang menghubungkan antara jalan pembagi satu dengan jalan pembagi lainnya dengan lebar paling rendah 5 (lima) meter sampai 7 (tujuh) meter disesuaikan dengan besarnya rumah, terdiri atas :
  - a. untuk tipe inti sampai dengan tipe 36 (tiga puluh enam) meter persegi paling rendah lebar jalan pembagi 5 (lima) meter;
  - b. untuk rumah tipe lebih besar dari tipe 36 ( tiga puluh enam) meter persegi sampai dengan tipe 70 (tujuh puluh) meter persegi paling rendah lebar jalan lingkungan 6 (enam) meter;
  - c. untuk rumah tipe lebih besar dari tipe 70 (tujuh puluh) meter persegi paling rendah lebar jalan lingkungan 7 (tujuh) meter.
4. Jalan pembagi adalah jalan menuju kapling yang ada dengan lebar paling rendah 4 (empat) meter.
  - b. Drainase merupakan saluran air hujan yang harus disediakan pada sisi jalan dengan dimensi saluran disesuaikan dengan volume limpasan air hujan. Mengenai pelaksanaan di perumahan bahwa setiap kapling wajib menyediakan sumur peresapan yang dapat menampung limpasan air hujan.
  - c. Air limbah, memiliki ketentuan bahwa kawasan perumahan yang dilewati jaringan limbah rumah tangga (*assenering*) dari Instalasi

jaringan IPAL. Apabila kawasan perumahan tidak dilewati jaringan rumah tangga (*assenering*) dan memiliki kapling paling sedikit 40 unit, maka wajib membuat IPAL komunal.

d. Persampahan, dalam pengelolaan sampah dilingkungan perumahan diperlukan:

1. Tempat pemrosesan sampah wajib disediakan di masing-masing unit rumah dengan sistem terpilah.
2. Sistem terpilah meliputi kegiatan pengurangan sampah yang terdiri atas pembatasan timbunan sampah (*reduce*), pemanfaatan kembali sampah (*reuse*), dan pendauran ulang sampah (*recycle*).
3. Di lingkungan perumahan wajib dipersiapkan sistem/mekanisme pemrosesan sampah seperti Tempat Pemrosesan Sampah.

e. Penerangan jalan, dalam lingkungan perumahan wajib disiapkan lampu penerangan di jalan dan rekening menjadi tanggungan penghuni perumahan. Selain itu di depan masing-masing hunian wajib disiapkan lampu penerangan jalan.

2) Sarana lingkungan perumahan meliputi fasilitas :

a. Fasilitas pendidikan yang harus tersedia dalam lingkungan perumahan paling sedikit berupa

- a) 1 (satu) unit Taman Kanak-Kanak/Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) untuk setiap 200 (dua ratus) unit rumah;

1) 1 (satu) unit Sekolah Dasar untuk setiap 1.000 (seribu dua ratus) unit

- c) 1 (satu) unit Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama untuk setiap 5.000 (lima ribu) unit rumah; dan
  - d) 1 (satu) unit Sekolah Lanjutan Tingkat Atas untuk setiap 6.000 (enam ribu) unit rumah.
- b. Fasilitas kesehatan yang harus tersedia dalam lingkungan perumahan paling sedikit berupa :
- a) 1 (satu) unit Balai Pengobatan untuk setiap 600 (enam ratus) unit rumah;
  - b) 1 (satu) unit Balai Kesehatan Ibu Anak/Rumah Sakit Bersalin untuk setiap 2.000 (dua ribu) sampai dengan 6.000 (enam ribu) unit rumah;
  - c) 1 (satu) unit Puskesmas untuk setiap 24.000 (dua puluh empat ribu) unit rumah; dan
  - d) 1 (satu) unit Rumah Sakit untuk setiap 48.000 (empat puluh delapan ribu) unit rumah.
- c. Fasilitas perbelanjaan dan niaga yang harus tersedia dalam lingkungan perumahan paling sedikit tersedia 1 (satu) pasar untuk setiap 6.000 (enam ribu) unit rumah umum dan sosial.
- d. Fasilitas umum (fasum) dan fasilitas sosial (fasos) yang harus tersedia dalam lingkungan perumahan berupa :
- 1. sarana ruang terbuka berupa taman, tempat olah raga, tempat bermain, parkir lingkungan;
  - 2. sarana sosial budaya paling rendah tersedia 1 (satu) unit lahan
- ... untuk kegiatan termasuk lahan untuk tempat ibadah;

3. luasan lahan untuk sarana - sarana mengikuti ketentuan 1,2 (satu koma dua) m<sup>2</sup>/orang;
4. lahan untuk pemakaman umum dapat disediakan oleh pengembang atau dapat bekerja sama dengan Pemerintah Desa atau pihak lain yang dibuktikan dengan Nota Kesepahaman (MoU).

3) Utilitas umum perumahan meliputi :

- a. Lingkungan perumahan dapat menggunakan air bersih dari Perusahaan Air Minum (PAM) atau sumber air bersih setempat. Lokasi perumahan yang di sekitarnya terdapat jaringan air bersih dari PAM diharuskan menggunakan jaringan PAM, dinyatakan dengan kesanggupan dan dituangkan dalam perjanjian kerja sama antara Pengelolaan PAM dengan pemohon/pengembang. Sumber air bersih harus terletak pada jarak paling rendah 10 (sepuluh) meter dari sumur peresapan air kotor. Apabila sumber air bersih menggunakan sumur bor, maka harus mendapat izin pengeboran dari SKPD yang membidangi perijinan
- b. Pemadam kebakaran merupakan upaya antisipasi terhadap terjadinya kebakaran. Penataan kawasan perumahan harus mempertimbangkan terhadap kemungkinan terjadi kebakaran dengan menyediakan ruang yang memadai untuk akses mobil pemadam kebakaran.

Menurut Kepala Bidang Sarana dan Prasarana Bappeda: "Di Perda Nomor 05 tahun 2013 sudah diatur, dari keluasaan tanah itu, nanti KDB maksimal 50%. Berkenaan dengan luas terbangun atau building dengan fasum

fasos adalah 65% dan 35%. Kavling ini nantinya ada KDB 50 %, sisanya dibuat halaman, ruang terbuka di kavling tersebut.”<sup>40</sup>

KDB atau Keofisien Dasar Bangunan adalah perbandingan luas lahan efektif yang terbangun dengan luas lahan untuk pembuatan prasarana lingkungan. Dari luas lahan perencanaan pembangunan, nanti lahan yang terbangun untuk hunian hanya sekitar 32,5% dari total keseluruhan, sisanya 32,5% digunakan untuk pembuatan halaman atau ruang terbuka di tiap kavling dan 35% untuk pengelolaan prasarana lingkungan, fasilitas umum, fasilitas sosial. Dengan adanya ketentuan mengenai keluasan penggunaan tanah yang diatur dalam Perda Nomor 05 Tahun 2013 tersebut maka pengembang wajib mengelola prasarana lingkungan yang ada dalam pembangunan perumahan. Pengelolaan Prasarana Sarana dan Utilitas perumahan di Bantul melalui dinas terkait yakni Dinas Pekerjaan Umum di Bidang Karya Cipta.

Dalam pelaksanaan pembangunan perumahan di Kecamatan Banguntapan yang masih terjadi adalah belum efektifnya pembuatan fasilitas umum (fasum) dan fasilitas sosial (fasos), terutama yang dilakukan para pengembang kecil. Permasalahan yang dihadapi yakni bagaimana mewujudkan fasum fasos, mengingat para pengembang kecil biasanya melakukan pembangunan di lahan kecil. Sedangkan untuk penyediaan fasum fasos membutuhkan biaya yang tinggi mengakibatkan harga rumah tinggi, padahal masyarakat yang membutuhkan merupakan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dengan pengembang kecil tersebut yang harus

memberikan harga yang bisa dibeli dengan masyarakat. Misalnya penyediaan taman umum, psu, lebar jalan yang sesuai pada pembangunan perumahan yang berjumlah hanya 10 kavling.<sup>41</sup>

#### **b. Penyerahan Prasarana dan Sarana Lingkungan serta Utilitas Umum**

Perumahan – perumahan dengan berbagai fasilitas prasarana, sarana dan utilitas (PSU) banyak digunakan untuk menarik para konsumen perumahan. Dengan hadirnya berbagai prasarana, sarana dan utilitas dalam kawasan tersebut perlu diatur dalam peraturan daerah untuk kejelasan pengelolaannya. Sebagai tindak lanjut Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 5 Tahun 2013 Pasal 29 tentang Penyelenggaraan Perumahan, maka di tahun 2014 ini Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul mengeluarkan sebuah Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2014 tentang Penyerahan dan Pengelolaan Prasarana, Sarana dan Utilitas Perumahan.

Dalam pasal 4 Perda 06 Tahun 2014 menyebutkan kewajiban setiap pengembang perumahan di Kabupaten Bantul untuk menyerahkan prasarana, sarana, dan utilitas kepada Pemerintah Daerah. Ayat 1, setiap pengembang yang melakukan pembangunan perumahan wajib menyerahkan prasarana, sarana dan utilitas perumahan kepada pemerintah daerah. Ayat 2, jenis dan luasan prasarana, sarana dan utilitas yang diserahkan sebagaimana di maksud ayat 1 ditetapkan dalam rencana tapak (*site plan*) yang telah disetujui SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) yang membidangi tata ruang dan perumahan. Ayat 3, penyerahan prasarana, sarana dan utilitas perumahan oleh

<sup>41</sup> ... ..



pengembang harus terletak pada lokasi perumahan sesuai persetujuan rencana tapak (*site plan*). Ayat 4, tempat pemakaman umum yang penyediaannya dilakukan dengan bekerja sama, harus menyerahkan nota kesepahaman (MoU). Dari penjelasan pasal 4 tersebut mengatur setiap PSU yang berada dalam perumahan dan sesuai dengan *site plan* yang telah disetujui oleh SKPD wajib diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Penyerahan PSU tersebut berupa tanah dengan bangunan dan/atau tanah tanpa bangunan dalam bentuk asset dan tanggung jawab pengelolaan berpindah dari tangan pengembang kepada Pemerintah Daerah. Dalam pasal lain menyebutkan bahwa dalam penyerahan PSU tidak harus secara keseluruhan, dapat dilakukan secara bertahap/parsial dengan persetujuan SKPD yang berkaitan. Saat ini penyerahaan PSU belum dapat dijalankan, mengingat perda ini masih baru, seperti yang dijelaskan dalam hasil wawancara berikut ini.

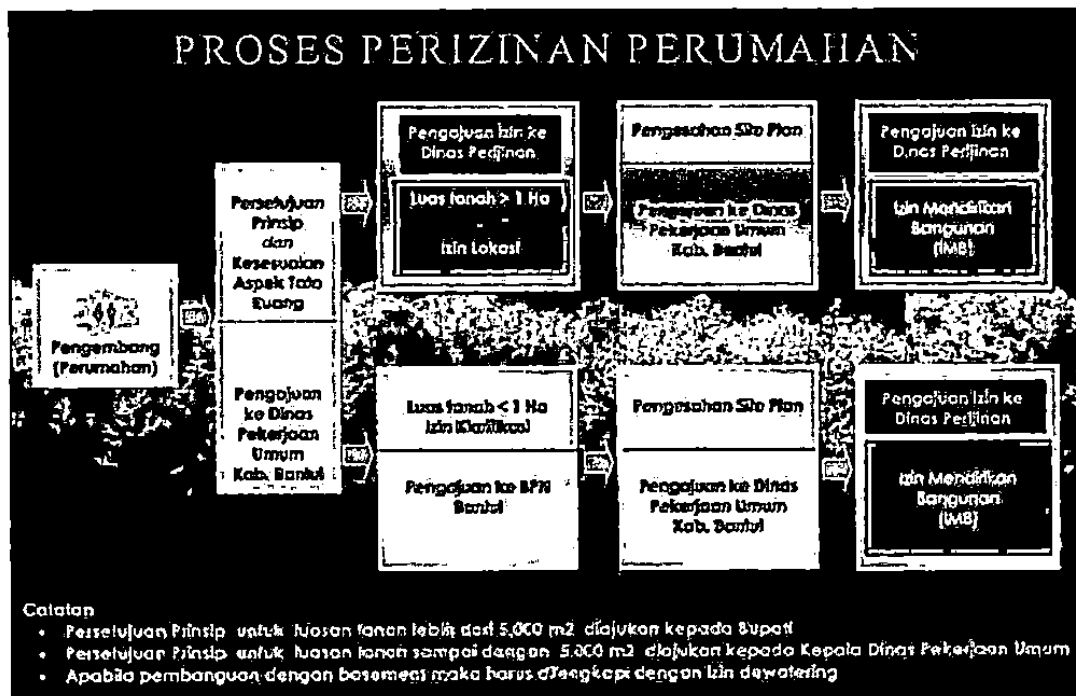
Kepala Seksi Pemanfaatan Tata Ruang Dinas Pekerjaan Umum menjelaskan: "Penyerahan PSU saat ini belum berjalan, mengingat Perda Nomor 06 Tahun 2014 masih baru. Karena perda tersebut belum keluar petunjuk teknis atau kalau sekarang disebut peraturan bupati sehingga belum dijalankan."<sup>42</sup>

Diharapkan nantinya dengan berjalannya perda ini, maka mengurangi terjadinya pelanggaran kepada pengembang yang tidak melakukan penyerahan prasarana, sarana dan utilitas kepada pemerintah daerah. Selain itu masyarakat sebagai konsumen mengetahui hak-hak yang didapat terkait fasilitas – fasilitas

### 1.3 Penyelenggaraan Perumahan

Pengembang perumahan yang diijinkan melakukan pembangunan perumahan adalah yang sudah berbadan hukum atau tergabung dalam Real Estate Indonesia (REI). Dalam pembangunan perumahan, pengembang yang akan membangun perumahan harus menyelesaikan prosedur yang sudah ditetapkan pemerintah daerah dalam Perda Nomor 05 Tahun 2013. Prosedur tersebut ditunjukkan pada gambar berikut ini:

Gambar 3.1 Proses Perizinan Perumahan



Sumber Data: Dinas Perizinan Kabupaten Bantul Tahun 2014

Gambar di atas adalah alur yang harus dilakukan para pengembang perumahan ketika akan membangun perumahan di wilayah Bantul. Sebuah perumahan dapat dikatakan legal apabila perumahan tersebut sudah sampai

diambil oleh Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul dan telah mendapatkan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) perkawling

## **1. Pengajuan Prinsip ke Bupati**

Persetujuan prinsip ini merupakan langkah awal yang harus ditempuh setiap pengembang sebelum melakukan membuka lahan baru. Persetujuan prinsip ini nantinya akan berisi rekomendasi dari Bupati Bantul dalam hal ini adalah Bappeda apakah lokasi yang akan dibuka sebagai perumahan tersebut, secara Rencana Tata Ruang wilayah (RTRW), Kabupaten Bantul boleh digunakan sebagai pemukiman atau tidak. Jika persetujuan prinsip keluar, bukan berarti jaminan produk tersebut legal, karena masih banyak lagi tahapan yang harus dipenuhi agar benar – benar legal. Dalam pelaksanaan ijin prinsip, ada dari pihak Dinas Pekerjaan Umum untuk membantu kesesuaian pelaksanaan tata ruang.

Kepala Seksi Pemanfaatan Tata Ruang Dinas Pekerjaan Umum: “Pada waktu koordinasi ijin prinsip, teman-teman dari Bidang Tata Ruang juga sudah ikut. Ijin prinsip dikeluarkan itu pertimbangan juga dari Bidang Tata Ruang, karena dari ijin prinsip kebanyakan sudah menunjuk lokasi, baru keluarlah ijin prinsip.”<sup>43</sup>

Berdasarkan data rekomendasi pengajuan prinsip di Bappeda Bantul tahun 2011-2013, dapat dikelompokan berdasarkan lokasi yang akan digunakan untuk pembangunan perumahan dengan tabel 3.1 berikut ini.

---

<sup>43</sup> Sunrihono, Kepala Seksi Pemanfaatan Ruang Bidang Tata Ruang Dinas Pekerjaan Umum

**Tabel 3.1. Pengajuan Prinsip Berdasarkan Kecamatan di Kabupaten Bantul**

**Tahun 2011-2013**

NO	NAMA KECAMATAN	TAHUN			TOTAL
		2011	2012	2013	
1	Banguntapan	6	12	10	28
2	Kasih	3	10	4	17
3	Pajangan	-	1	1	2
4	Piyungan	-	1		1
5	Pleret	1	1	1	3
6	Sedayu	-	6	3	9
7	Sewon	1	1	1	3
Jumlah		11	32	20	63

Sumber: Bappeda Bantul Tahun 2014

Pengajuan prinsip pembangunan perumahan di wilayah Bantul pada tahun 2011-2013 paling banyak lokasinya terjadi Kecamatan Banguntapan yakni sebanyak 28 ijin atau sekitar 44 % dari jumlah keseluruhan ijin 63 lokasi. Pada pengajuan prinsip dari tahun 2011-2013 paling tinggi terjadi di tahun 2012 yakni sebanyak 32.

## **2. Aspek Tata Ruang ke Kepala Dinas Pekerjaan Umum**

Setelah mendapatkan persetujuan prinsip dari Bupati, pengembang selanjutnya harus mengajukan permohonan aspek kesesuaian tata ruang kepada Dinas Pekerjaan Umum, ketentuan ini dimaksudkan agar setiap pembangunan perumahan sesuai dengan perencanaan tata ruang wilayah kabupaten Bantul. Sehingga akan terwujud penyelenggaraan bangunan perumahan yang tertib, andal, dan serasi dengan arah kebijakan Kabupaten Bantul. Walaupun dalam Persetujuan Prinsip sudah ada kesesuaian dengan

tata ruang kepada DPU. Hal ini untuk menyelaraskan pembangunan perumahan yang sesuai arahan pembangunan Kabupaten Bantul.

**3. Izin Klarifikasi (luas lahan 0,05 Ha s/d 1 Ha) kepada Kepala Kantor Pertanahan atau mengajukan Izin Lokasi kepada Kepala Dinas Perijinan (luas lahan >1 Ha (10.000 m<sup>2</sup>))**

Kemudian setelah pengembang mendapatkan rekomendasi aspek tata ruang, pengembang harus mengurus perizinan berkaitan dengan proses tanah yang akan digunakan, untuk perubahan penggunaan tanah, misalnya yang awalnya sawah, lahan kosong. Untuk luas lahan dengan luasan antara 0,5 Ha sampai dengan 1 Ha, harus mengajukan klarifikasi ke Kantor Pertanahan, sedangkan untuk lahan di atas 1Ha pengembang harus mengajukan ijin lokasi ke Dinas Perijinan.

**4. Pengesahan *Site Plan* kepada Kepala Dinas Pekerjaan Umum**

Langkah berikutnya adalah pengajuan *site plan*. *Site plan* adalah rencana tapak suatu lingkungan dengan fungsi tertentu yang memuat rencana tata bangunan, jaringan sarana dan prasarana fisik serta fasilitas lingkungan. Dalam *site plan* diatur berbagai ketentuan yang harus dilakukan pengembang, agar perumahan tersebut tidak membawa dampak negatif bagi kelestarian lingkungan serta dampak sosial lainnya, misalnya dalam penyediaan pemakaman. Dalam hal ini pengembang harus membuat surat pernyataan kesediaan menyediakan lahan makam bagi warganya, bisa bekerjasama

Ketentuan lain yang harus diperhatikan dalam *site plan* adalah, pengembang harus memperhatikan prosentase penggunaan tanah. Yaitu, luas tanah efektif maksimal 65% dari luas lahan keseluruhan, sedangkan sisanya, 35% digunakan untuk membangun fasilitas umum (fasum) dan fasilitas sosial (fasos). *Site plan* memuat rencana penataan kawasan perumahan yang meliputi :

- a. *site plan*, yang menunjukkan rencana pemanfaatan *site*, rencana tapak bangunan
- b. dan rencana tipe bangunan/luas kapling;
- c. rencana drainase;
- d. rencana air limbah;
- e. rencana persampahan;
- f. rencana penerangan;
- g. rencana sarana lingkungan perumahan;

Berikut disajikan data *site plan* pembangunan perumahan di

Kabupaten Bantul 2011-2012 pada tabel 2.2

**Tabel 3.2. Data *Site Plan* Berdasarkan Kecamatan di Kabupaten  
Bantul Tahun 2011-2013**

NO	NAMA KECAMATAN	TAHUN			TOTAL
		2011	2012	2013	
1	Banguntapan	12	22	10	34
2	Kasih	13	11	19	43
3	Pajangan	1	-	8	9
4	Piyungan	1	2	1	4
5	Pleret	2	2	2	6
6	Sedayu	2	1	2	5
7	Sewon	3	4	7	14
8	Jetis	1		3	4
<b>Jumlah</b>		35	42	52	129

Sumber: Dinas Pekerjaan Umum Bantul tahun 2014

Tabel di atas menunjukkan dalam kurun waktu 2011-2013 setiap tahunnya pengajuan *site plan* mengalami peningkatan. Jumlah pengajuan *siteplan* terbanyak secara keseluruhan beraa di Kecamatan Kasihan yakni sejumlah 43 lokasi, diikuti Kecamatan Banguntapan sejumlah 34 lokasi.

#### **5. Dokumen Pengelolaan Lingkungan kepada Kepala Badan Lingkungan Hidup (BLH)**

Pengembang perumahan juga harus menyusun dokumen UKL/UPL (Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup) jika lokasinya di perkotaan dengan luas lahan 0,5 ha sampai dengan 5 ha atau luas lantai bangunan kurang dari 10.000 m<sup>2</sup>. Menyusun AMDAL jika lokasi di perkotaan, dengan luas lebih dari 5 ha atau kepadatan penduduknya 350 jiwa/ha atau luas lantai bangunan lebih dari

10.000 m<sup>2</sup>. Sedangkan perumahan di luar perkotaan dengan luas

lahan 0,5 ha sampai dengan 10 ha atau kepadatan penduduknya 150 jiwa/ha atau luas lantai bangunan kurang dari 10.000 m<sup>2</sup> wajib menyusun dokumen UKL/UPL. Luas lahan lebih dari 10 ha atau luas lantai bangunan lebih dari 10.000 m<sup>2</sup> yang lokasinya di luar perkotaan wajib menyusun AMDAL.

#### **6. Izin Mendirikan bangunan (IMB) kepada Kepala Dinas Perijinan**

Setelah melewati persyaratan administrasi di atas, puncak dari sebuah legalitas perumahan adalah keluarnya IMB. Setiap badan usaha yang mendirikan/renovasi bangunan gedung/bangunan bukan gedung wajib memiliki Ijin Mendirikan Bangunan (IMB). IMB merupakan output akhir dari sebuah legalitas perumahan. Berikut disajikan data jumlah pengajuan IMB perumahan di Banguntapan pada tahun 2011-2013 pada tabel 3.3.

**Tabel 3.3. Pengajuan IMB Perumahan di Kecamatan Banguntapan**

**Tahun 2011-2013**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah</b>	<b>Prosentase</b>
2011	231	-
2012	146	turun 37 %
2013	463	naik 217 %

Sumber Data: Dinas Perijinan Tahun 2014

Data di atas menunjukkan pada tahun 2012 jumlah pengajuan IMB yang berlokasi di Kecamatan Banguntapan mengalami penurunan sekitar 37 % dari tahun 2011. Sedangkan pada tahun 2013 mengalami kenaikan yang signifikan yakni sebesar 217 % atau 317 pengajuan.

Implementasi pembangunan perumahan keterkaitan dengan IMB yang



baik, karena sudah melewati ijin prinsip, aspek tata ruang, *site plan*, irigasi. Dinas Perijinan sudah melakukan implementasi dengan melaksanakan ketentuan – ketentuan perijinan yang tercantum dalam Perda 05 Tahun 2013.<sup>44</sup>

## **2. Konteks Implementasinya**

Pemerintah Kabupaten Bantul dalam pelaksanaan kebijakan pembangunan perumahan berupaya terus melakukan pembenahan agar dalam pembangunan perumahan tidak merugikan masyarakat secara luas. Masyarakat sampai saat ini sudah menerima manfaat dari kebijakan ini. Dengan adanya peraturan – peraturan daerah yang sudah dibuat, membuat kepastian hukum menjadi jelas sehingga tidak menimbulkan persepsi yang berbeda – beda dari masyarakat. Sehingga semua pihak harus melaksanakan aturan tersebut baik yang memberi izin (pemerintah daerah) maupun yang mencari izin (pengembang).

### **2.1 Kekuasaan, Kepentingan dan Strategi Aktor yang Terlibat**

Strategi dari aktor yang terlibat akan menentukan tingkat keberhasilan kebijakan yang diimplementasikannya. Dalam pencapaian implementasi kebijakan terkait pembangunan perumahan, aktor berusaha menjalankan regulasi dengan melakukan evaluasi rutin dengan pihak yang berkaitan. Dalam hal ini adalah Bappeda, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Perijinan, BLH, Kantor Pertanahan.

Penjelasan Kepala Seksi Pemanfaatan Tata Ruang Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul: "Pembuatan peraturan daerah tidak berangkat dari tanah kosong, tetapi peraturan daerah yang dibuat dari kenyataan. Pembuatan perda merupakan lanjutan dari perda yang lain, perda yang dibuat lebih mengkhususkan, namun perda sebelumnya tetap menjadi acuan."<sup>45</sup>

Selain itu munculnya Perda Nomor 05 Tahun 2011 ini terkait pembangunan perumahan berawal dari permasalahan melihat tingginya pembangunan perumahan yang dilakukan oleh perorangan yang awalnya melakukan pembangunan kurang dari 5 kavling, lalu melakukan pengembangan pembangunan dengan menambah kavling. Dengan adanya kebijakan ini diharapkan pelaksanaan pembangunan dapat berjalan sesuai dengan aturan yang ada. Jika terdapat pelanggaran akan diberikan sanksi administrasi kepada para pengembang yang tidak mengacu pada peraturan yang ada, yakni Pemerintah Daerah tidak mengeluarkan ijin dan tidak mengakui jika pembangunan perumahan itu disahkan.

## **2.2 Karakter Pelaksana**

Karakter pelaksana adalah kondisi dan keberadaan badan pelaksana yang didukung otoritas penguasa sangat berpengaruh. Karakteristik pelaksana tidak akan lepas dari struktur birokrasi dimana kondisi kelembagaan yang mendukung terlaksanakannya kebijakan, sehingga tidak ada yang merasa dipersulit dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Struktur birokrasi yang berjalan dengan baik merupakan syarat dalam pelaksanaan kebijakan yang efektif. Karakteristik adalah bagaimana cara mengatur elemen organisasi agar

berada pada tempat dan fungsinya masing – masing, sehingga efektif untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan selanjutnya akan ditindak lanjuti oleh badan pelaksana. Pelaksana utama dalam kebijakan ini adalah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Perizinan. Dari regulasi yang sudah diterbitkan sudah dilaksanakan dengan baik, karena itu dalam rangka untuk fungsi pengendalian. Dalam menjalankan kebijakan ini sikap dan komitmen yang tinggi sangat dibutuhkan dari setiap pelaksana.

Menurut Kepala Bidang Sarana dan Prasarana Bappeda “Implementasi dilakukan dengan dikawal SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) yang bersangkutan. Pelaksana dalam *site plan* dilakukan oleh Dinas PU, terkait lingkungan dilakukan oleh BLH, IMB oleh Dinas Perijinan, saluran irigasi oleh Dinas Sumber Daya Air.”<sup>46</sup>

Implementasi kebijakan pembangunan perumahan tidak dapat dilepaskan dari pengaturan tata ruang. SKPD yang berkaitan dengan implementasi kebijakan terbentuk menjadi sebuah badan yakni BKPRD (Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah). Dengan kaitannya dengan Kecamatan Banguntapan, BKPRD merupakan tim pendukung dalam perumusan RDTRK Banguntapan bersama dengan Dinas Pekerjaan Umum. Pembentukan BKPRD Kabupaten Bantul berdasarkan Keputusan Bupati Bantul Nomor 106A Tahun 2012 perubahan atas Keputusan Bupati Bantul Nomor 101E Tahun 2011.

Untuk pelaksana yang paling dominan dalam implementasi kebijakan pembangunan perumahan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul. Dijelaskan Kepala Seksi Pemanfaatan Tata Ruang: “Rencana pembangunan

<sup>46</sup> Kepala Bidang Sarana dan Prasarana Bappeda Kabupaten Bantul, wawancara tanggal 10

perumahan terkait dengan syarat – syarat fisik dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum.”<sup>47</sup> Karena dalam pelaksanaan implementasi syarat fisik merupakan syarat utama seperti keterkaitan tata ruang, penyelenggaraan fasilitas-fasilitas perumahan, apabila sudah terpenuhi, maka proses-proses lain tinggal mengikuti.

### **2.3 Kepatuhan dan Daya Tanggap**

Kepatuhan dapat berupa dukungan pembuatan kebijakan, instansi pelaksana kebijakan dan kepatuhan masyarakat. Sedangkan daya tanggap berupa kepekaan lembaga publik seperti birokrasi terhadap kebutuhan atau yang timbul dari implementasi kebijakan. Daya tanggap muncul dari lingkungan internal yaitu pelaksana kebijakan dalam hal ini SKPD pembangunan perumahan yang terbentuk dalam sebuah badan BKPRD dan lingkungan eksternal yaitu penerima manfaat kebijakan yakni masyarakat.

Dengan adanya kepatuhan dan daya tanggap maka bisa mengimplementasikan kebijakan pembangunan perumahan yang tentunya akan lebih mudah mewujudkan kebijakan yang ditetapkan. Pemerintah Daerah dalam menangani permasalahan pengembang yang tidak melaksanakan atau kurang mengetahui adanya peraturan daerah yang mengatur tentang ketentuan-ketentuan di Kecamatan Banguntapan, misalnya permasalahan tata ruang tidak akan menerbitkan ijin. Semua pelaksanaan pembangunan harus sesuai dengan tata ruang. Aktor pelaksana menunjukkan kepatuhan terhadap kebijakan yang sudah dibuat.

“Kita kalau mau menerbitkan perijinan salah satunya yang kita lihat tata ruang terlebih dahulu. Sehingga ketika ijin terbit maka tata ruang sudah sesuai. Semua ijin yang diterbitkan sesuai dengan tata ruang, dan berkoordinasi dengan BKPRD.”<sup>48</sup>

## **B. Faktor – Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan**

### **1. Komunikasi**

Faktor yang dibutuhkan dalam tercapainya kebijakan adalah dari komunikasi. Komunikasi sangat diperlukan agar lebih mudah memberikan informasi baik kepada para pengembang maupun masyarakat mengenai regulasi yang dibuat pemerintah daerah terkait pelaksanaan pembangunan perumahan. Selain itu dengan adanya komunikasi maka implementasi pembangunan perumahan akan lebih mudah dijalankan.

Hasil penelitian dilapangan diperoleh bahwa alur komunikasi sudah berjalan dengan baik seperti yang terlihat oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Bantul terkait pembangunan perumahan yang terbentuk menjadi BKPRD. Mereka melakukan komunikasi yang baik agar implementasi dapat berjalan dengan lancar dan mencapai tujuannya yakni setiap pembangunan perumahan harus sesuai dengan kebijakan yang ada. Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul sudah mempunyai ukuran dan tujuan kebijakan, dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Komunikasi yang dilakukan oleh *stakeholder* dengan pengembang sudah dapat diterima dan dimengerti secara jelas mengenai maksud dan tujuan kebijakan.

Kepala Bidang Sarana dan Prasarana Bappeda: “Dinas-dinas terkait melaksanakan implementasi sesuai dengan tupoksinya. Seandainya ada sesuatu yang tidak diharapkan akan bertemu di forum BKPRD itu, untuk dibicarakan hal tersebut. Masalah pasti ada, tetapi bisa dikomunikasikan, bisa dijembatani dengan koordinasi di BKPRD. Tetap ada evaluasi rutin, jika ada masalah pasti akan ketemu solusinya bagaimana agar bisa terpecahkan tetapi tetap ada koridor aturan ataupun regulasi yang berlaku.”<sup>49</sup>

Dalam pelaksanaan kebijakan, koordinasi antar SKPD dilaksanakan melalui rapat koordinasi dan evaluasi bagi pelaksana kebijakan agar para pelaksana dapat melaksanakan tugasnya masing – masing sesuai dengan tanggung jawabnya. Dengan adanya komunikasi yang baik dengan koordinasi dan sosialisasi diantara pelaksana kebijakan maka dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan pembangunan perumahan di Kabupaten Bantul.

Di Kecamatan Banguntapan saat ini banyak lahan pertanian warga yang dijual kepada pengembang perumahan dan mereka membeli tanah para warga dengan harga yang tinggi. Yang dilakukan pihak Kecamatan Banguntapan dengan melakukan sosialisasi ke masyarakat, agar masyarakat bisa mempertahankan lahan produktif, namun dari pihak kecamatan tidak bisa berbuat banyak. Kebanyakan masyarakat yang lahannya dibeli, hasil penjualan digunakan untuk membeli lahan ditempat lain. Sehingga beberapa tahun kedepan, lahan tersebut nantinya akan dijual kembali kepada pengembang karena kebutuhan tempat tinggal semakin meningkat.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> ibid

<sup>50</sup> Slamet Santosa, *Cepat Banguntapan*, wawancara tanggal 16 Juni 2014

## **2. Sumber Daya**

Faktor lain yang mempengaruhi implementasi kebijakan pembangunan perumahan di Kabupaten Bantul adalah sumber daya yang meliputi:

### **a. Sumber Daya Manusia**

Sumber daya yang utama dalam implementasi kebijakan adalah Sumber Daya Manusia. Implementasi kebijakan pembangunan perumahan tidak akan berjalan dengan baik apabila sumber daya manusia tidak terpenuhi. Kegagalan yang sering dihadapi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh manusianya yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan staf yang cukup serta memiliki kemampuan yang sesuai untuk menjalankan kebijakan tersebut.

Dinas Pekerjaan Umum dalam meningkatkan kualitas SDM melakukan beberapa kegiatan seperti diadakan pelatihan dan bimbingan teknis kepada aparatur. Selain itu menyediakan Sumber Daya Manusia (SDM) yang memenuhi kriteria yaitu penyediaan tenaga ahli untuk pendampingan kepada aparatur dalam memahami kesesuaian penggunaan tata ruang untuk pembangunan perumahan. Di tahun 2014 ini akan direncanakan penambahan jumlah pegawai di lingkungan Dinas Pekerjaan Umum sebanyak 24 orang untuk memenuhi beberapa seksi yang masih terbatas jumlah aparaturnya. Karena saat ini menjadi kendala adalah pengawasan mengenai pra pembangunan dan pasca pembangunan perumahan masih sulit dilaksanakan.

Hasil dari wawancara Kepala Seksi Pemanfaatan Tata Ruang Dinas  
Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul untuk menunjang pelaksanaan pra pembangunan

dan pasca pembangunan perumahan yang ada di Kabupaten Bantul ini. Petugas melakukan tinjauan lokasi baik di perumahan atau pemukiman, dan melakukan peneguran apabila pembangunan belum melakukan IMB. Namun rasio petugas dengan perkembangan pembangunan yang tidak sebanding, kurang lebih hanya 2 personil.”

Berdasarkan hasil wawancara di atas, bidang tata ruang masih kesulitan dalam melakukan pengawasan dalam setiap pembangunan yang ada di wilayah Bantul, karena staf dibagi ke dalam tugas-tugas lain, sehingga pemantauan tidak maksimal. Berikut disajikan keadaan SDM di Bidang Tata Ruang Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul dalam tabel 3.4.

**Tabel 3.4. Keadaan Sumber Daya Manusia di Bidang Tata Ruang Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul**

NO	NAMA	GOL	JABATAN	PENDIDIKAN
1	Ir. Budi Karyanto	IV/b	Kepala Bidang Tata Ruang	Sarjana Teknik Sipil
2	Muhammad Zainudin, ST, MT	III/d	Kasi Penyusunan Tata Ruang	Pasca Sarjana Teknik
3	Agus Muji Harono, SE	III/b	Staf	Sarjana Ekonomi
4	Suparjo	III/b	Staf	STM Bangunan
5	Muji Lestari	II/d	Staf	STM Bangunan
6	Pardiman	II/b	Staf	STM Bangunan
7	Suprihana, ST, MT	IV/a	Kasi Pemanfaatan Tata Ruang	Pasca Sarjana Teknik
8	Setya Ardhana T, ST	III/a	Staf	Sarjana Teknik Arsitek
9	Ngatijo	II/b	Staf	SMEA Tata Buku
10	Sugiyanto	II/b	Staf	SMEA Keuangan
11	Marjoko	II/b	Staf	STM Bangunan
12	Suratman, SH	III/d	Kasi Pengendalian & Pengawasan Tata Ruang	Sarjana Hukum
13	Suwardi, SE	III/b	Staf	Sarjana Ekonomi
14	Sis Darmanto	II/b	Staf	UP SMA
15	Partana	II/b	Staf	SMA Ilmu Sosial
16	Heru Dwi Susanto	II/b	Staf	SMA Ilmu Fisik



Dari data di atas menunjukkan Bidang Tata Ruang memiliki 16 pegawai yang terdiri dari kepala bidang, kepala seksi penyusunan tata ruang, kepala seksi pemanfaatan, kepala seksi pengawasan dan pengendalian tata ruang, dan staf sejumlah 12 pegawai. Pegawai yang menduduki jabatan di bidang tata ruang adalah mereka yang mempunyai kemampuan sesuai dengan dengan permasalahan tata ruang. Misalnya kepala bidang dan kepala seksi rata-rata diduduki oleh mereka yang merupakan sarjana teknik, sedangkan untuk stafnya beberapa merupakan sarjana teknik dan lulusan sekolah dengan kejuruan bangunan. Dengan memiliki latar belakang pendidikan yang sesuai dengan bidangnya, maka nantinya melaksanakan implementasi kebijakan lebih mudah dijalankan. Berikutnya terkait keadaan SDM Bidang Cipta Karya Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul dalam tabel 3.5.

**Tabel 3.5. Keadaan Sumber Daya Manusia di Bidang Cipta Karya Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul**

NO	NAMA	GOL	JABATAN	PENDIDIKAN
1	Yudo Wibowo,ST	IV/a	Kepala Bidang Cipta Karya	Sarjana Teknik
2	Suprpto, ST	III/c	Kasi Bangunan dan Gedung	Sarjana Teknik Sipil
3	Anang Surya, ST	III/b	Staf	Sarjana Teknik Sipil
4	Heru Prasetyo, ST	III/a	Staf	Sarjana Teknik Sipil
5	Sumpena	II/b	Staf	STM Bangunan
6	Rohmadi, SE	III/d	Kasi Perumahan & Pemukiman	Sarjana Ekonomi
7	Agus Sutrisno	III/b	Staf	STM Bangunan
8	Sarjana	III/b	Staf	STM Bangunan
9	Subandi	III/b	Staf	STM Bangunan
10	Puij Winardi	II/b	Staf	STM

11	Erwin Prasmanto, ST	III/d	Kasi Sanitasi	Sarjana Teknik Lingkungan
12	Supandri, SE	III/b	Staf	Sarjana Ekonomi
13	Heru Walijo, SH	III/b	Staf	Sarjana Hukum
14	Sunu Wicaksono, ST	III/a	Staf	Sarjana Teknik Arsitek
15	Sarana	II/c	Staf	KPA
16	Satria Agung Nugroho	II/b	Staf	SMA

Sumber: Dinas PU Kabupaten Bantul tahun 2012

Bidang cipta karya dalam hal implementasi kebijakan pembangunan perumahan, bertindak dalam pelaksanaan pembangunan prasarana, sarana lingkungan serta utilitas perumahan. Data di atas menunjukkan di bidang cipta karya memiliki jumlah pegawai sebanyak 16 orang, yang terdiri dari kepala bidang, kepala seksi bangunan dan perumahan, kepala seksi perumahan dan pemukiman, kepala seksi sanitasi serta jumlah staf adalah 14 orang. Latar belakang pendidikan para pegawai di bidang cipta karya rata-rata sarjana teknik dan lulusan sekolah dengan kejuruan bangunan. Melihat pelaksanaan prasarana, sarana lingkungan dan utilitas umum memungkinkan terjadinya pelanggaran, yakni pembangunannya tidak sesuai dengan rencana yang telah dibuat maka pengawasan yang dilakukan di bidang cipta karya harus terus dijalankan baik dengan sebelum atau sesudah pembangunan.

#### **b. Sumber Daya Anggaran**

Kebutuhan sumber daya anggaran sangat dibutuhkan untuk membantu proses implementasi kebijakan. Apabila terjadi keterbatasan anggaran akan

Kepala Seksi Pemanfaatan Tata Ruang Dinas PU: “Sumber daya ataupun dukungan – dukungan yang lain adalah pendanaan untuk kegiatan sosialisasi yang terus, harus ada insentif disinsentif misalnya lahan dipertahankan menjadi lahan pertanian, apa yang menjadi insentif disinsentifnya. Hal ini masih kesulitan untuk dilaksanakan, program sosialisasi dijalankan namun pada saat masuk mengenai insentif disinsentif masih bingung terkait anggaran darimana. Saat ini masih ada program untuk menuju kesana. Sebagian besar lahan yang berubah fungsi merupakan lahan milik pribadi akhirnya harus memberikan arahan dimana itu untuk kepentingan publik ataupun kepentingan pribadi. Sementara mereka tidak mau memberikan kepentingan publik yakni garis sempadan misalnya pemberian area parkir.”<sup>51</sup>

Dalam pelaksanaan pembuatan terkait perda RDTRK Banguntapan, penyelenggaraan dilakukan Dinas Pekerjaan Umum sebagai pihak ketiga, melakukan pelelangan untuk pelaksanaan proyek ini. Data anggaran Dinas Pekerjaan Umum di tahun 2013, implementasi pembangunan perumahan dan anggaran RDTR di Kecamatan Banguntapan dengan rincian sebagai berikut:

**Tabel 3.6. Anggaran Terkait Perencanaan RDTRK Banguntapan Tahun 2013**

No	Nama Kegiatan	Anggaran (Rp)	Sumber Dana	Kontrak	Nama Rekanan	Sisa Anggaran (Rp)
1	Penyusunan RDTR dan Peraturan Zonasi Kecamatan Banguntapan	250.000.000	APBD	238.067.500	PT. ARSS BARU	11.932.500
2	Penyusunan Perbud IMB dan Perumahan di Kecamatan Banguntapan	50.000.000	APBDP	49.250.000	CV. AGUNG CONSULTAN	750.000
<b>Jumlah</b>		<b>300.000.000</b>				<b>12.682.500</b>

Sumber: Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul

Pada tahun 2013, Dinas Pekerjaan Umum melakukan rencana anggaran untuk penyusunan RDTR dan Peraturan Zonasi Kecamatan Banguntapan sebesar Rp 250.000.000 dengan sumber dana untuk pelaksanaan proyek tersebut dari APBD. Pelaksana Penyusunan RDTR dan Peraturan Zonasi dilakukan oleh PT. Arss Baru dengan nilai kontrak Rp 238.067.500.

Sedangkan dalam penyusunan Peraturan Bupati Terkait IMB dan Perumahan di Kecamatan Banguntapan dianggarkan sebesar Rp 50.000.000 dengan sumber dana dari APBD Perubahan. Pelaksanaan anggaran terkait Kecamatan Banguntapan di tahun 2014, Dinas Pekerjaan Umum membuat dokumen pelaksanaan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah, dengan rincian pada tabel 3.7 berikut.

**Tabel 3.7. Anggaran Terkait Perencanaan RDTRK Banguntapan Tahun 2014**

No	Nama Kegiatan	Volume	Satuan	Harga Satuan	Jumlah
1	Penyusunan Raperda RDTRK Kecamatan Banguntapan	1	paket	50.000.000	50.000.000
2	Penyusunan KLHS RDTRK Kecamatan Banguntapan	1	paket	50.000.000	50.000.000

Sumber: Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul

Pada tahun 2014, anggaran yang digunakan untuk Kecamatan Banguntapan digunakan untuk penyusunan rancangan Perda RDTRK Kecamatan Banguntapan sebanyak Rp 50.000.000 dan Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis KLHS RDTRK Banguntapan sebesar Rp 50.000.000.

### c. Sumber Daya Informasi

Sumber daya informasi juga menjadi faktor dalam implementasi kebijakan, terkait bagaimana cara mengimplementasikan kebijakan kepada semua pihak yang terlibat. Informasi mempunyai dua bentuk: pertama informasi mengenai bagaimana melakukan suatu kebijakan. Pelaksana-pelaksana perlu mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana harus melakukannya. Dengan demikian para pelaksana diberi petunjuk untuk melaksanakan kebijakan. Kedua, data tentang ketaatan personil – personil lain terhadap peraturan – peraturan pemerintah. Aktor pelaksana harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentaati peraturan undang – undang tersebut tidak

Aktor pelaksana sudah menunjukkan pemahaman terhadap tugasnya, selain itu aktor-aktor pelaksana juga memahami mekanisme-mekanisme yang harus dilaksanakan dalam pelaksanaan kebijakan, sehingga informasi yang disampaikan aktor pelaksana dapat tersampaikan kepada masyarakat. Masyarakat yang ingin mengetahui terkait kebijakan pembangunan, proses ijin pelaksanaan pembangunan perumahan dapat dengan mudah melihat *website* di Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Perijinan Kabupaten Bantul.

#### **d. Sumber Daya Kewenangan**

Kewenangan merupakan sumber daya lain yang mempengaruhi implementasi pelaksanaan kebijakan. Kewenangan yang sangat diperlukan terutama untuk menjamin dan meyakinkan bahwa kebijaksanaan yang akan dilaksanakan sesuai dengan yang mereka kehendaki.<sup>52</sup> Pada pelaksanaan implementasi kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Ketika wewenang tidak dilaksanakan maka kekuatan para implementor di mata publik tidak dilegitimasi, sehingga hal ini membuat implementasi kebijakan publik tidak berjalan. Tetapi dalam konteks lain, ketika wewenang formal tersedia, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam implementasi kebijakan, tetapi di sisi lain efektivitas akan menyusut mana kala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau kelompok.

Dalam pelaksanaan pembangunan perumahan di Kecamatan Banguntapan, kewenangan memberikan peranan yang sangat baik dan menjadi pendukung pelaksana kebijakan karena kewenangan yang diberikan kepada aktor pelaksana kebijakan sesuai dengan peraturan yang ditetapkan sehingga tidak terjadi penyalahgunaan wewenang yang dilakukan aktor pelaksana kebijakan.

### 3. Sikap Pelaksana

Sikap aktor pelaksana merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Hal ini dikarenakan sikap pelaksana merupakan faktor yang sangat berpengaruh dalam pencapaian tujuan yang sudah direncanakan. Aparatur pelaksana yang mempunyai sikap disiplin akan sangat mendukung keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Ada tiga bentuk sikap atau respon pelaksana kebijakan terhadap kebijakan yakni; (1) kesadaran pelaksana, (2) petunjuk dan arahan pelaksana untuk merespon kebijakan ke arah penerimaan atau penolakan, (3) intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana sudah memahami maksud dan sasaran kebijakan sehingga jarang mengalami kegagalan dalam melaksanakan kebijakan secara tepat karena mereka telah paham akan tujuan yang ada di dalamnya sehingga secara keseluruhan dapat melaksanakan implementasi kebijakan.

Kepala Seksi Pemanfaatan Tata Ruang Dinas Pekerjaan Umum: "Begitu Perda dikeluarkan, kita langsung menjalankan. Karena dalam pasal peralihan berbunyi berlaku sejak tanggal ditetapkan, sehingga kita mengikuti. Untuk tahun 2014 sampai saat ini implementasi berjalan dengan baik."<sup>53</sup>

Dalam implementasi kebijakan pembangunan perumahan yang bertindak sebagai pelaksana kebijakan adalah Dinas Pekerjaan Umum. Bentuk komitmen yang ditunjukkan Dinas Pekerjaan Umum telah melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang telah diberikan kepada mereka.

#### **4. Struktur Birokrasi**

##### **a. Dinas Pekerjaan Umum**

Dinas Pekerjaan Umum merupakan pelaksana utama implementasi pembangunan perumahan di wilayah Bantul. Bidang – bidang yang menangani pembangunan perumahan tersebut adalah Bidang Tata Ruang terkait rencana – rencana penggunaan ruang dan Bidang Cipta Karya terkait dengan penyelenggaraan Prasarana, Sarana, Utilitas (PSU).

Kepala Seksi Pemanfaatan Tata Ruang Dinas Pekerjaan Umum: “Untuk perumahan, kalau sedang perencanaan ada di Bidang Tata Ruang, tetapi kalau sudah misalnya ada infrastruktur diserahkan, itu nantinya masuk ke dalam Bidang Cipta Karya.”<sup>55</sup>

Bidang Tata ruang memiliki tiga seksi yakni, seksi penyusunan tata ruang, seksi pemanfaatan tata ruang, seksi pengendalian dan pengawasan tata ruang. Seksi penyusunan bertugas menyusun aturan-aturan terkait tata ruang wilayah Bantul. Seksi Pemanfaatan bertugas memberikan rekomendasi kepada masyarakat yang ingin membangun seperti perumahan, toko, rumah, tinggal, bangunan sosial, pendidikan yang nantinya setelah mendapat rekomendasi lalu dibawa ke IMB. Untuk Bidang Pengawasan dan Pengendalian melakukan pengawasan dengan melihat pembangunan-pembangunan yang ada di wilayah Bantul apakah sudah memiliki ijin atau belum.

---

<sup>55</sup> Interview with Kepala Seksi Pemanfaatan Tata Ruang Dinas Pekerjaan Umum

**b. BKPRD Kabupaten Bantul**

BKPRD mempunyai tugas – tugas yakni perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, pengendalian pemanfaatan ruang. BKPRD merupakan tim pendukung dalam pembuatan Rencana Detil Tata Ruang Kecamatan (RDTRK) Banguntapan. Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan pembangunan perumahan di Kabupaten Bantul, dinas-dinas terkait terbentuk dalam BKPRD ini. Pembentukan BKPRD berdasarkan Keputusan Bupati Bantul Nomor 106 A Tahun 2012 perubahan atas Keputusan Bupati Nomor 101 E Tahun 2011. Berikut disajikan susunan BKPRD Kabupaten Bantul dalam tabel 3.8

**Tabel 3.8. Susunan BKPRD Kabupaten Bantul**

<b>NO</b>	<b>JABATAN DALAM BKPRD</b>	<b>JABATAN DALAM DINAS</b>
1	Penanggung Jawab	Bupati Bantul Wakil Bupati Bantul
2	Ketua	Sekretaris Daerah Kabupaten Bantul
3	Wakil Ketua	Asisten Perekonomian dan Pembangunan Setda Kabupaten Bantul
4	Sekretaris	Kepala Bappeda Kabupaten Bantul
5	Anggota	1. Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul 2. Kepala Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Bantul 3. Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Bantul 4. Kepala Dinas Sumber Daya Air Kabupaten Bantul 5. Kepala Dinas Perijinan Kabupaten Bantul 6. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul 7. Kepala Bagian Hukum Setda Kabupaten Bantul 8. Kepala Bagian Tata Pemerintahan Setda Kabupaten Bantul 9. Kepala Bagian Pemeritahan Desa Setda Kabupaten Bantul