

## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERUMAHAN DI KABUPATEN SUBANG

Zaenal Hirawan<sup>1</sup>, Entang Adhy Muhtar<sup>2</sup>, Asep Sumaryana<sup>3</sup>, Josy Adiwisastra<sup>4</sup>  
[zaenal\\_hirawan@yahoo.co.id](mailto:zaenal_hirawan@yahoo.co.id)

Mahasiswa Program Doktor Universitas Padjadjaran Bandung<sup>1</sup>

Dosen Tetap Fisip Unpad<sup>2</sup>

Dosen Tetap Fisip Unpad<sup>3</sup>

Dosen Tetap Magister Ilmu Pemerintahan Universitas LanglangBuana<sup>4</sup>

### Abstrak

Masalah dalam penelitian ini adalah pembangunan perumahan yang tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah sehingga menggerus lahan pertanian ditambah dengan daya beli masyarakat atas perumahan masih minim. Adapun tujuan penelitian yaitu mengeksplorasi tentang pembangunan perumahan di Kabupaten Subang dilihat dari berbagai aspek yang berkaitan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Kabupaten Subang merupakan daerah yang secara geografis terbagi kedalam 3 bagian wilayah, yakni wilayah selatan, wilayah tengah dan wilayah utara. Pembagian wilayah diarahkan sebagai bentuk pengembang berdasarkan potensi yang tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) 2011-2031. Diindikasikan dalam pelaksanaannya masih belum sesuai dengan aturan yang diamanatkan. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, dengan sumber data primer dan sekunder. Sementara itu, analisis data menggunakan analisis data model interaktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pembangunan perumahan di Kabupaten Subang belum dapat dijalankan disebabkan RTRW belum dapat merefleksikan fungsi lahan dimasa yang akan datang. Ditambah belum adanya derivat kebijakan dari RTRW. Namun dari sisi lain, akses infrastruktur sebagian masyarakat menjadi lebih terbuka. Pelaksanaan pengawasan, pengendalian pemberian rekomendasi kepada SKPD yang diberikan wewenang dalam pemberian izin belum dilakukan dengan baik oleh pemerintah daerah, kemampuan daya beli masyarakat masih rendah untuk memenuhi kebutuhan primer. Pendidikan, lapangan usaha dan budaya masyarakat Subang, masih jauh dari akses dan daya tarik untuk mendapatkan hunian layak yang dikembangkan oleh pihak pengembang. Namun ada beberapa masyarakat yang terserap dalam dunia usaha baik itu industri pengolahan dan industri jasa. Kesimpulan dari penelitian ini bahwa implementasi kebijakan pembangunan perumahan di Kabupaten Subang tidak sesuai dengan RTRW 2011-2031 hal ini disebabkan masih adanya persoalan yang terkait dengan pelaksanaan dilapangan, bahwa implementasi kebijakan tidak sesuai dengan peraturan daerah dan tidak didukung dengan RDTR dan peraturan zoning, masih terdapat kelemahan-kelemahan yang berasal dari penyelenggara dan pelaksana kebijakan.

Kata kunci : Implementasi kebijakan, Pembangunan Perumahan, Rencana Tata Ruang Wilayah

### Abstract

*The problem in this research is the development of housing that is not in accordance with the Spatial Plan that agricultural land eroded people's purchasing power coupled with housing still minimal. The research objective is to explore housing development in Subang Regency from various aspects related to the Regional Spatial Plan (RTRW). Subang Regency is an area that is geographically divided into 3 parts of the region, namely the southern region, the*

*central region and the northern region. Regional division is directed as a form of developer based on the potential contained in Regional Regulation Number 3 of 2014 concerning Regional Spatial Planning (RTRW) 2011-2031. Indicated in its implementation is still not in accordance with the mandated rules. The method used is qualitative descriptive, with primary and secondary data sources. Meanwhile, data analysis uses interactive model data analysis. The results showed that the implementation of housing development policies in Subang Regency had not been carried out because the RTRW had not been able to reflect the function of the land in the future. Plus there is no policy derivation from the RTRW. But from the other side, access to infrastructure in part of the community becomes more open. Implementation of supervision, controlling the provision of recommendations to SKPD given authority in granting permits has not been carried out properly by the local government, the ability of the purchasing power of the people is still low to meet primary needs. Education, business fields and culture of the people of Subang are still far from access and attractiveness to get decent housing developed by the developer. But there are some communities that are absorbed in the business world, both the processing industry and the service industry. The conclusion of this research is that the implementation of housing development policy in Subang Regency is not in accordance with the 2011-2031 Spatial Plan, this is due to the existence of problems related to the implementation in the field, that the implementation of the policy is not in accordance with local regulations and is not supported by RDTR and zoning regulations and there are still weaknesses derived from the organizers and implementers.*

*Key word: Policy implementation, Housing Development, Spatial Planning*

## **PENDAHULUAN**

Banyak penelitian yang dilakukan berkaitan dengan implementasi kebijakan pembangunan perumahan Reena Kumari (2014), Jeremiah Angoya (2015), Chakraborty (2012), penelitian ini berfokus pada pembangunan perumahan berdasarkan keruangan (*spatial*) yang sudah ditentukan. Manuel (2017), Peter Bibby (2017), (Fargallo1, Bellido, 2017), penelitian ini berfokus pada biaya pembangunan dan pengembangan perumahan, kebijakan energy dan dampaknya pada social kemasyarakatan. Penelitian yang akan dilakukan yaitu bagaimana kebijakan pembangunan perumahan dilihat dari sisi kelembagaanyang belum banyak diteliti oleh peneliti sebelumnya. Karena

kelembagaan dibidang perumahan merupakan kesatuan system kelembagaan mulai dari tingkat pemerintah yang berfungsi sebagai pemegang kebijakan, pembinaan dan pengaturan maupun regulasi pada berbagai level pemerintahan, maupun lembaga dan rekanan pelaksana pembangunan di sektor perumahan.

Perumahan dan permukiman merupakan kebutuhan dasar bagi manusia dalam pengembangan kualitas sumber daya manusia. Hal ini tertuang dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman menyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, yang

merupakan kebutuhan dasar manusia, dan yang mempunyai peran yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, mandiri, dan produktif

Berkaitan dengan hal tersebut Kabupaten Subang menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Subang No 3 Tahun 2014 Tentang RTRW Kabupaten Subang (2011-2031) bahwa Kabupaten Subang terbagi menjadi beberapa zona atau

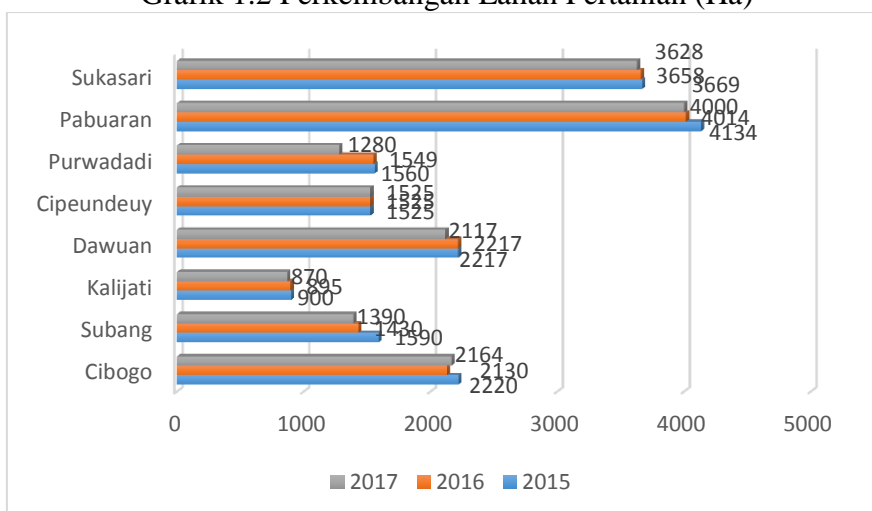
wilayah, yaitu wilayah pertanian, pariwisata, industri, pengembangan kawasan hutan kota, kawasan perkantoran sampai dengan kawasan perumahan. Pada intinya dengan diterbitkan peraturan tersebut bahwa pembagian wilayah atau zona sesuai dengan peruntukannya dan jangan sampai tumpang tindih. Selain itu, dengan adanya perencanaan pembangunan pelabuhan yang ada di wilayah utara Kabupaten Subang dan akses jalan tol yang memudahkan kota-kota besar menjangkau Kabupaten Subang menjadi lebih cepat

Grafik 1.1 Perkembangan Luas lahan dan Penduduk Kabupaten Subang



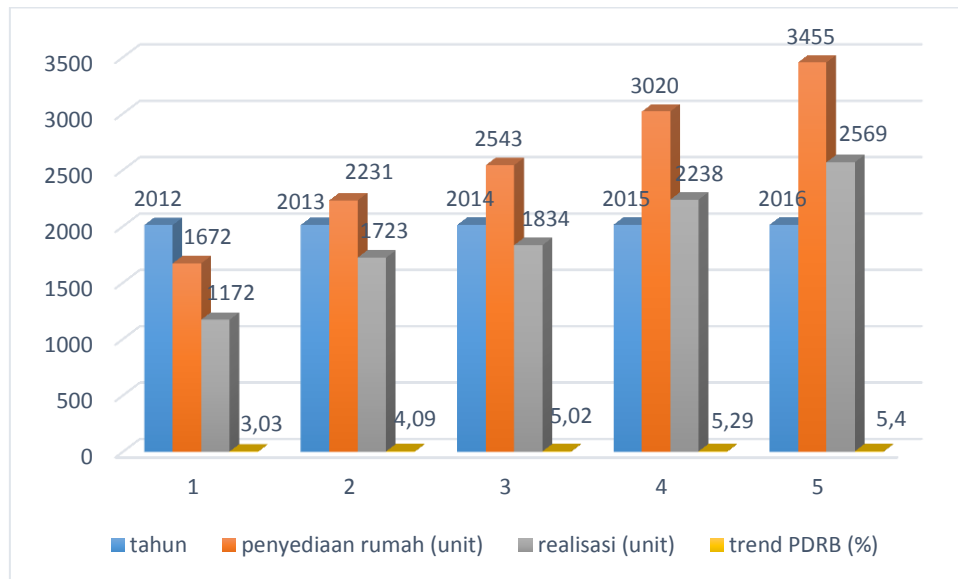
Sumber: Diolah dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Subang (2017)

Grafik 1.2 Perkembangan Lahan Pertanian (Ha)



Sumber: Diolah dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Subang (2017)

Grafik 1.3 Penyediaan, realisasi rumah dan trend PDRB Kabupaten Subang



Sumber: Diolah dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Subang (2017)

Berdasarkan grafik di atas terlihat jelas bahwa mulai dari tahun 2012 sampai dengan tahun 2016 bahwa jumlah permintaan penyediaan perumahan semakin meningkat. Namun, hal ini tidak diimbangi dengan unit realisasi pembangunan perumahan yang setiap tahun tidak dapat memenuhi permintaan akan perumahan. Salah satu faktor yang mempengaruhinya yaitu dari tingkat daya beli masyarakat Kabupaten Subang yang trendnya negative atas perumahan. Terlihat dari tahun 2012 yaitu sebesar 1.03%, meningkat pada tahun 2013 sebesar 1.04% dan menurun sampai dengan tahun 2016 sebesar 0.96%. Hal ini menandakan bahwa daya beli masyarakat Kabupaten Subang yang rendah akan perumahan.

Konsekuensi dari pembangunan perumahan yang tidak pada wilayahnya

akan menimbulkan beberapa kondisi yang berubah. Pertama mengurangi lahan atau areal pertanian yang subur menjadi lahan perumahan, sehingga berkurangnya tingkat produktivitas akan hasil pertanian. Dampak lain yang ditimbulkan atas pembangunan perumahan yaitu perubahan mata pencaharian dan pendapatan penduduk lokal dapat ditimbulkan oleh kegiatan pembebasan lahan maupun oleh kegiatan penerimaan tenaga kerja pada tahap konstruksi dan operasi.

Berdasarkan latar belakang penelitian tersebut, peneliti mengemukakan masalah dalam penelitian ini yaitu pembangunan perumahan di Kabupaten Subang tidak sesuai dengan Perda Kabupaten Subang No 3 Tahun 2014 Tentang RTRW Kabupaten Subang 2011-2031. Dari pernyataan masalah tersebut,

selanjutnya peneliti merumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut: “mengapa pembangunan perumahan di Kabupaten Subang tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)?”

## TINJAUAN PUSTAKA

### Implementasi Kebijakan

Presmann dan Waldavsky dalam Jones (1991: 295) mengatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan lanjut dari formulasi kebijakan. Pada tahap formulasi diterapkan strategi dan tujuan-tujuan kebijakan. Sedangkan tindakan (*action*) untuk mencapai tujuan diselenggarakan pada tahap implementasi kebijakan, implementasi adalah suatu proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang mampu untuk mencapainya. Grindle dalam Wahab (1991: 45) mengatakan bahwa implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan.

Dari beberapa pemikiran di atas menunjukkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu hal yang sangat penting, bahkan lebih penting dari

pembuatan keputusan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan merupakan tahapan yang strategis dan menentukan terhadap pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan dalam tahap formulasi sebuah kebijakan.

Nugroho (2008: 429) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan dereviat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60% sisanya, 20% sisanya adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi. Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena di sini masalah masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep, muncul dilapangan. Selain itu ancaman utama adalah konsistensi implementasi. Sebagaimana dikemukakan deLeon dan Linda deLeon dalam Nugroho (2008) bahwa pendekatan-pendekatan dalam implementasi kebijakan publik dapat dikelompokkan menjadi tiga generasi. Generasi pertama, yaitu tahun 1970-an, memahami implementasi kebijakan sebagai masalah-masalah yang

terjadi antara kebijakan dan eksekusinya. Peneliti yang mempergunakan pendekatan ini antara lain, Allisom dengan studi kasus misil kuba (1971: 1999).

### Model Implementasi Kebijakan

Richard Matland (1995) mengembangkan sebuah model yang disebut dengan Model Matriks Ambiguitas-Konflik yang menjelaskan bahwa: “implementasi secara administratif adalah implementasi yang dilakukan dalam keseharian operasi birokrasi pemerintahan. Kebijakan di sini memiliki ambiguitas atau kemenduaan yang rendah dan konflik

yang rendah. Implementasi secara politik adalah implementasi yang perlu dipaksakan, karena walaupun ambiguitasnya rendah, tingkat konfliknya tinggi. Implementasi secara eksperimen dilakukan pada kebijakan yang mendua, namun tingkat konfliknya rendah. Implementasi secara simbolik dilakukan pada kebijakan yang mempunyai ambiguitas tinggi dan konflik rendah. Implementasi secara simbolik dilakukan pada kebijakan yang mempunyai ambiguitas tinggi dan konflik yang tinggi.

**Table 2.2 Matrik Matland**

	<i>Low conflict</i>	<i>High conflict</i>
<i>Low ambiguity</i>	<i>Administrative implementation Implementation decided by resources Example smallpox eradication</i>	<i>Political implementation Implementation decided by power Examples busing</i>
<i>High ambiguity</i>	<i>Experimental implementation Implementation decided by contextual Conditions Example headstart</i>	<i>Symbolic implementation Implementations decided by coalition Stengh Examples community action agencies</i>

Pada prinsipnya Matrik Matland memiliki “empat tepat” yang perlu dipenuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan, yaitu:

1. Ketepatan Kebijakan
2. Ketepatan Pelaksanaan
3. Ketepatan Target
4. Ketepatan Lingkungan

Menurut Matland (1995) bahwa ketepatan kebijakan ini dinilai dari sejauhmana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Kedua yaitu apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak

dipecahkan. Ketiga yaitu apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakan.

Ketepatan kedua yaitu ketepatan pelaksanaan. Ada tiga lembaga yang bisa menjadi pelaksana kebijakan, yaitu: pemerintah, kerjasama antara pemerintah masyarakat/ swasta, atau implementasi kebijakan yang diswastakan (*privatization* atau *contracting out*). Beberapa contoh sebaiknya pihak mana yang paling berperan, misalnya: (a) Kebijakan-kebijakan yang bersifat monopoli, seperti kartu identitas penduduk, atau mempunyai derajat politik keamanan yang tinggi, seperti pertahanan dan keamanan, sebaiknya dilaksanakan oleh pemerintah. (b) Kebijakan yang bersifat memberdayakan masyarakat, seperti penanggulangan kemiskinan, sebaiknya menjadi tanggung-jawab eksekutif (pemerintah) bersama masyarakat. (c) Kebijakan yang bertujuan mengarahkan kegiatan kemasyarakatan, seperti bagaimana perusahaan harus dikelola, atau di mana pemerintah tidak akan efektif melaksanannya sendiri, seperti pembangunan industry-industri menengah dan kecil yang tidak bersifat strategis, maka sebaiknya diserahkan kepada masyarakat.

Ketepatan ketiga yaitu target. Ketepatan target berhubungan dengan tiga

hal, yakni apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak akan tumpang tindih dengan intervensi atau program lainnya, ataukah tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain. Apakah targetnya dalam kondisi siap untuk diintervensi atau tidak. Kesiapan bukan saja dalam arti secara alami, namun juga apakah kondisi target ada dalam konflik atau harmoni, dan apakah kondisi target ada dalam kondisi mendukung atau menolak. Apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya. Terlalu banyak kebijakan yang tampaknya baru namun pada prinsipnya mengulang kebijakan yang lama dengan hasil yang sama sekali tidak efektifnya dengan kebijakan.

Ketepatan keempat yaitu ketepatan lingkungan. Ada dua lingkungan yang paling menentukan, yakni: (a) Lingkungan kebijakan, yaitu interaksi antara lembaga perumus kebijakan dengan pelaksana kebijakan dengan lembaga yang terkait. Calista menyebutnya sebagai variabel endogen, yaitu *authoritative arrangement* yang berkenaan dengan kekuatan sumber otoritas dari kebijakan, *network composition* yang berkenaan dengan komposisi jejaring dari berbagai organisasi yang terlibat dalam kebijakan, baik dari pemerintah maupun masyarakat, *implementation setting* yang berkenaan

dengan posisi tawar-menawar antara otoritas yang mengeluarkan kebijakan dan jejaring yang berkenaan dengan implementasi kebijakan. (b) lingkungan eksternal kebijakan, oleh Calista disebut sebagai variabel eksogen, yang terdiri dari *public opinion*, yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan, *interpretive institution* yang berkenaan dengan interpretasi lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan, dan kelompok kepentingan, dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan, dan *individuals*, yaitu individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan. Keempat “tepat” tersebut masih perlu didukung oleh tiga jenis dukungan, yaitu: (1) dukungan politik, (2) dukungan strategik, dan (3) dukungan teknis.

## **METODE PENELITIAN**

### **3.1 Metode Penelitian**

Metode yang digunakan oleh penulis untuk meneliti Implementasi Kebijakan Pembangunan Perumahan di Kabupaten Subang adalah deskriptif kualitatif (*qualitative descriptive research*), pilihan terhadap metode kualitatif ini didasarkan pada rumusan dan tujuan yang hendak dicapai dalam

penelitian ini. Hal ini sejalan dengan pendapat Sukmadinata (2005) bahwa dasar penelitian kualitatif adalah konstruktivisme yang berasumsi bahwa kenyataan itu berdimensi jamak, interaktif dan suatu pertukaran pengalaman sosial yang diinterpretasikan oleh setiap individu

## **HASIL PENELITIAN**

### **1) Ketepatan Kebijakan**

Belum tepatnya kebijakan Perda Nomor 3 Tahun 2014 tentang RTRW merupakan salah satu indikasi bahwa pemerintah belum dapat melaksanakan tugas dan fungsi pemerintah dalam melayani kepentingan masyarakat dalam perumahan. *derivate* kebijakan baik itu RDTR, peraturan zoning dan Perbup tentang pembangunan perumahan belum dapat disiapkan oleh pemerintah Kabupaten Subang. Peraturan tersebut masih dalam tahap rancangan dan belum mendapatkan tanggapan dari dewan pemerintah daerah.

Peraturan daerah Nomor 3 Tahun 2014 tentang RTRW Kabupaten Subang merupakan merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu RTRW Provinsi Jawa Barat dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Tentu saja Perda Kabupaten dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah merupakan



hasil kerja sama antar pihak Legislatif daerah (DPRD) dengan Eksekutif (Kepala Daerah) yang di dalamnya mengatur kepentingan umum yang ada di daerah bersangkutan. Keputusan Kepala Daerah adalah suatu bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Kepala Daerah (Bupati dan Walikota). Sujito (1983:3). Dengan tidak adanya Peraturan khusus tentang rencana pembangunan perumahan, maka RTRW yang sekarang berlangsung belum dapat dijadikan sebagai sebuah pola arahan ruang yang detail. Sehingga pembangunan perumahan Kabupaten Subang yang berlangsung masih banyak yang bertabrakan dengan RTRW Kabupaten Subang 2011-2031

Ketidakteraturan dan fragmentasi ruang dalam pembangunan lahan perumahan dan permukiman dapat disebabkan oleh faktor institusional ataupun faktor non institusional. Faktor institusional meliputi sejumlah aturan dan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah/pejabat berwenang, dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Subang menyediakan Peraturan Daerah tentang RTRW namun tidak diimbangi dengan RDTR dan Peraturan Zoning. RTRW tidak merefleksikan peraturan secara rinci mengenai rencana pembangunan perumahan secara terarah dan tidak tumpang tindih dengan kebijakan pertanian. Vandell (1995). Sementara faktor

non institusional adalah faktor-faktor lain yang turut memberikan pengaruh besar terhadap pembangunan dan pengembangan. Faktor non institusional ini seperti kekuatan pasar (*natural market force*). Dalam kondisi dimana faktor institusional tidak mampu mengatur arah pembangunan dengan baik ataupun lemahnya kontrol pelaksanaan terhadap regulasi tersebut, maka kekuatan pasar akan muncul sebagai faktor yang mendominasi mekanisme pembangunan dan pengembangan lahan

## 2) Ketepatan Pelaksanaan

Keterlibatan aktor dalam pelaksanaan sangat berperan dalam menentukan keberhasilan penggunaan lahan pada peruntukannya. Karena pemerintah merupakan leading sector dalam aktor kebijakan pembangunan perumahan di Kabupaten Subang. Pemerintah mempunyai peran penting dalam mengendalikan pembangunan daerah, karena perumahan merupakan salah satu bentuk kebutuhan masyarakat yang tidak dapat dipenuhi secara penuh oleh pemerintah. Untuk itu, pemerintah perlu bekerja sama dengan pihak lain dalam rangka pengadaan rumah layak huni dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.

Rumah yang layak merupakan kebutuhan masyarakat yang tidak dapat

dipisahkan dari kebutuhan hidup secara normal. Untuk itu, pemerintah tetap memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam pengadaan barang public khususnya rumah layak. Pemerintah menyediakan sarana dan prasarana dalam rangka penyediaan lahan dan penentuan lokasi dalam pembangunan perumahan. Walaupun tidak mudah dalam penentuan lokasi pembangunan, pemerintah Kabupaten Subang tetap menyediakan lahan sesuai dengan ajuan dari pemohon. Hal ini dilakukan karena backlog Subang dalam masih tinggi, sehingga pemerintah tetap mengabulkan proses ajuan dari pemohon dalam pembangunan perumahan. Hanya penentuan lokasi yang akan dibangun inilah yang harus mendapat rekomendasi dari beberapa OPD sebagai bentuk landasan hukum dalam pembangunan nantinya.

Pembangunan perumahan yang dilandasi hukum yang jelas, memberikan rasa nyaman sebagai bentuk perlindungan kepada konsumen. Pembangunan perumahan nasional dengan berbagai tipe cluster, komersil dan subsidi memberikan banyak pilihan kepada masyarakat dengan tipe yang berbeda pula. Karena setiap tipe perumahan mempunyai syarat dan ketentuan yang berbeda. Pelaksanaan kebijakan pembangunan perumahan juga mendapat perhatian khusus terutama perumahan dengan tipe subsidi. Anggaran

yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada Pemerintah Daerah menjadi tanggung jawab dan harus mendapat pengawasan. Pengawasan yang melibatkan DPRD juga merupakan salah satu bentuk bahwa proses pelaksanaan pembangunan perumahan menjadi hal penting dan harus tepat pelaksanaannya. Walaupun pengawasan yang dilakukan oleh DPRD tidak bersifat inisiasi untuk penentuan lokasi atau areal perumahan. Kebijakan yang tidak tepat tidak hanya ditentukan dalam proses perencanaan yang salah, namun proses pelaksanaan yang tidak tepat sasaran. Ketepatan pelaksanaan ini juga mendapat perhatian dari proses pembangunan daerah khususnya pembangunan perumahan.

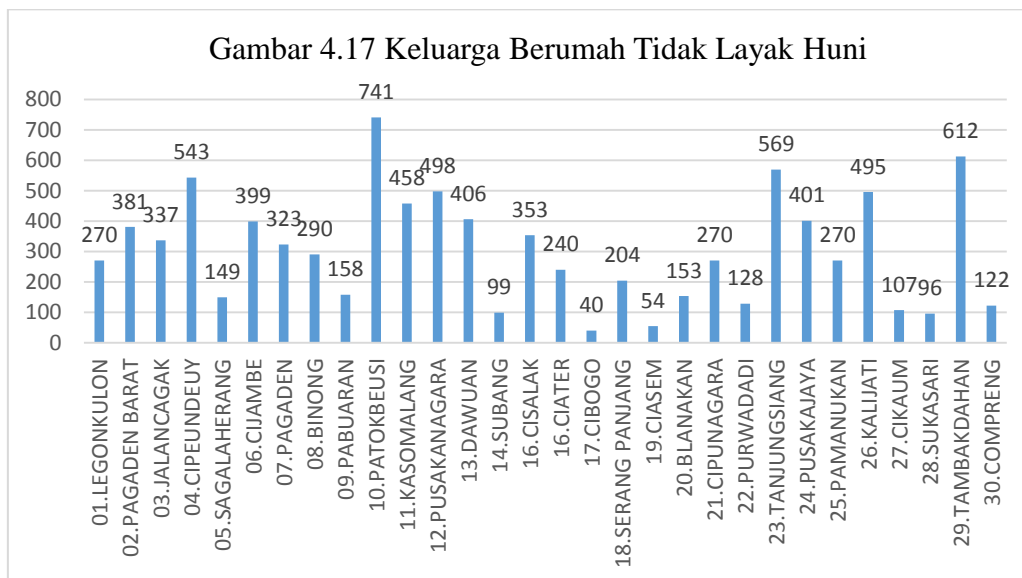
### **3) Ketepatan Sasaran**

Tidak adanya proteksi kebijakan atas lahan pertanian dan pembangunan perumahan, memberikan gambaran bahwa ketidaksiapan pemerintah dalam menyediakan hunian yang layak bagi masyarakat dan melindungi masyarakat dari kekurangan pangan (komoditas padi). Akses Subang yang sudah semakin terbuka dengan pusat ibu kota Jakarta, Bandara Kertajati, Pelabuhan Patimban yang menjadi daya tarik para investor untuk menanamkan investasi dalam bentuk property dan investasi lainnya yang dapat memberikan keuntungan. Kebijakan

pemerintah yang sangat ambigu, karena di satu sisi pemerintah membuka akses dalam rangka peningkatan ekonomi namun sisi yang lain pemerintah tidak melindungi sector pertanian sebagai basis awal ekonomi masyarakat Subang.

Kepentingan pemerintah dalam melayani masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan primer (perumahan) menjadi keadaan yang kontradiktif. Karena

masyarakat sebagian masyarakat subang yang belum memiliki hunian yang layak. Masyarakat ini merupakan target yang menjadi fokus perumahan dengan tipe subsidi (MBR). Jika masyarakat ini tidak mendapatkan hunian yang layak, tentu saja akan mempengaruhi indeks pembangunan manusia Kabupaten Subang secara keseluruhan. Kondisi tersebut dapat dilihat pada gambar dibawah:



Sumber: Subang dalam angka 2017

Tujuan memiliki hunian yang layak bukan hanya untuk memenuhi kebutuhan hidup tetapi juga bertujuan investasi bidang property. Jika dilihat pada sisi pengembang, bahwa perumahan yang ada akan ditawarkan kepada masyarakat yang memang sanggup dalam pembiayaan dengan pilihan lokasi yang ditawarkan. Kesiapan masyarakat dari aspek ekonomi, budaya juga menjadi pertimbangan

masyarakat untuk mendapatkan perumahan dari pengembang.

Dalam hal ini pemerintah yang menerbitkan Perda tentang RTRW, menerbitkan serangkaian ijin sampai dengan proses pengawasan dalam pembangunan perumahan tidak memberikan intervensi kepada pihak pengembang dalam proses penunjukan penerima manfaat. Karena tidak ada peraturan atau SOP dari pemerintah yang

mengatur secara teknis siapa saja yang berhak menerima manfaat atas pembanguna perumahan.Mekanisme pasar dan hukum ekonomi berlaku ketika rumah yang dikembangkan oleh pihak ketika sudah siap.Masyarakat yang mempunyai tingkat ekonomi, social dan budaya yang dapat memiliki hunian tersebut. Karena pihak pengembang tidak mempersoalkan bahwa kepemilikan bertujuan untuk memenuhi kebutuhan hidup ataukah investasi bidang property

#### **4) Ketepatan Lingkungan**

Insiasi dalam pembangunan perumahan masih berasal dari BP4D, sehingga DPRD merupakan badan yang mengkaji bahwa inisiasi tersebut merupakan kepentingan yang urgen ataukah masih dapat ditangguhkan.Mengingat posisi BP4D merupakan salah satu institusi pemerintah yang berperan dalam merencanakan pembangunan daerah baik itu dalam jangka pendek, menengah ataupun jangka panjang.Pembangunan perumahan merupakan salah satu bentuk pembangunan daerah dalam bidang fisik. BP4D merencanakan arahan lokasi yang akan dibangun oleh pihak ketiga sebagai penyedia perumahan. Sehingga BP4D dalam pemerintahan mempunyai posisi yang strategis dalam proses perencanaan pembangunan daerah. Hanya saja

pembangunan daerah mempunyai skala prioritas masing-masing.Mengingat setiap pembangunan mempunyai konsekuensi dengan ketersediaan anggaran pemerintah daerah.Berkaitan dengan perumahan, Subang belum dapat mengalokasikan anggaran untuk kepentingan tersebut. Fokus dalam perbaikan infrastruktur merupakan proses yang sedang dijalankan oleh pemerintah Kabupaten Subang. Jalan merupakan skala prioritas yang direncanakan oleh pemerintah Kabupaten Subang, hal ini dikarenakan bahwa jalan merupakan salah satu kebutuhan masyarakat.Bukan saja masyarakat Subang, tetapi masyarakat yang melewati dan berkunjung ke Kabupaten Subang dengan berbagai kepentingan. Dengan manfaat yang akan diterima oleh masyarakat yang begitu besar dalam mendukung perputaran ekonomi masyarakat, sehingga pemerintah memberikan alokasi untuk perawatan dan perbaikan jalan

Keberadaan pemerintah dan lembaga pemerintah mengawasi anggaran tersebut, apakah sesuai dengan peruntukannya ataukah tidak. Proses pengawasan ini dilakukan oleh DPRD Subang yang diberikan wewenang untuk mengawasi jalannya pembangunan di Subang. Ada tiga fungsi utama lembaga perwakilan rakyat yaitu *legislation*, *representation* dan *administrative*

*oversight*. Dalam fungsi legislasi, DPRD Subang berperan dalam pembuatan kebijakan yang salah satunya tentang Perda RTRW. Lembaga perwakilan rakyat tersebut tentu saja berperan dalam proses pembuatan kebijakan tersebut sehingga perangkat pemerintah dapat menjalankan peraturan tersebut. Walaupun kondisinya tidak demikian, DPRD tidak dapat berbuat banyak dalam proses pengawasan dalam pelaksanaan RTRW. Skala yang diterapkan pada RTRW yang makro menyebabkan biasanya peruntukan zona-zona dalam pengembangan wilayah di Kabupaten Subang. Belum terbentuknya Peraturan Bupati yang secara teknis mengatur bagaimana pola pembangunan perumahan di Subang menjadikan pengawasan yang dilakukan oleh DPRD kepada BP4D, DPMPTSP, Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, PUPR menjadi kurang maksimal. Belum adanya tindakan yang nyata dari perangkat pemerintah dan DPRD dalam membentuk Peraturan Bupati sebagai penjelas dari Perda RTRW menunjukkan kurang konsistennya pemerintah menjadi regulator.

## **KESIMPULAN**

Dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan dan dipaparkan pada bab sebelumnya secara umum dapat dikatakan bahwa

implementasi kebijakan pembangunan perumahan di Kabupaten Subang belum sesuai dengan RTRW 2011-2031 hal ini disebabkan masih adanya persoalan yang terkait dengan pelaksanaan dilapangan, bahwa implementasi kebijakan belum sesuai dengan peraturan daerah dan tidak didukung dengan RDTR dan peraturan zoning, masih terdapat kelemahan-kelemahan yang berasal dari penyelenggara dan pelaksana kebijakan. Berdasarkan hal tersebut maka secara khusus dikemukakan beberapa kesimpulan yang diperoleh dalam penelitian ini, berkaitan dengan ketepatan kebijakan bahwa Perda RTRW 2011-2031 belum mengakomodasi wilayah-wilayah yang dianggap potensi bagi pengembangan kawasan terbangun. Karena Perda tersebut belum dapat merefleksikan pengelolaan lahan di Kabupaten Subang untuk sekarang dan masa mendatang. Selain itu, belum didukungnya derivat kebijakan RTRW Kabupaten Subang dengan RDTR, Peraturan Zoning dan Peraturan Bupati Subang sehingga pembangunan perumahan di Kabupaten Subang lebih banyak mengorbankan kebijakan pertanian. Proses pembangunan perumahan menggunakan lahan atau areal pertanian yang bersifat produktif bukan mencari areal atau kawasan siap bangun untuk pembangunan perumahan di Kabupaten Subang

Berkaitan dengan ketepatan pelaksanaan Pemerintah Kabupaten yang membentuk BKPRD belum memberikan dampak yang tinggi atas pelaksanaan RTRW. Pelaksanaan pengawasan, pengendalian dan pemberian rekomendasi kepada BP4D, PUPR, Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman dan DPMPTSP yang diberikan wewenang dalam pemberian izin. Izin yang dikeluarkan oleh pemerintah belum menjadi proses pengawasan secara dini dalam rangka pemanfaatan ruang. Sehingga pengembang tetap melaksanakan pembangunan pada areal pertanian yang produktif dengan dalih bahwa akses atas pembangunan menjadi hal utama untuk dilakukan. Adanya kepentingan politik dan bentuk intervensi dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan perumahan yang tertuang dalam RPJM

Berkaitan dengan ketepatan target pembangunan perumahan yang diperuntukan untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat hanya dapat dinikmati oleh sebagian kecil masyarakat Subang. Proses kepemilikan rumah lebih didominasi oleh masyarakat pendatang dengan alasan investasi bidang property dan pertimbangan akses menuju kota di sekitar Subang. Kemampuan daya beli masyarakat subang juga menjadi faktor pertimbangan lain bahwa masyarakat

subang tidak memprioritaskan perumahan yang dikembangkan oleh pihak pengembang. Berkaitan dengan lingkungan lingkungan internal pemerintah belum dapat menjalankan sepenuhnya proses pengawasan, pengendalian, monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pembangunan perumahan. BKPRD belum dapat menjalankan tugas sebagai badan koordinasi dalam pembangunan daerah khususnya pembangunan perumahan. Dari sisi ekonomi masyarakat Subang yang sedang menggeliat dari adanya pembangunan industri dapat menunjang distribusi kepemilikan rumah. Namun dari segi pendidikan, lapangan usaha dan budaya masyarakat subang, masih jauh dari akses dan daya tarik untuk mendapatkan hunian layak yang dikembangkan oleh pihak pengembang

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Adam, David. 1994. *Urban Planning and The Development Process*. UCL Press. University College London
- Anderson. 1979. *Public Policy Making*, Holt, Rinehart, and Winston: New York
- Archibugi.F., 2008. *Planning Theory. From the Political Debate to the Methodological Reconstruction*
- Barnett, Jonathan. 1982. *An introduction to urban design*. Harper and row New York.
- Blakely and Bradshaw. 2002. *Planning Local Economic Development: Theory and Practice*, 3rd Ed. SAGE Publication. California-USA

- Bratakusumah, Deddy Supriady & Riyadi, 2004. *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama
- Bryant, C., dan White L.G., 1989, *Manajemen Pembangunan untuk Negara Berkembang*, Jakarta: LP3ES
- Christenson, J.A. and Robinson, J.W. 1989. *Community Development in Perspective*. Iowa State University Press, Ames Iowa.
- Cohen dan Uphoff. 1997. *Rural Development Participation*. Cornell University. New. York
- Conyer dan Hills. 1984. *An Introduction to Development Planning in the Third World*. Chichester: John Wiley and Sons
- Creswel, John. W. 1994. *Research Design Qualitative and Quantitative Approach*. Sage Publication: New Delhi
- Diana Conyers and Peter Hills, 1984. *An Introduction to Development Planning in the Third World*, John Wiley series on public administration in developing countries, John Wiley & Sons Ltd. New York.
- Dukeminer, Jese and Krier, 1998. *Architecture and Urban Design 1967-1992*, Academy Edition, London
- Etzioni, 1967, *Social Change, Sources, Patterns and Consequences*. New York, London: Basic Books Inc Publishers
- Fainstein, N., 1999, *City Planning and Political Values; an Updated View, In Readings in Planning Theory*, Ed, Campbell, s., and Fainstein, S., Masaachusetts: Blackwell Publisher Inc
- Friedmann. 1999. *System Hukum Dalam Perspektif Ilmu Sosial, The Legal System: A Sosial Science Perspektive*, Nusa Media, Bandung
- Goggin, Malcolm L *et al.* 1990. *Implementation, Theory and Practice: Toward a Third Generation*, Scott, Foresmann and Company, USA.
- Jones. 1991. *Organizational Theory: Structure, Take and Case*. New York: Addison-Wasley Publishing Company
- Kaho, Josef Riwu, 1997, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Fak. Sospol - UGM, Yogyakarta
- Koontz. 1994. *Management*, Edition VII, Tokyo: Mc Graw-Hill. Kogakusha
- Mayo, M. 1994. "Community Work", dalam Hanvey and Philpot (eds), *Practising Social Work*. London: Routhledge.
- Mazmanian, Daniel A and Paul A. Sabatier. 1983. *Implementation and Public Policy*, Scott Foresman and Company, USA.
- Merilee S. Grindle. 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World*, Princeton University Press, New Jersey
- Nakamura, Robert T and Frank Smallwood. 1980. *The Politics of Policy Implementation*, St. Martin Press, New York.
- Raz, Joseph, 1980. *Concept of A Legal System, An Introduction to the Theory of Legal System*, Clarendon Press, Oxford
- Richard E, Matland. 1995. *Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation*. Oxford University Press