

**PARTISIPASI *STAKEHOLDERS* DALAM KAJIAN
LINGKUNGAN HIDUP STRATEGIS RENCANA DETAIL
TATA RUANG KAWASAN PERKOTAAN**

**Yullyus Kocu
Hermus Indou
Emba Rantelino
Roni Bawole
Anton S.Sinery
Thomas Frans Pattiasina
Mudijrahayu**



GETPRESS INDONESIA

PARTISIPASI *STAKEHOLDERS* DALAM KAJIAN LINGKUNGAN HIDUP STRATEGIS RENCANA DETAIL TATA RUANG KAWASAN PERKOTAAN

Penulis: Yullyus Kocu

Hermus Indou

Emba Rantelino

Roni Bawole

Anton S.Sinery

Thomas Frans Pattiasina

Mudijrahayu

ISBN:

Editor: Dr. Oktavianis, M.Biomed.

Penyunting: Mila Sari, M.Si.

Desain Sampul dan Tata Letak: Tri Putri Wahyuni, S.Pd.

Penerbit: GETPRESS INDONESIA

Anggota IKAPI No. 033/SBA/2022

Redaksi:

Jl. Palarik RT 01 RW 06, Kelurahan Air Pacah

Kecamatan Koto Tengah, Padang, Sumatera Barat

website: www.getpress.co.id

email: adm.getpress@gmail.com

Cetakan pertama, Maret 2024

Hak cipta dilindungi undang-undang
dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk
dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit.

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur dipanjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Kuasa, karena atas anugerah, hikmat dan pengetahuan yang diberikanNya, buku ini dapat diselesaikan sangat baik. Secara ringkas buku ini menguraikan pentingnya partisipasi *stakeholders* dalam menyusun dokumen-dokumen perencanaan dengan mempertimbangan isu-isu, masalah lingkungan dan pembangunan berkelanjutan.

Buku ini terdiri atas enam bab, dimana BAB 1 menguraikan tentang latar belakang tulisan, indentifikasi dan perumusan masalah serta kebaruan konsep dalam pengembangan keilmuan. BAB II menjelaskan tentang konsep teoritis partisipasi *stakeholders* dengan penekanan pada kajian lingkungan strategis, dimana pengembangan Kota Manokwari dijadikan sebagai kasus dalam perencanaan dan pengendalian lingkungan. BAB III berisi kaidah-kaidah yang harus dipatuhi dalam membuat kajian lingkungan hidup strategis. BAB IV menguraikan tentang pendekatan metodologis penyusunan dan pendekatan analisis partisipasi *stakeholders*. BAB V menguraikan secara rinci pemetaan peran dan posisi *stakeholders* dalam perencanaan kajian strategis lingkungan hidup, dimana *stakeholders* kunci dipetakan diposisikan dalam konteks pengaruh dan kepentingan mereka terhadap penyusunan dokumen kajian lingkungan hidup strategis. BAB VI merupakan kesimpulan dan pengembangan yang harus dilakukan dalam memberikan muatan kajian lingkungan.

Pada kesempatan ini, penulis menyampaikan terima kasih kepada Pemerintah Kabupaten Manokwari melalui POKJA KLHS sudah mengijinkan penulis untuk terlibat dalam kegiatan tersebut. Terima kasih yang tak terhingga disampaikan pula kepada:

1. Perangkat Daerah Kabupaten Manokwari dan Provinsi Papua Barat yang telah menjadi mitra dalam penyediaan data dan informasi;
2. Masyarakat yang menjadi responden, Tokoh Masyarakat, Tokoh Agama, Lembaga Masyarakat Adat, asosiasi-asosiasi yang tidak dapat kami sebutkan satu per satu;
3. Semua pihak yang mengambil bagian dalam penyelesaian buku ini.

Semoga buku ini dapat bermanfaat bagi banyak orang yang membutuhkannya, serta dapat menjadi bahan bacaan atau acuan yang bermanfaat bagi mahasiswa.

Manokwari, Maret 2024

Yullyus Kocu

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	iii
DAFTAR GAMBAR.....	iv
DAFTAR TABEL.....	v
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Identifikasi dan Perumusan Masalah.....	5
1.3 Kebaruan	7
BAB II PARTISIPASI STAKEHOLDERS	9
2.1 Pengertian Partisipasi	9
2.2 Partisipasi Masyarakat.....	12
2.3 Prinsip-prinsip Partisipasi	13
2.4 Bentuk dan Tipe Partisipasi	15
2.5 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi.....	19
2.6 Macam-macam Partisipasi dalam Masyarakat.....	22
2.7 Tingkatan Partisipasi	24
BAB III KAIDAH-KAIDAH KAJIAN LINGKUNGAN HIDUP	
STRATEGIS.....	26
3.1 KLHS dalam Perspektif Pembangunan Berkelanjutan.....	27
3.2 KLHS dan Proses Pengambilan Keputusan	28
3.3 KLHS dalam Perencanaan Tata Ruang.....	31
3.4 Penataan Ruang Kawasan Perkotaan.....	38
3.5 Rencana Detail Tata Ruang (RDTL)	41
3.6 Kebijakan	42
BAB IV KERANGKA PENDEKATAN METODOLOGIS DAN	
ANALISIS.....	51
4.1 Aspek Metodologis	51
4.3 Pendekatan Analisis	52
BAB V PEMETAAN KEPENTINGAN DAN PERAN STAKEHOLDERS....	58
5.1 Subjects.....	68
5.2 Players.....	70
5.3 Context Setters.....	71
5.4. Crowds	72
BAB VI PENUTUP	74
DAFTAR PUSTAKA	79
BIODATA PENULIS	

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Bagan alir tahapan analisis hubungan sebab- akibat.....	53
Gambar 2. Matriks <i>interest</i> dan <i>power</i> dalam penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari	69

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Delapan tangga Partisipasi (Arnstein,1969)	54
Tabel 2. Pemberian nilai berdasarkan kategori	57
Tabel 3. Ukuran kuantitatif terhadap kepentingan dan pengaruh pemangku kepentingan.....	58
Tabel 4. Para pemangku kepentingan dan perannya dalam penyusunan dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari	60
Tabel 5. Keterlibatan para pemangku kepentingan dalam penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari	65

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Partisipasi masyarakat telah menjadi aspek penting dalam mendesain kota-kota terbaik (Gohari, 2020). Partisipasi masyarakat juga merupakan suatu elemen penting tidak hanya untuk mencapai proses tata kelola yang demokrasi tetapi juga meningkatkan produktivitas pemerintah, kepuasan masyarakat, kepercayaan warga kepada pemerintah, dan transparansi untuk membuat keputusan tentang tingkat layanan, prosedur dan prioritas (Halachmi *et al.* 2010). Partisipasi masyarakat mengalami perkembangan sangat signifikan lebih dari dua dekade terakhir (Cooper *et al* 2006). Kebanyakan peneliti dan partisipan dalam studi-studi partisipasi lebih menekankan partisipasi masyarakat dalam hubungan dengan administrasi publik untuk kolaborasi dengan masyarakat dalam mendorong nilai-nilai demokrasi seperti transparansi dan akuntabel. Kondisi ini membuat struktur dan fungsi partisipasi publik ditemukan dalam pola-pola kinerja dan sikap manusia, yang dibentuk oleh budaya lokal dan konteks sosial. Partisipasi berlangsung dalam berbagai tingkatan manajemen diantaranya dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan.

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan di Indonesia telah berevolusi dengan keluarnya berbagai kebijakan terutama peraturan perundangan yang secara tertulis menyebutkan bahwa dalam kegiatan perencanaan diperlukan keterlibatan *stakeholders*. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang pada Pasal 65 menyebutkan bahwa “penyelenggaraan penataan ruang dilakukan oleh pemerintah dengan melibatkan masyarakat”. Masyarakat dalam undang-undang tersebut harus berpartisipasi

dalam penyusunan tata ruang, dalam pemanfaatan ruang dan dalam pengendalian pemanfaatan ruang. Selanjutnya, berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) adalah rangkaian analisis yang sistematis, menyeluruh, dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program. Secara khusus KLHS dilakukan dengan melibatkan masyarakat dan pemangku kepentingan (Pasal 18 ayat 1 UUPPLH), pelibatan masyarakat dilakukan melalui dialog, diskusi dan konsultasi publik. Peraturan Menteri Negera Lingkungan Hidup P.69/MENLHK/SETJEN/KUM.1/12/2017 Tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No 46 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, sedangkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2012 memberikan Pedoman Pelaksanaan KLHS dalam Penyusunan atau Evaluasi Rencana Pembangunan Daerah. Undang-undang Otonomi khusus Papua dan Papua Barat Nomor 2 tahun 2021 menyebutkan bahwa pembangunan di Papua dan Papua Barat harus berpedoman pada prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, pelestarian lingkungan, manfaat, dan keadilan. Berdasarkan perundangan tersebut Pemerintah Provinsi Papua dan Papua Barat berkewajiban melakukan pengelolaan lingkungan hidup secara terpadu dengan memperhatikan penataan ruang, melindungi sumber daya alam hayati, sumber daya alam nonhayati, sumber daya buatan, konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, cagar budaya, dan keanekaragaman hayati serta perubahan iklim dengan memperhatikan hak-hak masyarakat adat dan untuk sebesar-besarnya bagi kesejahteraan penduduk.

Penyusunan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan (RDTR) membutuhkan peran partisipasi *stakeholders*. Kekuatan sebuah

perencanaan tidak terlepas dari manfaat yang diberikan oleh partisipasi publik selama proses perencanaan berlangsung (Creighton, 2005). Bahkan keterlibatan warga dalam membantu memastikan proses suatu perencanaan menjamin perencanaan akan diterima lebih luas oleh pengguna di masa mendatang (Burby, 2003). Hal ini menunjukkan bahwa perencanaan tanpa partisipasi masyarakat akan menghasilkan output yang tidak sesuai dengan tujuan dan harapan organisasi atau masyarakat yang berada di wilayah perencanaan. Manfaat potensial dari partisipasi akan terwujud ketika prosesnya berjalan dengan baik, tetapi seringkali ada yang tidak berhasil karena rendahnya partisipasi *stakeholders*. Artinya, partisipasi dalam penyusunan dokumen pembangunan dan perencanaan secara praktis dan berdasarkan hasil penelitian telah banyak dilakukan tetapi banyak juga cerita kegagalan yang muncul. Untuk itu salah satu hal yang dibutuhkan dalam partisipasi adalah legitimasi. Legitimasi adalah salah satu bentuk partisipasi publik yang paling diperebutkan, biasanya dinyatakan dalam kecukupan partisipasi atau keterwakilan baik teknis atau politik dalam hal proses kelayakan hasil keputusan dan keadilan prosedural. Saat partisipasi publik tidak dipandang penting, maka akan mengasingkan publik dari pemerintah dan mengganggu implementasi keputusan dari suatu kebijakan (Innes dan Booher 2004). Selain itu, partisipasi publik juga diperlukan untuk memastikan kebijakan pemerintah dan pilihan program yang sah untuk dapat diterima dan memenuhi kebutuhan publik (Fung 2006). Sementara itu dalam pembangunan, partisipasi *stakeholders* merupakan faktor yang penting yang menentukan keberhasilan suatu pembangunan serta merupakan salah satu pilar dari good governance di Alberta, Kanada (Montgomery *et al*, 2016).

Penyusunan kebijakan, program dan kegiatan dilakukan selalu melalui sebuah mekanisme perencanaan dan jika pelaksana ingin mendapat legitimasi umumnya dilakukan dengan melibatkan para

pihak (*stakeholders*). Proses partisipasi mereka dapat dilakukan dengan berbagai teknik diantaranya konsultasi publik, rapat-rapat, fokus group diskusi dan *brainstorming*. Partisipasi para pihak yang rendah berdampak terhadap produktivitas pemerintah, kepuasan warga, kepercayaan warga kepada pemerintah, transparansi serta legitimasi (Innes dan Booher 2004; Halachmi *et al.* 2010).

Pemerintah Kabupaten Manokwari melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang telah menyelesaikan penyusunan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan Manokwari. Dalam kegiatan ini telah melibatkan *stakeholders* yang memiliki kepentingan dan peran dalam penyusunan dokumen KLHS RDTR. Penyusunan KLHS-RDTR merupakan salah satu upaya yang dilakukan pemerintah untuk memastikan bahwa muatan yang ditetapkan dalam RDTR Perkotaan Kabupaten Manokwari telah memperimbangkan prinsip pembangunan berkelanjutan, sehingga diharapkan dampak lingkungan yang dapat ditimbulkan akibat rencana yang ditetapkan dapat diminimalisir. Pada kenyataannya, keterlibatan pemangku kepentingan (*stakeholders*), baik dari unsur Pemerintah, Swasta, Masyarakat masih sangat minim. Hal tersebut terlihat dari tingkat kehadiran peserta dalam setiap tahapan penyusunan KLHS-RDTR (Penjaringan Isu strategis, analisis muatan KLHS, rapat-rapat pokja dan penjaminan kualitas dokumen) Kawasan Perkotaan Manokwari relatif sedikit. Buku ini bertujuan untuk menyajikan peran kepentingan pengaruh *stakeholders* dalam kebijakan dan program. bentuk-bentuk partisipasi *stakeholders*, strategi pengembangan partisipasi *stakeholders*.

1.2 Identifikasi dan Perumusan Masalah

Berbagai negara di dunia, bahkan di Indonesia melalui pemerintah provinsi dan kabupaten/kota banyak yang sedang berproses untuk menyusun KLHS, yang diintegrasikan dengan dokumen perencanaan. Penetapan para pihak (*stakeholders*) merupakan salah satu tahapan awal dalam penyusunan KLHS. Tahapan ini penting karena apabila salah menentukan para pihak maka kontribusi yang diharapkan akan rendah. Kehadiran *stakeholders* tertentu secara signifikan meningkatkan kualitas dari proses perencanaan ekosistem. Pemangkau kepentingan merupakan pihak yang dapat mempengaruhi maupun menerima dampak dari keputusan yang diambil (Freeman, 1984).

Penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari dilakukan pada tahun 2019 berdasarkan pembentukan Kelompok Kerja (POKJA) KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari yang ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Bupati Manokwari. Nomor 600/190/IX/2019. Penyusunan KLHS RDTR merupakan instrumen utama dalam mengendalikan setiap Kebijakan, Rencana, dan Program (KRP) yang berbasis pada lingkungan yang lestari dan berkelanjutan. Dengan adanya penyusunan KLHS RDTR diharapkan pemanfaatan ruang untuk kepentingan pembangunan di Kawasan Perkotaan Manokwari dapat mengedepankan aspek-aspek lingkungan hidup.

Studi partisipasi *stakeholders* dalam perencanaan hanya terkait dokumen perencanaan pembangunan pada berbagai bidang, namun partisipasi dalam sebuah dokumen pengendalian lingkungan hidup sangat sedikit. Selain itu, partisipasi mereka tidak hanya untuk menilai keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi, tetapi juga pada aspek pengendalian pada tahapan perencanaan kajian. Setiap *stakeholders* yang terlibat memiliki peran dan kepentingan yang berbeda

berdasarkan tugas pokok dan fungsinya terhadap KLHS RDTR Perkotaan Manokwari. Penentuan kategori peran *stakeholders* diurutkan dengan tingkat sangat penting, penting, kurang penting dan tidak penting, karena kedudukan struktural *stakeholders* dalam pemerintahan dan masyarakat berdasarkan pada ketentuan peraturan yang berlaku. Salah satu yang perlu dipertimbangkan dalam kajian ini adalah jumlah KRP terbanyak dan dampak penting yang dapat ditimbulkannya.

Pelaksanaan penyusunan dokumen KLHS-RDTR melibatkan partisipasi *stakeholders* mulai dari tahap penjaringan isu-isu strategis, penetapan isu strategis dan penjaminan mutu dilaksanakan oleh tim Pokja yang telah ditetapkan berdasarkan SK Bupati Manokwari. Namun sampai saat ini belum diketahui bagaimana proses partisipasi *stakeholders* dalam penyusunan dokumen KLHS-RDTR sebagai dokumen pengendalian lingkungan hidup.

Dokumen KLHS-RDTR dapat memiliki kualitas baik jika ditunjang oleh partisipasi *stakeholders* mulai tahap penjaringan isu pembangunan berkelanjutan, penetapan isu strategis dan penjaminan mutu. Tujuan penyusunan dokumen ini adalah menciptakan pembangunan yang memperhatikan komponen-komponen lingkungan secara berkelanjutan dan menciptakan kehidupan masyarakat aman, tertib dan sejahtera.

Berdasarkan uraian tersebut, beberapa pernyataan masalah dasar dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana peran para pihak (*stakeholders*) dilihat dari pengaruh dan kepentingan mereka dalam penyusunan dokumen KLHS RDTR kawasan Perkotaan Manokwari.
2. Bagaimana tingkat partisipasi *stakeholders* dalam penyusunan dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari.

3. Bagaimana strategi partisipasi *stakeholders* dalam penyusunan dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari.

1.3 Kebaruan

Peningkatan pertumbuhan penduduk perkotaan mempunyai dampak pada perubahan demografis perkotaan, perubahan sosial ekonomis kota, perubahan sosial budaya kota dan perubahan fisiografis kota. Bertambahnya kegiatan penduduk di kota yang dipicu oleh meningkatnya jumlah penduduk maupun tuntutan kehidupan masyarakat telah mengakibatkan meningkatnya volume dan frekuensi kegiatan penduduk. Konsekuensi keruangannya sangat jelas yaitu meningkatnya tuntutan akan ruang untuk mengakomodasikan sarana atau struktur fisik yang diperlukan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tersebut. Hal ini berakibat timbulnya permasalahan yang berkaitan dengan penataan ruang, seperti adanya penyimpangan pemanfaatan ruang berupa pembangunan kawasan permukiman diluar kawasan yang telah direncanakan dalam tata ruang, bahkan dibangun pada lokasi untuk fungsi peruntukan kawasan industri. Hal ini menunjukkan bahwa masih kurang terakomodasinya partisipasi masyarakat dalam penyusunan kajian lingkungan hidup strategis.

Partisipasi *stakeholders* dalam penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Kabupaten Manokwari perlu dipetakan untuk mengetahui kesenjangan yang dapat terjadi. Artinya, secara teoritis dapat diketahui, pertama kepentingan dan peran *stakeholders* dalam penyusunan Dokumen KLHS RDTR Perkotaan Manokwari; Kedua, bentuk partisipasi dan faktor-faktor yang mempengaruhi efektifitas partisipasi *stakeholders* penyusunan Dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari; ketiga tingkat partisipasi *Stakeholders* dalam menghasilkan dokumen KLHS RDTR Kawasan

Perkotaan Manokwari yang berkualitas; dan keempat, strategi partisipasi *stakeholders* dalam penyusunan dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari.

Dengan demikian, kebaruan penyusunan buku ini terletak pada partisipasi *stakeholders* dalam perencanaan dan pengendalian lingkungan yang dilihat dari aspek peran dan pengembangan strategis *stakeholders* dalam menyusun kebijakan, rencana dan program. Pendekatan pengembangan partisipasi *stakeholders* dalam penyusunan dokumen KLHS RDTR dengan menemukan bentuk kerangka kerja (*frame work*) partisipasi *stakeholders* dalam penyusunan dokumen perencanaan pengendalian lingkungan. Dari aspek praktis, buku ini bermanfaat sebagai bahan masukan bagi pemerintah dan organisasi perangkat daerah yang berwenang dalam merumuskan kebijakan partisipasi *stakeholders* dalam penyusunan dokumen pengendalian lingkungan (dokumen perencanaan makro), dan sebagai sumber informasi mengenai tingkat, bentuk dan bagaimana strategi partisipasi *stakeholders* dalam penyusunan dokumen pengendalian lingkungan.

BAB II

PARTISIPASI STAKEHOLDERS

2.1 Pengertian Partisipasi

Menurut Made Pidarta dalam Astuti (2009), partisipasi adalah pelibatan seseorang atau beberapa orang dalam suatu kegiatan. Keterlibatan dapat berupa keterlibatan mental dan emosi serta fisik dalam menggunakan segala kemampuan yang dimilikinya (berinisiatif) dalam segala kegiatan yang dilaksanakan serta mendukung pencapaian tujuan dan tanggungjawab atas segala keterlibatan. Partisipasi dapat diartikan pula sebagai keterlibatan mental dan emosi dari seseorang di dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk menyokong kepada pencapaian tujuan kelompok tersebut dan ikut bertanggungjawab terhadap kelompoknya. Pendapat lain menjelaskan bahwa partisipasi merupakan penyertaan pikiran dan emosi dari pekerja-pekerja kedalam situasi kelompok yang bersangkutan dan ikut bertanggungjawab atas kelompok. Partisipasi juga memiliki pengertian *“a valuentary process by which people including disadvantaged (income, gender, ethnicity, education) influence or control the affect them”* (Naryan, 1995), artinya suatu proses yang wajar dimana masyarakat termasuk yang kurang beruntung (penghasilan, gender, suku, pendidikan) mempengaruhi atau mengendalikan pengambilan keputusan yang langsung menyangkut hidup mereka.

Partisipasi menurut Huneryear dan Heoman dalam Astuti (2009) adalah sebagai keterlibatan mental dan emosional dalam situasi kelompok yang mendorongnya memberi sumbangan terhadap tujuan kelompok serta membagi tanggungjawab bersama mereka.

Pengertian sederhana tentang partisipasi dapat juga berarti bahwa pembuat keputusan menyarankan kelompok atau masyarakat ikut terlibat dalam bentuk penyampaian saran dan pendapat, barang, keterampilan, bahan dan jasa. Partisipasi dapat juga berarti bahwa kelompok mengenal masalah mereka sendiri, mengkaji pilihan mereka, membuat keputusan, dan memecahkan masalahnya.

Tilaar (2009) mengungkapkan partisipasi adalah sebagai wujud dari keinginan untuk mengembangkan demokrasi melalui proses desentralisasi dimana diupayakan perlunya perencanaan dari bawah (*bottom-up*) dengan mengikutsertakan masyarakat dalam proses perencanaan dan pembangunan masyarakatnya. Partisipasi masyarakat menurut Isbandi (2007) adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi. Partisipasi dapat dikelompokkan menjadi 6 (enam) pengertian, yaitu:

1. Partisipasi adalah kontribusi sukarela dari masyarakat kepada proyek tanpa ikut serta dalam pengambilan keputusan;
2. Partisipasi adalah “pemekaan” (membuat peka) pihak masyarakat untuk meningkatkan kemauan menerima dan kemampuan untuk menanggapi proyek-proyek pembangunan;
3. Partisipasi adalah keterlibatan sukarela oleh masyarakat dalam perubahan yang ditentukannya sendiri;
4. Partisipasi adalah suatu proses yang aktif, yang mengandung arti bahwa orang atau kelompok yang terkait, mengambil inisiatif dan menggunakan kebebasannya untuk melakukan hal itu;

5. Partisipasi adalah pemantapan dialog antara masyarakat setempat dengan para staf yang melakukan persiapan, pelaksanaan, monitoring proyek, agar supaya memperoleh informasi mengenai konteks lokal, dan dampak-dampak sosial;
6. Partisipasi adalah keterlibatan masyarakat dalam pembangunan diri, kehidupan, dan lingkungan mereka.

Dari beberapa pakar yang mengungkapkan definisi partisipasi di atas, dapat dibuat kesimpulan bahwa partisipasi adalah keterlibatan aktif dari seseorang, atau sekelompok orang (masyarakat) secara sadar untuk berkontribusi secara sukarela dalam program pembangunan dan terlibat mulai dari perencanaan, pelaksanaan, monitoring sampai pada tahap evaluasi. Partisipasi masyarakat dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya 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;
3. merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat. Apa yang ingin dicapai dengan adanya partisipasi adalah meningkatnya kemampuan (pemberdayaan) setiap orang yang terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam sebuah program pembangunan dengan cara melibatkan mereka dalam pengambilan keputusan dan kegiatan-

kegiatan selanjutnya dan untuk jangka yang lebih panjang.

2.2 Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat menekankan pada “partisipasi” langsung warga dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan. Gaventa dan Valderma dalam Astuti (2009) menegaskan bahwa partisipasi masyarakat telah mengalihkan konsep partisipasi menuju suatu kepedulian dengan berbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijaksanaan dan pengambilan keputusan di berbagai gelanggang kunci yang mempengaruhi kehidupan warga masyarakat. Pengembangan konsep dan asumsi dasar untuk meluangkan gagasan dan praktik tentang partisipasi masyarakat meliputi:

- a. Partisipasi merupakan hak politik yang melekat pada warga sebagaimana hak politik lainnya. Hak itu tidak hilang ketika ia memberikan mandat pada orang lain untuk duduk dalam lembaga pemerintahan. Sedangkan hak politik, sebagai hak asasi, tetap melekat pada setiap individu yang bersangkutan.
- b. Partisipasi langsung dalam pengambilan keputusan mengenai kebijakan publik di lembaga-lembaga formal dapat untuk menutupi kegagalan demokrasi perwakilan. Demokrasi perwakilan masih menyisakan beberapa kelemahan yang ditandai dengan keraguan sejauh mana orang yang dipilih dapat merepresentasikan kehendak masyarakat.
- c. Partisipasi masyarakat secara langsung dalam pengambilan keputusan publik dapat mendorong partisipasi lebih bermakna.

- d. Partisipasi dilakukan secara sistematis, bukan hal yang *incidental* berkaitan dengan diterimanya desentralisasi sebagai instrumen yang mendorong tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Partisipasi masyarakat dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan dan lembaga pemerintahan. Demokratisasi dan desentralisasi di negara berkembang termasuk Indonesia terjadi dalam situasi rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan dan lembaga pemerintah. Dengan melibatkan warga dalam proses pengambilan keputusan maka diharapkan kepercayaan publik terhadap pemerintah dapat terus ditingkatkan, dan meningkatnya kepercayaan warga dipercaya sebagai indikator penting bagi menguatnya dukungan dan keabsahan pemerintah yang berkuasa.

Partisipasi masyarakat merupakan keterlibatan anggota masyarakat dalam pembangunan dan pelaksanaan (implementasi) program atau proyek pembangunan yang dilakukan dalam masyarakat lokal. Partisipasi masyarakat memiliki ciri-ciri bersifat proaktif dan bahkan reaktif (artinya masyarakat ikut menalar baru bertindak), ada kesepakatan yang dilakukan oleh semua yang terlibat, ada tindakan yang mengisi kesepakatan tersebut, ada pembagian kewenangan dan tanggung jawab dalam kedudukan yang setara.

2.3 Prinsip-prinsip Partisipasi

Adapun prinsip-prinsip partisipasi tersebut, sebagaimana tertuang dalam Panduan Pelaksanaan Pendekatan Partisipatif yang disusun oleh Department for International Development (DFID) dalam Sumampouw, (2004) adalah:

- a. Cakupan. Semua orang atau wakil-wakil dari semua kelompok yang terkena dampak dari hasil-hasil suatu keputusan atau proses proyek pembangunan.
- b. Kesetaraan dan kemitraan (*Equal Partnership*). Pada dasarnya setiap orang mempunyai keterampilan, kemampuan dan prakarsa serta mempunyai hak untuk menggunakan prakarsa tersebut dalam setiap proses guna membangun dialog tanpa memperhitungkan jenjang dan struktur masing-masing pihak.
- c. Transparansi. Semua pihak harus dapat menumbuhkan-kembangkan komunikasi dan iklim berkomunikasi terbuka dan kondusif sehingga menimbulkan dialog. Kesetaraan kewenangan (*Sharing Power/Equal Powership*). Berbagai pihak yang terlibat harus dapat menyeimbangkan distribusi kewenangan dan kekuasaan untuk menghindari terjadinya dominasi.
- d. Kesetaraan Tanggung Jawab (*Sharing Responsibility*). Berbagai pihak mempunyai tanggung jawab yang jelas dalam setiap proses karena adanya kesetaraan kewenangan (*Sharing power*) dan keterlibatannya dalam proses pengambilan keputusan dan langkah-langkah selanjutnya.
- e. Pemberdayaan (*Empowerment*). Keterlibatan berbagai pihak tidak lepas dari segala kekuatan dan kelemahan yang dimiliki setiap pihak, sehingga melalui keterlibatan aktif dalam setiap proses kegiatan, terjadi suatu proses saling belajar dan saling memberdayakan satu sama lain.
- f. Kerjasama. Diperlukan adanya kerja sama berbagai pihak yang terlibat untuk saling berbagi kelebihan guna mengurangi berbagai kelemahan yang ada, khususnya yang berkaitan dengan kemampuan sumber daya manusia.

2.4 Bentuk dan Tipe Partisipasi

Ada beberapa bentuk partisipasi yang dapat diberikan masyarakat dalam suatu program pembangunan, yaitu partisipasi uang, partisipasi harta benda, partisipasi tenaga, partisipasi keterampilan, partisipasi buah pikiran, partisipasi sosial, partisipasi dalam proses pengambilan keputusan, dan partisipasi representatif.

Dari berbagai bentuk partisipasi yang telah disebutkan diatas, partisipasi dapat dikelompokkan menjadi 2 jenis, yaitu bentuk partisipasi yang diberikan dalam bentuk nyata (memiliki wujud) dan juga bentuk partisipasi yang diberikan dalam bentuk tidak nyata (abstrak). Bentuk partisipasi yang Nyata misalnya uang, harta benda, tenaga dan keterampilan sedangkan bentuk partisipasi yang tidak nyata adalah partisipasi buah pikiran, partisipasi sosial, pengambilan keputusan dan partisipasi representatif.

Partisipasi uang adalah bentuk partisipasi untuk memperlancar usaha-usaha bagi pencapaian kebutuhan masyarakat yang memerlukan bantuan Partisipasi harta benda adalah partisipasi dalam bentuk menyumbang harta benda, biasanya berupa alat-alat kerja atau perkakas. Partisipasi tenaga adalah partisipasi yang diberikan dalam bentuk tenaga untuk pelaksanaan usaha-usaha yang dapat menunjang keberhasilan suatu program. Sedangkan partisipasi keterampilan, yaitu memberikan dorongan melalui keterampilan yang dimilikinya kepada anggota masyarakat lain yang membutuhkannya. Dengan maksud agar orang tersebut dapat melakukan kegiatan yang dapat meningkatkan kesejahteraan sosialnya.

Partisipasi buah pikiran merupakan partisipasi berupa sumbangan ide, pendapat atau buah pikiran konstruktif, baik untuk menyusun program maupun untuk memperlancar pelaksanaan program dan juga untuk mewujudkannya dengan memberikan pengalaman dan

pengetahuan guna mengembangkan kegiatan yang diikutinya. Partisipasi sosial diberikan oleh partisipan sebagai tanda paguyuban. Misalnya arisan, menghadiri kematian, dan lainnya dan dapat juga sumbangan perhatian atau tanda kedekatan dalam rangka memotivasi orang lain untuk berpartisipasi.

Pada partisipasi dalam proses pengambilan keputusan, masyarakat terlibat dalam setiap diskusi/forum dalam rangka untuk mengambil keputusan yang terkait dengan kepentingan bersama. Sedangkan partisipasi representative dilakukan dengan cara memberikan kepercayaan/mandat kepada wakilnya yang duduk dalam organisasi atau panitia.

Partisipasi menurut Astuti (2009), terbagi atas partisipasi vertikal dan partisipasi horizontal. Disebut partisipasi vertikal karena terjadi dalam kondisi tertentu, masyarakat terlibat atau mengambil bagian dalam suatu program pihak lain, dalam hubungan di mana masyarakat berada sebagai status bawahan, pengikut atau klien. Sedangkan partisipasi horizontal, masyarakat mempunyai prakarsa di mana setiap anggota atau kelompok masyarakat berpartisipasi horizontal satu dengan yang lainnya. Partisipasi semacam ini merupakan tanda permulaan tumbuhnya masyarakat yang mampu berkembang secara mandiri.

Berdasarkan bentuk-bentuk partisipasi yang telah dianalisis, dapat ditarik sebuah kesimpulan mengenai tipe partisipasi yang diberikan masyarakat. Tipe partisipasi masyarakat pada dasarnya dapat kita sebut juga sebagai tingkatan partisipasi yang dilakukan oleh masyarakat. Sekretariat Bina Desa (1999) mengidentifikasikan partisipasi masyarakat menjadi 6 (enam) tipe berdasarkan karakteristiknya, yaitu partisipasi pasif/manipulatif, partisipasi dengan cara memberikan informasi, partisipasi melalui konsultasi, partisipasi untuk insentif materil, partisipasi fungsional, partisipasi interaktif, dan *self mobilization*. Seperti dijelaskan dibawah ini;

1. Partisipasi pasif/manipulatif, masyarakat berpartisipasi dengan cara diberitahu apa yang sedang atau telah terjadi; pengumuman sepihak oleh manajemen atau pelaksana proyek Tanpa memperhatikan tanggapan masyarakat; informasi yang dipertukarkan terbatas pada kalangan profesional di luar kelompok sasaran.
2. Partisipasi dengan cara memberikan informasi, masyarakat berpartisipasi dengan cara menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian seperti dalam kuesioner atau sejenisnya; masyarakat tidak punya kesempatan untuk terlibat dan mempengaruhi proses penyelesaian; akurasi hasil penelitian tidak dibahas bersama masyarakat.
3. Partisipasi melalui konsultasi, masyarakat berpartisipasi dengan cara berkonsultasi; orang luar mendengarkan dan membangun pandangan- pandangannya sendiri untuk kemudian mendefinisikan permasalahan dan pemecahannya, dengan memodifikasi tanggapan-tanggapan masyarakat; tidak ada peluang bagi pembuat keputusan bersama; para profesional tidak berkewajiban mengajukan pandangan-pandangan masyarakat (sebagai masukan) untuk ditindaklanjuti.
4. Partisipasi untuk insentif materiil, masyarakat berpartisipasi dengan cara menyediakan Sumber daya seperti tenaga kerja, demi mendapatkan makanan, upah, ganti rugi, dan sebagainya; masyarakat tidak dilibatkan dalam eksperimen atau proses pembelajarannya; masyarakat tidak mempunyai andil untuk melanjutkan kegiatan-kegiatan yang dilakukan pada saat insentif yang disediakan/diterima habis.
5. Partisipasi fungsional, masyarakat berpartisipasi dengan membentuk kelompok untuk mencapai tujuan

yang berhubungan dengan proyek; pembentukan kelompok (biasanya) setelah ada keputusan-keputusan utama yang disepakati; pada awalnya, kelompok masyarakat ini bergantung pada pihak luar (fasilitator, dll) tetapi pada saatnya mampu mandiri.

6. Partisipasi interaktif, masyarakat berpartisipasi dalam analisis bersama yang mengarah pada perencanaan kegiatan dan pembentukan lembaga sosial baru atau penguatan kelembagaan yang telah ada; partisipasi ini cenderung melibatkan metode inter-disiplin yang mencari keragaman perspektif dalam proses belajar yang terstruktur dan sistematis; kelompok-kelompok masyarakat mempunyai peran control atas keputusan-keputusan mereka, sehingga mereka mempunyai andil dalam seluruh penyelenggaraan kegiatan.

Masyarakat berpartisipasi dengan mengambil inisiatif secara bebas (tidak dipengaruhi/ditekan pihak luar) untuk mengubah sistem-sistem atau nilai-nilai yang mereka miliki; masyarakat mengembangkan kontak dengan lembaga-lembaga lain untuk mendapatkan bantuan-bantuan teknis dan sumberdaya yang dibutuhkan; masyarakat memegang kendali atas pemanfaatan sumberdaya yang ada.

Pada dasarnya, tidak ada jaminan bahwa suatu program akan berkelanjutan melalui partisipasi semata. Keberhasilannya tergantung pada tipe macam apa partisipasi masyarakat dalam proses penerapannya. Artinya, sampai sejauh mana pemahaman masyarakat terhadap suatu program sehingga mereka akan ikut berpartisipasi.

2.5 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi

Ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam suatu program. Sifat faktor-faktor tersebut dapat mendukung suatu keberhasilan program namun ada juga yang sifatnya dapat menghambat keberhasilan program. Misalnya faktor usia, terbatasnya harta benda, pendidikan, pekerjaan dan penghasilan. Angell seperti dikutip oleh Firmansyah (2009) menyatakan bahwa partisipasi yang tumbuh dalam masyarakat dipengaruhi oleh banyak faktor. Faktor-faktor yang mempengaruhi kecenderungan seseorang dalam berpartisipasi, yaitu:

1. Usia. Faktor usia merupakan faktor yang mempengaruhi sikap seseorang terhadap kegiatan-kegiatan kemasyarakatan yang ada. Mereka dari kelompok usia menengah ke atas dengan keterikatan moral kepada nilai dan norma masyarakat yang lebih mantap, cenderung lebih banyak yang berpartisipasi daripada mereka yang dari kelompok usia lainnya.
2. Jenis kelamin. Nilai yang cukup lama dominan dalam kultur berbagai bangsa menyatakan bahwa pada dasarnya tempat perempuan adalah di dapur yang berarti bahwa dalam banyak masyarakat peranan perempuan yang terutama adalah mengurus rumah tangga, akan tetapi semakin lama nilai peran perempuan tersebut telah bergeser dengan adanya gerakan emansipasi dan pendidikan perempuan yang semakin baik.
3. Pendidikan. Dikatakan sebagai salah satu syarat mutlak untuk berpartisipasi. Pendidikan dianggap dapat mempengaruhi sikap hidup seseorang terhadap lingkungannya, suatu sikap yang diperlukan bagi peningkatan kesejahteraan seluruh masyarakat.

4. Pekerjaan dan penghasilan. Hal ini tidak dapat dipisahkan satu sama lain karena pekerjaan seseorang Akan menentukan berapa penghasilan yang akan diperolehnya. Pekerjaan dan penghasilan yang baik dan mencukupi kebutuhan sehari-hari dapat mendorong seseorang untuk berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan masyarakat. Pengertiannya bahwa untuk berpartisipasi dalam suatu kegiatan, harus didukung oleh perekonomian yang mapan.
5. Lamanya tinggal. Lamanya seseorang tinggal dalam lingkungan tertentu dan pengalamannya Berinteraksi dengan lingkungan tersebut akanberpengaruh pada partisipasi seseorang. Semakin lama ia tinggal dalam lingkungan tertentu, maka rasa Memiliki terhadap lingkungan cenderung lebih terlihat dalam partisipasinya yang besar dalam setiap kegiatan lingkungan tersebut.

Holil (1980) unsur-unsur dasar partisipasi sosial yang juga dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat adalah:

1. Kepercayaan diri masyarakat;
2. Solidaritas dan integritas sosial masyarakat;
3. Tanggungjawab sosial dan komitmen masyarakat;
4. Kemauan dan kemampuan untuk mengubah atau memperbaiki keadaan dan membangun atas kekuatan sendiri;
5. Prakarsa masyarakat atau prakarsa perseorangan yang diterima dan diakui sebagai/menjadi milik masyarakat;
6. Kepentingan umum murni, setidaknya-tidaknya umum dalam lingkungan masyarakat yang bersangkutan, dalam pengertian bukan kepentingan umum yang semu karena pencampuran kepentingan perseorangan atau sebagian kecil dari masyarakat;
7. Organisasi, keputusan rasional dan efisiensi usaha;

8. Musyawarah untuk mufakat dalam pengambilan keputusan;
9. Kepekaan dan daya tanggap masyarakat terhadap masalah, kebutuhan-kebutuhan dan kepentingan-kepentingan umum masyarakat.

Faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat dalam suatu program juga dapat berasal dari unsur luar/lingkungan. Menurut Holil (1980), ada 4 poin yang dapat mempengaruhi partisipasi masyarakat yang berasal dari luar/lingkungan, yaitu:

- a. Komunikasi yang intensif antara sesama warga masyarakat, antara warga masyarakat dengan pimpinannya serta antara sistem sosial di dalam masyarakat dengan sistem di luarnya;
- b. Iklim sosial, ekonomi, politik dan budaya, baik dalam kehidupan keluarga, pergaulan, permainan, sekolah maupun masyarakat dan bangsa yang mendorong tumbuh dan berkembangnya partisipasi masyarakat;
- c. Kesempatan untuk berpartisipasi. Keadaan lingkungan serta proses Dan struktur sosial, system nilai dan norma-norma yang memungkinkan dan mendorong terjadinya partisipasi sosial;
- d. Kebebasan untuk berprakarsa dan berkreasi. Lingkungan di dalam keluarga, masyarakat atau lingkungan politik, sosial, budaya yang memungkinkan dan mendorong timbul dan berkembangnya prakarsa, gagasan, perseorangan atau kelompok.

2.6 Macam-macam Partisipasi dalam Masyarakat

Astuti (2009) membedakan partisipasi menjadi empat jenis, yaitu pertama, partisipasi dalam pengambilan keputusan. Kedua, partisipasi dalam pelaksanaan. Ketiga, partisipasi dalam pengambilan kemanfaatan. Keempat, partisipasi dalam evaluasi. Keempat jenis partisipasi tersebut bila dilakukan bersama-sama akan memunculkan aktivitas pembangunan yang terintegrasi secara potensial. Partisipasi dalam pengambilan keputusan. Partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan ini terutama berkaitan dengan penentuan alternatif dengan masyarakat untuk menuju kata sepakat tentang berbagai gagasan yang menyangkut kepentingan bersama. Partisipasi dalam hal pengambilan keputusan ini sangat penting, karena masyarakat menuntut untuk ikut menentukan arah dan orientasi pembangunan. Wujud dari partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan ini bermacam-macam, seperti kehadiran rapat, diskusi, sumbangan pemikiran, tanggapan atau penolakan terhadap program yang ditawarkan (Cohen dan Uphoff dalam Astuti, 2009). Dengan demikian partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan ini merupakan suatu proses pemilihan alternatif berdasarkan pertimbangan yang menyeluruh dan rasional. Kedua, partisipasi dalam pelaksanaan. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program merupakan lanjutan dari rencana yang telah disepakati sebelumnya, baik yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan, maupun tujuan. Di dalam pelaksanaan program, sangat dibutuhkan keterlibatan berbagai unsur, khususnya pemerintah dalam kedudukannya sebagai fokus atau sumber utama pembangunan.

Menurut Ndraha dan Cohen dan Hoff dalam Astuti (2009), ruang lingkup partisipasi dalam pelaksanaan suatu program meliputi: pertama, menggerakkan sumber daya dan dana. Kedua, kegiatan administrasi dan koordinasi dan ketiga penjabaran program. Dari

uraian di atas dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat dalam partisipasi pelaksanaan program merupakan satu unsur penentu keberhasilan program itu sendiri. Ketiga, partisipasi dalam pengambilan manfaat. Partisipasi ini tidak terlepas dari kualitas maupun kuantitas dari hasil pelaksanaan program yang bisa dicapai. Dari segi kualitas, keberhasilan suatu program akan ditandai dengan adanya peningkatan output, sedangkan dari segi kualitas dapat dilihat seberapa besar persentase keberhasilan program yang dilaksanakan, apakah sesuai dengan target yang telah ditetapkan. Keempat, partisipasi dalam evaluasi. Partisipasi masyarakat dalam evaluasi ini berkaitan dengan masalah pelaksanaan program secara menyeluruh. Partisipasi ini bertujuan untuk mengetahui apakah pelaksanaan program telah sesuai dengan rencana yang ditetapkan atau ada penyimpangan

Secara singkat partisipasi menurut Cohen dan Uphoff dalam Astuti (2009) dijelaskan dalam tahap-tahap sebagai berikut:

- a. Pengambilan keputusan, yaitu penentuan alternatif dengan masyarakat untuk menuju kesepakatan dari berbagai gagasan yang menyangkut kepentingan bersama.
- b. Pelaksanaan, yaitu penggerakan sumber daya dan dana. Dalam pelaksanaan merupakan penentu keberhasilan program yang dilaksanakan.
- c. Pengambilan manfaat, yaitu partisipasi berkaitan dengan kualitas hasil pelaksanaan program yang bisa dicapai.
- d. Evaluasi, yaitu berkaitan dengan pelaksanaan program secara menyeluruh. Partisipasi ini bertujuan mengetahui bagaimana pelaksanaan program berjalan.

2.7 Tingkatan Partisipasi

Partisipasi berdasarkan tingkatannya dapat dibedakan menjadi 7 tingkatan (Arnstein, 1969), yaitu:

- a. *Manipulation*, merupakan tingkat paling rendah mendekati situasi tidak ada partisipasi, cenderung berbentuk indoktrinasi.
- b. *Consultation*, yaitu dimana stakeholder mempunyai peluang untuk memberikan saran akan digunakan seperti yang mereka harapkan.
- c. *Consensus-building*, yaitu dimana pada tingkat ini *stakeholders* berinteraksi Untuk saling memahami dan dalam posisi saling bernegosiasi, toleransi dengan seluruh anggota kelompok. Kelemahan yang sering terjadi adalah individu-individu dan kelompok masih cenderung diam atau setuju bersifat pasif.
- d. *Decision-making*, yaitu dimana konsensus terjadi didasarkan pada keputusan kolektif dan bersumber pada rasa tanggungjawab untuk menghasilkan sesuatu. Negosiasi pada tahap ini mencerminkan derajat perbedaan yang terjadi dalam individu maupun kelompok.
- e. *Risk-taking*, yaitu dimana proses yang berlangsung dan berkembang tidak hanya sekedar menghasilkan keputusan, tetapi memikirkan akibat dari hasil yang menyangkut keuntungan, hambatan, dan implikasi. Pada tahap ini semua orang memikirkan resiko yang diharapkan dari hasil keputusan. Karenanya, akuntabilitas merupakan basis penting.
- f. *Partnership*, yaitu memerlukan kerja secara *equal* menuju hasil yang mutual. *Equal* tidak hanya sekedar dalam bentuk struktur dan fungsi tetapi dalam tanggungjawab.

- g. *Self-management*, yaitu puncak dari partisipasi masyarakat. *Stakeholders* berinteraksi dalam proses saling belajar (*learning process*) untuk mengoptimalkan hasil dan hal-hal yang menjadi perhatian.

BAB III

KAIDAH-KAIDAH KAJIAN LINGKUNGAN HIDUP STRATEGIS

Meskipun tidak ada definisi KLHS yang berlaku dan diterima secara universal, namun demikian secara umum ada dua definisi KLHS yang lazim dilaksanakan dalam studi KLHS, yaitu definisi yang menekankan pada pendekatan evaluasi dampak lingkungan (*EIA-driven*) dan pendekatan keberlanjutan (*sustainability-driven*). Pada definisi pertama, menempatkan KLHS pada posisi mengevaluasi dampak lingkungan dari suatu kebijakan, rencana atau program pembangunan seperti tertuang dalam definisi berikut (Sadler dan Verheem, 1996). KLHS adalah proses sistematis untuk menjamin bahwa konsekuensi atau dampak lingkungan akibat suatu usulan kebijakan, rencana atau program telah dipertimbangkan dan dievaluasi sedini mungkin dalam proses pengambilan keputusan, paralel dengan pertimbangan sosial dan ekonomi. Definisi kedua, lebih menekankan pada keberlanjutan pengelolaan sumberdaya seperti tertuang dalam kalimat berikut: “merupakan proses untuk mengintegrasikan pertimbangan lingkungan dalam pengambilan keputusan pada tahap kebijakan, rencana atau program, untuk menjamin prinsip keberlanjutan sedini mungkin”.

Berdasarkan kedua definisi tersebut di atas serta mempertimbangkan kesesuaian dengan kebutuhan instrumen pengelolaan lingkungan di Indonesia, maka definisi KLHS yang digunakan adalah sesuai dengan kebijakan KLHS di Indonesia, yaitu KLHS adalah proses sistematis dan komprehensif untuk mengevaluasi dampak lingkungan dengan mempertimbangkan aspek sosial-ekonomi serta prinsip-prinsip keberlanjutan dari usulan kebijakan, rencana atau program pembangunan. Untuk

terwujudnya pembangunan berkelanjutan, implementasi KLHS seharusnya selaras dengan kaidah-kaidah sebagai berikut:

1. Sesuai kebutuhan (*fit for the purpose*)
2. Berorientasi pada tujuan (*objective-led oriented*)
3. Didorong motif keberlanjutan (*sustainability-driven*)
4. Ruang lingkup komprehensif (*comprehensive scope*)
5. Relevan dengan pengambilan keputusan (*decision-relevant*)
6. Terpadu (*integrated*)
7. Transparan (*transparent*)
8. Partisipatif (*participative*)
9. Akuntabel (*accountable*)
10. Efektif dalam pembiayaan (*cost-effective*)

3.1 KLHS dalam Perspektif Pembangunan Berkelanjutan

Pengalaman implementasi berbagai instrumen pengelolaan lingkungan hidup, utamanya AMDAL, menunjukkan bahwa meskipun AMDAL sebagai salah satu instrumen pengelolaan lingkungan cukup efektif dalam memasukkan pertimbangan-pertimbangan lingkungan dalam rancang-bangun proyek-proyek individual, tapi secara konsep pembangunan menyeluruh, instrumen AMDAL belum memadai dalam memberikan jalan keluar terhadap dampak lingkungan kumulatif, dampak tidak langsung, dan dampak lingkungan sinergistik. Saat ini, pergeseran orientasi kebijakan pengelolaan lingkungan telah mengarah pada intervensi di tingkat makro dan pada tingkat hulu dari proses pengambilan keputusan pembangunan. Esensinya adalah bahwa kerjasama antar pelaku pembangunan dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan akan lebih efektif apabila lebih fokus pada upaya pencapaian pembangunan berkelanjutan pada tingkat

makro/nasional daripada terbatas pada pendekatan di tingkat proyek.

Dalam konteks pergeseran strategi mewujudkan pembangunan berkelanjutan inilah peran KLHS menjadi penting. Implementasi KLHS juga diharapkan dapat mengantisipasi terjadinya dampak lingkungan yang bersifat lintas batas (*cross boundary environmental effects*) dan lintas sektor. Penanganan dampak lintas wilayah dan lintas sektor ini diharapkan dapat menjadi jalan keluar atas permasalahan lingkungan hidup yang cenderung makin kompleks dengan dilaksanakannya, atau lebih tepatnya, distorsi pelaksanaan Undang-Undang No. 34 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Daerah.

Dengan demikian, KLHS seharusnya tidak diartikan sebagai instrumen pengelolaan lingkungan yang semata-mata ditujukan pada komponen-komponen KRP, tapi yang lebih Tenting adalah sebagai suatu cara untuk meyakinkan bahwa implikasi pelaksanaan KRP terhadap lingkungan hidup telah dijadikan pertimbangan dalam setiap tingkatan pengambilan keputusan, dan dengan demikian, keberlanjutan pembangunan dapat lebih terjamin (Annandale dan Bailey, 1999). Dengan kata lain, secara substansial, KLHS merupakan suatu upaya sistematis dan logis dalam memberikan landasan bagi terwujudnya pembangunan berkelanjutan melalui proses pengambilan keputusan yang berwawasan lingkungan.

3.2 KLHS dan Proses Pengambilan Keputusan

Pengalaman proses pengambilan keputusan menunjukkan bahwa ketidakpastian, kesenjangan informasi dan kendala kognitif merupakan fenomena umum yang melatarbelakangi kegagalan pengambilan keputusan/kebijakan pembangunan berkelanjutan. Dalam konteks ini, ketidakpastian terbesar adalah dalam memprakirakan besarnya dampak lingkungan hidup (LH) yang

timbul sebagai akibat implementasi KRP. Pelaksana pembangunan atau pengambil kebijakan pembangunan yang berbeda mengacu pada atau memberikan interpretasi terhadap KRP secara berbeda pula sehingga menimbulkan persoalan dalam memprakirakan besarnya dampak. Dalam hal ini, teori proses pengambilan keputusan menawarkan pendekatan yang mampu mengdeskripsi dan memahami setiap konteks pengambilan keputusan serta cara pelaksanaan KLHS.

Ide yang melatarbelakangi pelaksanaan studi KLHS adalah cara berfikir dan/atau proses pengambilan keputusan rasional dalam melaksanakan pembangunan. Kecilnya partisipasi public dalam proses pengambilan keputusan pembangunan dan tidak terkendalinya tingkat kerusakan LH mulai dipertanyakan secara luas sehingga mengilhami pengembangan instrumen pengelolaan LH seperti AMDAL dan kemudian KLHS.

Melaksanakan perencanaan rasional atau pengambilan keputusan secara rasional terhadap keputusan-keputusan yang bersifat strategis (KRP), seperti dilakukan dalam studi KLHS jauh lebih komprehensif bila dibandingkan dengan studi analisis LH pada tingkat proyek (AMDAL). Dalam studi KLHS, nilai-nilai dan kompleksitas persoalan harus difahami dengan baik apabila mengharapakan aspek LH menjadi salah satu faktor yang harus dipertimbangkan dalam proses pengambilan keputusan.

Pengembangan kriteria untuk analisis pengambilan keputusan adalah penting untuk menguatkan secara sistematis peran nilai-nilai sosial dan non-sosial (alam) dalam pelaksanaan pembangunan. Apabila fungsi KLHS adalah untuk memperbaiki proses pengambilan keputusan pembangunan, maka diperlukan kriteria untuk identifikasi kelemahan dan kesalahan dalam proses pengambilan keputusan. Oleh karenanya, KLHS mempersyaratkan kriteria yang didasarkan pada persepsi nilai-nilai masyarakat

terhadap LH. Dalam hal ini, persoalan yang muncul adalah bukan soal apakah terkait dengan pandangan subyektif dalam proses pengambilan keputusan, melainkan lebih pada apakah pandangan-pandangan masyarakat tersebut telah diakomodir dan diartikulasikan secara transparan dalam proses pengambilan keputusan.

Literatur tentang KLHS telah mengidentifikasi orientasi politik dalam analisis LH serta mengenali *trade offs* antar dampak sosial, ekonomi dan LH akibat implementasi KRP (Petts, 1999; Therivel dan Brown, 1992). Disebutkan juga bahwa penapisan dan pelingkupan secara inheren merupakan proses politik, dan oleh karenanya, harus dilihat secara politik dan bukan semata-mata masalah rasionalitas yang bersifat obyektif dan netral. Dibalik fakta bahwa studi KLHS berlangsung dalam proses politik, proses analisis itu sendiri harus difahami sebagai bagian dari politik.

Untuk dapat merespons secara memadai terhadap variasi faktor-faktor lokal yang mempengaruhi bagaimana keputusan dibuat, kerangka kerja KLHS harus diupayakan sedemikian sehingga mampu beradaptasi pada kondisi lokal serta bersifat kontekstual. Pendekatan ini seringkali disebut pendekatan "*contingency*" perencanaan LH. Suatu pendekatan pengelolaan LH yang sangat diperlukan di wilayah dengan variasi karakteristik sosial-ekonomi dan biofisik tinggi. Untuk memudahkan pelaksanaan KLHS dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan, utamanya dalam perencanaan tata ruang, panduan ini diharapkan dapat membantu terwujudnya pembangunan yang berwawasan lingkungan.

3.3 KLHS dalam Perencanaan Tata Ruang

3.3.1 Fokus KLHS

Telah dikemukakan bahwa efektivitas KLHS sebagai instrumen pengelolaan LH menuju pembangunan berkelanjutan karena kajian lingkungan tersebut dilaksanakan pada tahap awal proses pengambilan keputusan perencanaan pembangunan. Pada tahap awal ini terdapat berbagai alternatif yang belum tertutup oleh keputusan tertentu. Dengan demikian, sebuah studi dampak lingkungan atas KRP memberi kesempatan untuk memasukkan aspek LH dalam proses perencanaan pada tahap sangat awal sehingga dapat sepenuhnya memprakirakan dampak lingkungan potensial, termasuk yang bersifat kumulatif jangka panjang dan sinergistik, baik pada tingkat lokal, regional, nasional maupun global (Lee dan Walsh, 1992; Annandale dan Bailey, 1999; Therivel dan Brown, 2004). Dengan kata lain, KLHS bergerak di bagian hulu dari suatu proses pengambilan keputusan, yaitu KRP. Untuk memudahkan pemahaman KLHS, berikut ini adalah definisi KLHS yang digunakan sebagai acuan. *“SEA is a systematic process for evaluating the environmental consequences of proposed policy, plan, or program initiatives in order to ensure they are fully included and appropriately addressed at the earliest appropriate stage of decision-making on par with economic and social considerations”* (Sadler dan Verheem, 1996).

Definisi tersebut menunjukkan bahwa skala sasaran kajian KLHS lebih luas daripada instrumen pengelolaan LH lain, misalnya AMDAL karena analisis dampak KRP mempunyai implikasi dampak lebih luas/makro. Selain itu, KLHS fokusnya adalah pada tataran konsep dan bukan pada tataran disain teknis yang bersifat fisik. Yang terakhir ini menjadi tekanan/focus studi AMDAL.

Kata stratejik dalam KLHS menjadi kata kunci yang membedakan antara instrumen-instrumen pengelolaan lingkungan yang telah dilaksanakan dan instrumen KLHS. Istilah “stratejik” dalam konteks KLHS secara umum dapat diartikan secara konseptual berkaitan dengan “akar” permasalahan yang harus menjadi fokus kajian lingkungan yang dilakukan, yaitu proses dan hasil pengambilan keputusan. Pengertian “stratejik” dalam KLHS pada umumnya berasosiasi dengan tiga hal berikut (Partidario, 2012):

1. strategis dalam konteks pengambilan keputusan;
2. keberlanjutan proses pengambilan keputusan, yaitu proses penyempurnaan KRP secara terusmenerus;
3. fokus pada manfaat hasil keputusan, merujuk pada beragamnya alternatif pilihan KRP dalam proses perencanaan pembangunan yang bersifat “strategis”. Pertanyaannya adalah: pilihan KRP apa yang mungkin dilakukan untuk menangani satu persoalan khusus atau kebutuhan yang spesifik?; konsekuensi lingkungan apa yang akan terjadi sebagai respons dari pilihan tersebut?, dan pilihan KRP mana yang dari segi lingkungan terbaik? Jawaban pertanyaan-pertanyaan ini jauh lebih penting (dari kepentingan lingkungan) daripada menunjukkan rencana kegiatan yang akan dilakukan, kemudian mempertanyakan: dampak lingkungan apa yang akan terjadi? Kasus yang terakhir adalah pola pendekatan yang dilakukan dalam AMDAL.

3.3.2 Perencanaan Tata Ruang

Tata ruang merupakan suatu rencana yang mengikat semua pihak, yang berbentuk alokasi peruntukan ruang di suatu wilayah perencanaan. Bentuk tata ruang pada dasarnya dapat berupa alokasi letak, luas, dan atribut lain (misalnya jenis dan intensitas kegiatan) yang direncanakan dapat dicapai pada akhir periode rencana.

Selain bentuk tersebut, tata ruang juga dapat berupa suatu prosedur belaka (tanpa menunjuk alokasi letak, luas, dan atribut lain) yang harus dipenuhi oleh para pelaku pengguna ruang di wilayah rencana. Namun tata ruang dapat pula terdiri dari gabungan kedua bentuk diatas, yaitu terdapat alokasi ruang dan juga terdapat prosedur.

Di dalam tata ruang tercakup distribusi tindakan manusia dan kegiatannya untuk mencapai tujuan sebagaimana yang dirumuskan sebelumnya. Konsep tata ruang tidak hanya menyangkut suatu wawasan yang disebut sebagai wawasan spasial, tetapi menyangkut pula aspek-aspek non spasial atau aspaspial. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa struktur fisik sangat ditentukan dan dipengaruhi pula oleh faktor-faktor non fisik seperti organisasi fungsional, pola sosial budaya, dan nilai kehidupan komunitas.

Pada kebanyakan perencanaan kota dan lingkungan, masyarakat acapkali dilihat sekadar sebagai konsumen yang pasif. Memang mereka diberi aktivitas untuk kehidupan, kerja, rekreasi, belanja dan bermukim, akan tetapi kurang diberi peluang untuk ikut dalam proses penentuan kebijakan dan perencanaannya (Budihardjo, 2005). Lebih lanjut dikatakan bahwa sebagai makhluk yang berakal dan berbudaya, manusia membutuhkan rasa penguasaan dan pengawasan terhadap habitat dan lingkungannya. Rasa tersebut merupakan faktor mendasar dalam menumbuhkan rasa memiliki untuk kemudian mempertahankan atau melestarikan.

Pendekatan dengan partisipasi penduduk dalam perencanaan kota, memungkinkan keseimbangan antara kepentingan administrasi dari pemerintah setempat dan integrasi penduduk setempat dalam proses pengambilan keputusan pada tingkat lokal (Jayadinata, 1986). Dijelaskan lebih lanjut bahwa terdapat dua macam partisipasi penduduk yaitu partisipasi vertikal dan partisipasi horisontal.

Partisipasi vertikal adalah interaksi dengan cara dari bawah ke atas (*bottom up*), sedang partisipasi horisontal adalah interaksi penduduk dengan berbagai kelompok lain. Langkah awal penataan ruang adalah penyusunan rencana tata ruang. Rencana tata ruang diperlukan untuk mewujudkan tata ruang yang memungkinkan semua kepentingan manusia dapat terpenuhi secara optimal. Rencana tata ruang, oleh sebab itu, merupakan bagian yang penting dalam proses pembangunan, bahkan merupakan persyaratan untuk dilaksanakannya pembangunan, baik bagi daerah-daerah yang sudah tinggi intensitas kegiatannya maupun bagi daerah-daerah yang baru mulai tumbuh dan berkembang.

Menurut Budihardjo (2005), perencanaan tata ruang kota selama ini masih saja cenderung terlalu berorientasi pada pencapaian tujuan ideal berjangka panjang, yang sering meleset akibat banyaknya ketidakpastian. Di sisi lain terdapat jenis-jenis perencanaan yang disusun dengan landasan pemikiran pemecahan masalah secara *ad hoc* yang berjangka pendek, kurang berwawasan luas. Seyogyanya pendekatan yang diambil mencakup keduanya. Selanjutnya dijelaskan beberapa usulan atau rekomendasi untuk peningkatan kualitas perencanaan tata ruang dan pengelolaan lingkungan hidup di masa mendatang agar dapat berkelanjutan:

1. Agar pengelolaan dan tata ruang kota tidak lagi sekadar dilihat sebagai *management of growth* atau *management of changes* melainkan lebih sebagai *management of conflicts*.
2. Mekanisme *development control* yang ketat agar ditegakkan, lengkap dengan sanksi (dis-insentif) buat yang melanggar dan bonus (insentif) bagi mereka yang taat pada peraturan.
3. Penataan ruang kota secara total, menyeluruh dan terpadu dengan model-model *participatory planning* dan *over the*

board planning atau perencanaan lintas sektoral sudah dilakukan secara konsekuen dan berkesinambungan.

4. Kepekaan sosio-kultural para penentu kebijakan dan profesional khususnya di bidang tata ruang kota dan lingkungan hidup seyogyanya lebih ditingkatkan melalui forum-forum baik secara formal maupun informal.
5. Dalam setiap perencanaan tata ruang kota dan pengelolaan lingkungan hidup agar lebih diperhatikan kekayaan khasanah lingkungan alam.
6. Peran serta penduduk dan kemitraan dengan pihak swasta agar lebih digalakkan.
7. Prinsip pembangunan berkelanjutan yang berwawasan pada kepentingan rakyat agar dijabarkan dalam rencana dan tindakan nyata.

Perencanaan tata ruang dapat mempengaruhi proses pembangunan melalui 3 alat utama yaitu:

1. Rencana pembangunan, yang menyediakan pengendalian keputusan melalui keputusan strategis dimana pemerintah mengadopsi rencana tata ruang untuk mengatur guna lahan dan perubahan lingkungan.
2. Kontrol pembangunan, yang menyediakan mekanisme administratif bagi perencanaan untuk mewujudkan rencana pembangunan setelah mengadopsi rencana tata ruang. Kontrol pembangunan ini berlaku pula bagi pemilik lahan, pengembang dan investor.
3. Promosi pembangunan, merupakan cara yang paling mudah mengetahui interaksi antara perencanaan tata ruang dengan proses pembangunan. Dalam konteks pemerintahan, maka dengan adanya rencana tata ruang, pemerintah menginginkan adanya pembangunan dan

investasi di daerahnya dengan cara mempromosikan dan memasarkan lokasi, membuat lahan yang siap bangun dan menyediakan bantuan dana serta subsidi.

Pola pikir secara terpadu dalam penataan kota diperlukan, tidak hanya dalam pengertian komprehensif terhadap unsur-unsur pembangunan kota namun juga mengandung pengertian terhadap pendekatan sistem yang tak terpisahkan antara perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian (*development cycle*) dalam setiap tahap penataan kota. Artinya pada tahap perencanaan, harus berfikir tentang bagaimana mencapai rencana yang disusun (pemanfaatan), sekaligus bagaimana dapat konsisten terhadap rencana yang dirumuskan (pengendalian). Sebaliknya pada tahap pengendalian, harus melihat ijin pelaksanaan pembangunan (pemanfaatan) dan sekaligus mengacu pada rencana yang dibuat. Selain itu, rencana tata ruang hendaknya (Kiprah, 2001) bersifat:

1. *Quickly yielding*, rencana tata ruang mampu menganalisis pertumbuhan dan perkembangan daerah, menghasilkan langkah-langkah serta tahapan-tahapan dan waktu pelaksanaan pembangunan untuk kurun waktu tertentu.
2. *Political friendly*, demokratisasi dan transparansi sudah menjadi kebutuhan dalam seluruh rangkaian proses penyusunannya. Pengetahuan-pengetahuan rencana tata ruang mulai dari rembug desa hingga penetapan oleh DPRD sangat menentukan kewibawaan rencana tata ruang.
3. *User friendly*, mudah dimengerti dan dipahami oleh segenap lapisan masyarakat. Sosialisasi perlu dilakukan terus menerus, sehingga masyarakat mudah memahami rencana dan perkembangan yang terjadi.
4. *Market friendly*, rencana tata ruang membuka peluang kepentingan dunia usaha dan rencana penanaman

investasi dengan memperhatikan rencana tata guna tanah yang sesuai dengan peruntukannya.

5. *Legal friendly*, mempunyai kepastian hukum dan masyarakat dapat memperoleh kemudahan-kemudahan untuk melakukan investasinya.

Lebih lanjut, suatu rencana tata ruang akan berhasil bila memenuhi kriteria/unsurunsur sebagai berikut:

- a. Disusun berdasarkan orientasi pasar.
- b. Rencana tata ruang memiliki peluang bagi aktor atau stakeholder mengikuti dan mengisi tata ruang tersebut.
- c. Mempunyai batasan-batasan yang jelas terutama menyangkut kewenangan masing-masing aktor dan stakeholder agar mempunyai kepastian hukum yang jelas.
- d. Disusun untuk mengurangi dampak psikologis yang berkembang di dalam masyarakat dan mengakomodasikan berbagai kepentingan pelaku pembangunan, baik kelompok minoritas (misalnya pengembang, kontraktor) maupun mayoritas (masyarakat).
- e. Mempunyai informasi yang jelas mengenai tahapan pelaksanaan pembangunan dan kapan rencana tersebut dilaksanakan.
- f. Memiliki konsep pembangunan fisik, sosial, dan ekonomi yang pasti, masyarakat mengetahui alokasi pembangunan dan pengembangan, sehingga diperoleh informasi daerah/kawasan yang dapat dikembangkan dan dipertahankan.
- g. Disusun untuk membangun kebersamaan, memperoleh kesepakatan dengan menunjukkan pula kelemahan dan kelebihan rencana tata ruang serta dampak yang akan ditimbulkannya, baik positif maupun negatif.

3.4 Penataan Ruang Kawasan Perkotaan

Menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 1992, penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan meliputi kawasan lindung dan kawasan budidaya. Berdasarkan aspek administratif meliputi ruang wilayah Nasional, wilayah Provinsi, dan wilayah Kabupaten/Kota. Sedangkan berdasarkan fungsi kawasan dan aspek kegiatan meliputi kawasan perdesaan, kawasan perkotaan, dan kawasan tertentu.

Dengan melihat pembagian di atas, maka RUTRK Kabupaten Manokwari dapat dikategorikan masuk dalam tata ruang kawasan perkotaan. Rencana tata ruang diperlukan mulai dari tingkat nasional, provinsi dan kabupaten sampai ke tingkat kawasan, sesuai dengan kebutuhannya. Pada tingkat nasional, ada RTRW Nasional yang merupakan penjabaran secara keruangan arah pembangunan nasional jangka panjang dan merupakan acuan dalam penyusunan program-program pembangunan nasional jangka menengah dan jangka pendek.

RTRW Provinsi merupakan penjabaran strategi dan arahan kebijaksanaan pemanfaatan ruang wilayah nasional ke dalam strategi dan struktur pemanfaatan ruang wilayah provinsi. Sedangkan RTRW Kabupaten/Kota, merupakan penjabaran RTRW provinsi ke dalam strategi pelaksanaan pemanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota. Selanjutnya pada kawasan-kawasan di bawah wilayah kabupaten/kota serta kawasan-kawasan yang diprioritaskan pembangunannya, diperlukan Rencana Umum Tata Ruang Kawasan Perkotaan, Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan, Rencana Teknik Ruang Kawasan Perkotaan atau Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan. Penyusunan Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan disusun berdasarkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 17/PRT/M/2009 tentang Penetapan Enam Pedoman Bidang Penataan Ruang.

Perencanaan tata ruang kawasan perkotaan, secara sederhana dapat diartikan sebagai kegiatan merencanakan pemanfaatan potensi dan ruang perkotaan serta pengembangan infrastruktur pendukung yang dibutuhkan untuk mengakomodasikan kegiatan sosial ekonomi yang diinginkan. Penanganan penataan ruang kawasan perkotaan yang merupakan bagian dari Daerah Kabupaten, diakomodasikan perencanaannya dalam RTRW Kabupaten yang bersifat umum.

Rencana tata ruang kawasan perkotaan dengan jenis kedalaman rencana umum adalah kebijakan yang menetapkan lokasi dari kawasan yang harus dilindungi dan dibudidayakan serta diprioritaskan pengembangannya dalam jangka waktu perencanaan. Fungsi rencana tata ruang wilayah kota/rencana umum tata ruang kawasan perkotaan adalah: (1) menjaga konsistensi perkembangan kota/kawasan perkotaan dengan strategi perkotaan nasional dan arahan rencana tata ruang wilayah provinsi dalam jangka panjang; (2) menciptakan keserasian perkembangan kota dengan wilayah sekitarnya; (3) menciptakan keterpaduan pembangunan sektoral dan daerah.

Adapun muatan rencana tata ruang wilayah kota/rencana umum tata ruang kawasan perkotaan, meliputi:

1. Tujuan pemanfaatan ruang wilayah kota/kawasan perkotaan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pertahanan keamanan.
2. Rencana struktur dan pola pemanfaatan ruang wilayah kota/kawasan perkotaan, meliputi:
 - a. Struktur pemanfaatan ruang yang meliputi distribusi penduduk, sistem kegiatan pembangunan dan sistem pusat-pusat pelayanan permukiman perkotaan termasuk pusat pelayanan koleksi dan distribusi; sistem prasarana transportasi; sistem telekomunikasi,

- sistem energi, sistem prasarana pengelolaan lingkungan termasuk pengairan.
- b. Pola pemanfaatan ruang yang meliputi kawasan lindung, kawasan permukiman, kawasan jasa (perniagaan, pemerintahan, transportasi, pariwisata,dll), kawasan perindustrian.
3. Rencana Umum Tata Ruang Wilayah Kota/Kawasan Perkotaan mencakup upaya:
 - a. Pengelolaan kawasan lindung dan budidaya.
 - b. Pengelolaan kawasan fungsional perkotaan, dan kawasan tertentu.
 - c. Pengembangan kawasan yang diprioritaskan dalam jangka waktu perencanaan, termasuk kawasan tertentu.
 - d. Penatagunaan tanah, air, udara dan sumber daya lainnya dengan memperhatikan keterpaduan sumberdaya alam dengan sumberdaya buatan.
 - e. Pengembangan sistem kegiatan pembangunan dan sistem pusat-pusat pelayanan permukiman perkotaan; sistem prasarana transportasi; system telekomunikasi, sistem energi, sistem prasarana pengelolaan lingkungan termasuk sistem pengairan.
 4. Pedoman pengendalian pembangunan wilayah kota/kawasan perkotaan, meliputi:
 - a. Pedoman perijinan pemanfaatan ruang/pengembangan wilayah kota/kawasan perkotaan bagi kegiatan pembangunan di wilayah kota/kawasan perkotaan (pedoman pemberian ijin lokasi).
 - b. Pedoman pemberian kompensasi, serta pemberian insentif dan pengenaan dis-insentif di wilayah kota/kawasan perkotaan.

- c. Pedoman pengawasan (pelaporan, pemantauan, dan evaluasi) dan penertiban (termasuk pengenaan sanksi) pemanfaatan ruang di wilayah kota/kawasan perkotaan.

3.5 Rencana Detail Tata Ruang (RDTL)

Rencana detail tata ruang atau disebut dengan RDTR merupakan penjabaran RTRW Kota ke suatu strategi pemanfaatan ruang. RDTR merupakan penjabaran yang dilakukan sebagai perwujudan dari rencana pola ruang yang telah disepakati untuk terwujudnya kegiatan utama dan kegiatan penunjang dalam kawasan fungsional tertentu. Wilayah perencanaan dalam RDTR mencakup: a. Wilayah administrasi; b. Kawasan fungsional, seperti bagian wilayah kota/sub wilayah kota; c. Bagian wilayah kabupaten/kota yang memiliki ciri perkotaan; d. Kawasan strategis kabupaten/kota yang memiliki ciri kawasan perkotaan; dan, e. Bagian dari wilayah kabupaten/kota yang merupakan kawasan pedesaan dan direncanakan menjadi kawasan perkotaan. Muatan RDTR diantaranya rencana pola ruang sebagai zoning map bagi peraturan zonasi, yang dirumuskan berdasarkan daya dukung dan daya tampung lingkungan. Rencana pola ruang berfungsi sebagai: a. Alokasi ruang untuk berbagai kegiatan sosial, ekonomi, serta kegiatan pelestarian fungsi dari lingkungan BWP; b. Dasar penerbit izin pemanfaatan ruang; c. Dasar penyusun RTBL; d. Dasar penyusunan rencana jaringan prasarana.

3.6 Kebijakan

3.6.1. Pengertian Kebijakan

Kebijakan (*policy*) secara etimologi (asal kata) diturunkan dari bahasa Yunani, yaitu “Polis” yang artinya kota (*city*). Dalam hal ini, kebijakan berkenaan dengan gagasan pengaturan organisasi dan merupakan pola formal yang sama-sama diterima pemerintah/lembaga sehingga dengan hal itu mereka berusaha Mengejar tujuannya (Monahan dalam Syafaruddin, 2008). Istilah kebijakan” (*Policy*) sering diartikan sebagai sebuah keputusan yang menyatakan kehendak, tujuan, prinsip atau maksud sebagai pedoman dalam mencapai sasaran dan bersifat mengikat pihak-pihak yang terkait. Menurut Tilaar dan Nugroho (2008), kebijakan adalah keputusan yang dibuat oleh pemerintah sebagai strategi untuk mewujudkan tujuan pendidikan dalam suatu masyarakat pada kurun waktu tertentu. Kebijakan sebagai suatu program yang berorientasi pada pencapaian tujuan, nilai-nilai dan tindakan-tindakan yang terarah berasal dari suatu lembaga pemerintahan atau organisasi.

Dunn (2003) menjelaskan analisis kebijakan (*Policy Analysis*) dalam arti historis yang paling luas merupakan suatu pendekatan terhadap pemecahan masalah social dimulai pada satu tonggak sejarah ketika pengetahuan secara sadar digali untuk dimungkinkan dilakukannya pengujian secara eksplisit dan reflektif kemungkinan menghubungkan pengetahuan dan tindakan.

Kebijakan dapat pula sebagai keputusan pemerintah yang bersifat umum dan berlaku untuk seluruh anggota masyarakat. Kebijakan adalah aturan tertulis yang merupakan keputusan formal organisasi, yang bersifat mengikat, yang mengatur perilaku dengan tujuan untuk menciptakan tata nilai baru dalam masyarakat.

Kebijakan akan menjadi rujukan utama para anggota organisasi atau anggota masyarakat dalam berperilaku (Dunn, 1999). Kebijakan pada umumnya bersifat *problem solving* dan proaktif. Berbeda dengan hukum (*law*) dan peraturan (*regulation*), kebijakan lebih adaptif dan interpretatif, meskipun kebijakan juga mengatur apa yang boleh, dan apa yang tidak boleh”. Kebijakan juga diharapkan dapat bersifat umum tetapi tanpa menghilangkan ciri lokal yang spesifik. Kebijakan harus memberi peluang diinterpretasikan sesuai kondisi spesifik yang ada.

3.6.2 Kebijakan Penyusunan KLHS-RDTR

Kebijakan Penyusunan kajian lingkungan hidup strategis (KLHS) sebagai salah satu instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, merupakan rangkaian analisis yang sistematis, menyeluruh, dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program.

Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) yang merupakan amanat UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Tahapan penyusunannya selanjutnya diterangkan dalam PP No. 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis serta PermenLHK No. 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis.

Rencana rinci tata ruang penting dalam melaksanakan pembangunan di suatu wilayah. Hal ini sesuai dengan amanat UU No. 26 tahun 2007, RDTR sebagai pedoman dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Salah satu bentuk rencana rinci tata ruang adalah Rencana Detail Tata Ruang yang selanjutnya disingkat RDTR,

rencana secara terperinci tentang tata ruang wilayah kabupaten/kota yang dilengkapi dengan peraturan zonasi kabupaten/kota.

Sesuai ketentuan Pasal 59 Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, setiap RTRW kabupaten/kota harus menetapkan bagian dari wilayah kabupaten/kota yang perlu disusun RDTR-nya. Bagian dari wilayah yang akan disusun RDTR tersebut merupakan kawasan perkotaan atau kawasan strategis kabupaten/kota. Kawasan strategis kabupaten/kota dapat disusun RDTR apabila merupakan:

- a. kawasan yang mempunyai ciri perkotaan atau direncanakan menjadi kawasan perkotaan; dan
- b. memenuhi kriteria lingkup wilayah perencanaan RDTR yang ditetapkan dalam pedoman ini.

Berdasarkan PermenATR No. 16 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kabupaten/Kota menjadi landasan diperlukannya penyusunan KLHS sebagai salah satu prosedur penyusunan yang harus dilengkapi.

3.6.3 Tahap-Tahap Proses Kebijakan

a. Penyusunan Agenda

Agenda setting adalah sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Dalam proses inilah memiliki ruang untuk memaknai apa yang disebut sebagai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik dipertarungkan. Jika sebuah isu berhasil mendapatkan status sebagai masalah publik, dan mendapatkan prioritas dalam agenda publik, maka isu tersebut berhak mendapatkan alokasi sumber daya publik yang lebih daripada isu lain. Dalam agenda

setting juga sangat penting untuk menentukan suatu isu publik yang akan diangkat dalam suatu agenda pemerintah.

Issue kebijakan (*policy issues*) sering disebut juga sebagai masalah kebijakan (*policy problem*). *Policy issues* biasanya muncul karena telah terjadi silang pendapat di antara para aktor mengenai arah tindakan yang telah atau akan ditempuh, atau pertentangan pandangan mengenai karakter permasalahan tersebut. Menurut William Dunn (1999), isu kebijakan merupakan produk atau fungsi dari adanya perdebatan baik tentang rumusan, rincian, penjelasan maupun penilaian atas suatu masalah tertentu. Namun tidak semua isu bisa masuk menjadi suatu agenda kebijakan. Ada beberapa kriteria isu yang bias dijadikan agenda kebijakan publik, diantaranya:

1. Telah mencapai titik kritis tertentu jika diabaikan, akan menjadi ancaman yang serius;
 2. Telah mencapai tingkat partikularitas tertentu berdampak dramatis;
 3. Menyangkut emosi tertentu dari sudut kepentingan orang banyak (umat manusia) dan mendapat dukungan media massa;
 4. Menjangkau dampak yang amat luas ;
 5. Mempermasalahkan kekuasaan dan keabsahan dalam masyarakat ;
 6. Menyangkut suatu persoalan yang *fashionable* (sulit dijelaskan, tetapi mudah dirasakan kehadirannya)
- Penyusunan agenda kebijakan dilakukan berdasarkan tingkat urgensi dan esensi kebijakan, juga keterlibatan stakeholder. Sebuah kebijakan tidak boleh mengaburkan tingkat urgensi, esensi, dan keterlibatan stakeholder.

b. Formulasi kebijakan

Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternative atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.

c. Adopsi/Legitimasi Kebijakan

Tujuan legitimasi adalah untuk memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Memberikan alternatif kebijakan yang paling unggul dibanding dengan alternatif kebijakan yang lain. Dalam proses pemilihan alternatif tersebut harus mendasarkan pada seperangkat kriteria yang jelas dan transparan, sehingga ada alasan yang masuk akal bahwa suatu alternatif kebijakan dipilih atau ditolak.

d. Implementasi kebijakan

Kebijakan yang sudah direkomendasikan untuk dipilih oleh *policy makers* bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Ada banyak variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya *policy makers* untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran.

e. Evaluasi/Penilaian Kebijakan

Secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan.

Dengan demikian, evaluasi kebijakan bias meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.

3.6.4 Faktor-faktor yang Berpengaruh dalam Perumusan Kebijakan

Dalam perumusan kebijakan publik paling tidak terdapat sebanyak enam faktor strategis yang biasanya mempengaruhi. Faktor-faktor tersebut meliputi:

- a. *Faktor politik.* Faktor ini perlu dipertimbangkan dalam perumusan suatu kebijakan publik, karena dalam perumusan suatu kebijakan diperlukan dukungan dari berbagai aktor kebijakan (*policy actors*), baik aktor-aktor dari pemerintah maupun dari kalangan bukan pemerintah (pengusaha, LSM, asosiasi profesi, media massa, dan lain-lain).
- b. *Faktor ekonomi/finansial.* Faktor ekonomi pun perlu dipertimbangkan terutama apabila kebijakan tersebut Akan menggunakan atau menyerap dana yang cukup besar atau akan berpengaruh pada situasi ekonomi dalam suatu daerah.

- c. *Faktor administratif/organisatoris*. Dalam perumusan kebijakan perlu pula dipertimbangkan faktor administratif atau organisatoris yaitu apakah dalam pelaksanaan kebijakan itu benar-benar akan didukung oleh kemampuan administratif yang memadai, atau apakah sudah ada organisasi yang akan melaksanakan kebijakan.
- d. *Faktor teknologi*. Dalam perumusan kebijakan publik perlu mempertimbangkan teknologi yaitu apakah teknologi yang ada dapat mendukung apabila kebijakan tersebut diimplementasikan.
- e. *Faktor sosial, budaya, dan agama*. Faktor ini pun perlu dipertimbangkan, misalnya apakah kebijakan tersebut Tidak menimbulkan benturan sosial, budaya, dan agama atau yang sering disebut masalah SARA.
- f. *Faktor pertahanan dan keamanan*. Faktor pertahanan dan keamanan ini pun akan berpengaruh dalam perumusan kebijakan, misalnya apakah kebijakan yang akan dikeluarkan tidak mengganggu stabilitas keamanan suatu daerah.

3.6.5 Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan adalah "suatu aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses politik" (Dunn, 2003). Sehubungan dengan hal-hal yang dikemukakan oleh pendapat para ahli di atas, maka analisis kebijakan merupakan aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Dunn mengatakan keberhasilan analisis pembuatan kebijakan dapat dikembangkan melalui tiga proses, yaitu:

1. Proses pengkajian kebijakan, menyajikan metodologi untuk analisis kebijakan. Metodologi di sini adalah sistem standar, aturan, dan prosedur untuk menciptakan, menilai

secara kritis, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan.

2. Proses pembuatan kebijakan adalah serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu: penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan.
3. Proses komunikasi kebijakan, merupakan upaya untuk meningkatkan proses pembuatan kebijakan berikut hasilnya. Dalam hal ini sebagai penciptaan dan penilaian kritis, pengetahuan yang relevan dengan kebijakan.

Analisis kebijakan merupakan suatu proses kognitif, sementara pembuatan kebijakan bersifat politis. Keberadaan analisis kebijakan disebabkan banyaknya kebijakan yang tidak memuaskan. Kebijakan dianggap tidak memecahkan masalah, bahkan menciptakan masalah baru. Analisis kebijakan, diperlukan untuk mengetahui kebijakan apa yang cocok dalam proses pembuatan kebijakan. Kebijakan tersebut dibuat sesuai dengan masalah yang sedang dihadapi. Analisis dapat dikembangkan di awal pembuatan suatu kebijakan ataupun di akhir penerapan kebijakan. Analisis kebijakan menurut Budi Winarno “berhubungan dengan penyelidikan dan deskripsi Sebab akibat dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan” (Winarno, 2005). Analisis kebijakan adalah bentuk penelitian terapan yang dijadikan untuk mencapai tingkat pengetahuan yang lebih mendalam tentang issue-isue teknik sosial yang membawakan solusi-solusi yang lebih baik. Definisi analisis kebijakan di atas dapat disimpulkan bahwa analisis kebijakan merupakan suatu pengetahuan yang diperoleh melalui penelitian atau penyelidikan sebuah sebab akibat dari suatu kebijakan yang mampu memberikan jalan keluar dari berbagai macam alternatif program serta kinerja kebijakan.

Analisis kebijakan dapat menganalisis pembentukan, substansi dan dampak dari kebijakan-kebijakan tertentu. Analisis kebijakan dilakukan tanpa mempunyai kecenderungan untuk Menyetujui atau menolak kebijakan-kebijakan. Pada dasarnya terdapat tiga hal pokok dalam menganalisis kebijakan yaitu:

1. Fokus utama adalah mengenai penjelasan / anjuran kebijakan yang pantas
2. Sebab-sebab dan konsekuensi dari kebijakan diselidiki dengan menggunakan metodologi ilmiah
3. Analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan kebijakan-kebijakan dan pembentukannya. Sehingga dapat diterapkan kepada lembaga dan bidang kebijakan yang berbeda.

BAB IV

KERANGKA PENDEKATAN METODOLOGIS DAN ANALISIS

4.1 Aspek Metodologis

Kerangka pendekatan dibangun untuk mengetahui sejauhmana Partisipasi Pemangku Kepentingan (*Stakeholders*) yang terlibat dalam penyusunan KLHS RDTR Perkotaan, dimana Kabupaten Manokwari dianggap sebagai kasus. *Stakeholders* yang terlibat baik instansi terkait, tokoh masyarakat adat, mitra pemerintah dan swasta dan lain sebagainya. Oleh karena itu kerangka ini didesain dengan menggunakan pendekatan studi kasus dimana yang menjadi kasus adalah proses penyusunan dokumen KLHS RDTR yang meliputi partisipasi masyarakat, aktivitas dalam proses perencanaan KLHS dan aktivitas *stakeholders* yang terlibat.

Populasi dalam studi adalah semua *stakeholder* yang diundang dalam proses-proses penyusunan KLHS dan anggota kelompok kerja (POKJA) KLHS yang ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Bupati Manokwari. Nomor 600/190/IX/2019 dengan jumlah anggota sebanyak 30 orang. Para pemangku kepentingan dipilih secara *purposive* berdasarkan daftar hadir saat konsultasi publik sebanyak 30 orang. Selain itu juga dilakukan pada populasi kunci, yaitu: Tokoh masyarakat, Tokoh agama, tokoh pemuda yang tidak terlibat secara fisik dalam rapat-rapat/pertemuan tetapi memiliki kepentingan dan peran dalam dokumen KLHS RDTR kawasan Perkotaan Manokwari.

Dalam kerangka ini dipakai kuesioner bersifat tertutup dan terbuka, dengan pengertian tertutup bahwa jawaban kuesioner telah tersedia dan responden tinggal memilih beberapa alternatif yang telah

disediakan. Sedangkan terbuka berarti bahwa responden diminta untuk memberikan jawaban dan pendapatnya sesuai keinginan dengan menuliskannya pada tempat yang telah disediakan.

Pengumpulan data langsung pada obyek yang akan diteliti, melakukan pengamatan dan pencatatan langsung terhadap gejala atau fenomena yang diteliti. Dalam observasi dilakukan pemetaan konsep (*Mapping concept*) pada setiap tahapan konsultasi publik.

Pengumpulan data dengan melakukan tanya jawab ditujukan kepada sumber narasi yang terpilih (indepth interview). Proses wawancara berpegang pada daftar pertanyaan (kuesioner) yang telah disusun sebelumnya dan dilakukan dengan diskusi terfokus.

4.3 Pendekatan Analisis

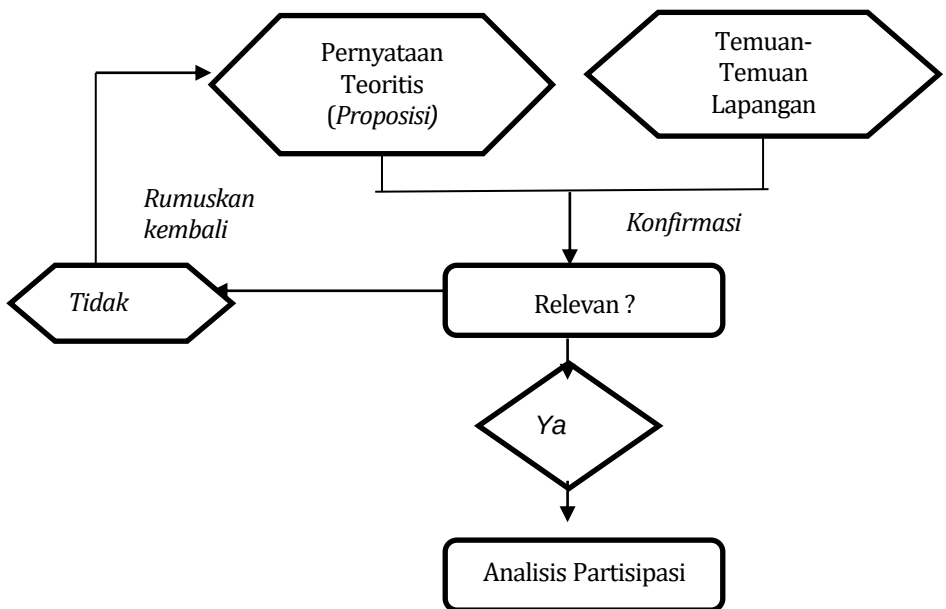
4.3.1 Analisis Kesenjangan (Gap)

Analisis kebijakan yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis perbandingan, Gap Analisis dan menggunakan "*Exploratory design*" dilakukan analisis deskriptif kualitatif yaitu dengan cara menjelaskan dan mengemukakan fenome-fenomena yang ada.

Gap Analisis digunakan untuk menganalisis sejauh mana implementasi dokumen RDTR perkotaan Manokwari dan proses penyusunan KLHS yang telah ditetapkan dilaksanakan di lapangan yaitu dengan mencari sebab terjadinya gap. Dengan mengetahui gap yang ada maka dapat dibuat formula agar dapat diperoleh kondisi ideal. Matriks gap analisis terdiri dari isi kebijakan, kelemahan/kendala, dan rekomendasi perubahan.

4.3.2 Analisis Hubungan Sebab-Akibat (Causal relation analysis)

Analisis ini digunakan untuk menjelaskan suatu fenomena dengan menetapkan serangkaian keterkaitan timbal balik mengenai fenomena tersebut. Kaitan timbal balik ini dijelaskan melalui beberapa proposisi yang signifikan secara teoritis (Gambar 1). Penjelasan dilakukan berdasarkan penetapan serangkaian keterkaitan timbal balik (*causality*) dari hasil wawancara individual, dan wawancara mendalam terhadap proposisi awal yang telah ditetapkan sebelumnya. Analisis ini digunakan untuk mengungkap pertanyaan: Apakah proses partisipasi dalam penyusunan KLHS telah mengakomodir pemangku kepentingan secara efektif?. Fakta yang ditemukan di lapangan dikonfirmasi dengan teori bila relevan maka dilakukan analisis. Jika tidak relevan maka proposisi dirumuskan kembali.



Gambar 1. Bagan alir tahapan analisis hubungan sebab-akibat

4.3.3 Analisis Tingkat Partisipasi Stakeholders

Analisis tingkat partisipasi stakeholders dilakukan dengan pendekatan 8 tangga partisipasi (Arnstein, 1969, Tabel 1) untuk menilai peran serta dalam konsultasi publik, peran serta dalam memberikan data dan informasi, perumusan isu strategis, memberikan masukan, analisis muatan KLHS, rapat-rapat POKJA, penjaminan kualitas dokumen.

Tabel 1. Delapan tangga Partisipasi (Arnstein,1969)

Tingkat Partisipasi	Hakekat Kesetaraan	Indikator	Tingkat Kekuasaan
Manipulasi	Masyarakat mendengarkan program, tanpa mengerti isu	Masyarakat mendengar, tujuan program adalah penyadaran	Non Partisipasi
Terapi	Masyarakat menjalankan program tetapi tidak bisa menjalankan isu	Masyarakat menjalankan program, tujuan adalah penyiapan	
Pemberitahuan	Sekedar pemberitahuan searah/ sosialisasi	Masyarakat hadir, melihat, memperhatikan gagasan & secara sukarela melaksanakan program, misal : menghadiri seminar	Tokenisme, sekedar menjustifikasi agar masyarakat mengiyakan
Konsultasi,	Masyarakat didengarkan dan memberi <i>feedback</i> , tetapi sarannya tidak	Masyarakat hadir, memberikan buah fikiran, dan dibutuhkan kemampuannya untuk mengambil	

Tingkat Partisipasi	Hakekat Kesetaraan	Indikator	Tingkat Kekuasaan
	selalu dipakai	keputusan, misal : desain tahapan proyek sudah dibentuk, masyarakat secara tidak sadar mengikuti alur tahapan proyek	
Penentraman,	Saran dari masyarakat diterima, tetapi tidak mendapatkan jaminan bahwa sarannya akan dilaksanakan	Hampir semua fikiran dan saran dari masyarakat yang tidak sesuai dengan desain yang sudah dibuat diabaikan	
kemitraan,	Timbal balik dinegosiasikan	Masyarakat diajak bekerjasama dan melibatkan kekuatan tradisional (hukum adat) dalam mendesain dan melaksanakan program	
Pendelagasan kekuasaan	Masyarakat diberi kekuasaan (sebagian/seluruh program)	Masyarakat sebagai agen of change, memiliki kekuatan yang setara dengan pemerintah/pemberi program, laki-laki dan perempuan sudah terlibat dalam kelompok-kelompok sosial dan sudah bisa	Tingkat kekuasaan ada dimasyarakat

Tingkat Partisipasi	Hakekat Kesetaraan	Indikator	Tingkat Kekuasaan
		melakukan analisis permasalahan sendir	
Kontrol masyarakat	Sepenuhnya dikuasai oleh masyarakat	Masyarakat sudah bisa mengelola organisasi sosial dan melakukan kontrol sosial, bisa membangun program secara swadaya, mampu menyelesaikan masalah, mampu memimpin proyek, serta dapat meminimalisir penghambat distribusi keuntungan	

Cara mengukur tingkat partisipasi stakeholders dilakukan atas dasar tiga aspek pembahasan yaitu peran serta dalam konsultasi publik, peran serta dalam memberikan data dan informasi, perumusan isu strategis, memberikan masukan, analisis muatan KLHS, rapat-rapat POKJA, penjaminan kualitas dokumen. Teknik analisis selanjutnya akan digunakan distribusi frekuensi, yaitu dengan prosentase (%) pada setiap sektor yang dipertanyakan dalam kuesioner. Langkah selanjutnya adalah menganalisa dan mengolah data yang selanjutnya dicocokkan dengan skala penilaian yang menjadi standar dalam sebuah penelitian.

Teknik analisa data yang digunakan adalah teknik analisa inferensial, yang menurut Sugiyono (2002) inferensial digunakan bila penelitian hanya ingin mendeskripsikan data sampel yang diikuti dengan kesimpulan akhir rekapitulasi, karena itu diperlukan adanya skala penilaian sebagai kesimpulan. Skala penilaian menggunakan pendekatan yang digunakan Sugiyono (2003) yang memberi nilai berdasarkan kategori tingkat baik, sebagaimana dapat dilihat Tabel 2.

Tabel 2. Pemberian nilai berdasarkan kategori

No	Persentase nilai (%)	Katagori Penilaian
1.	0-19%	Sangat tidak baik
2.	20-39%	Tidak baik
3.	40-59 %	Sedang
4.	60-79%	Baik
5.	80-100%	Sangat baik

BAB V
PEMETAAN KEPENTINGAN DAN PERAN
STAKEHOLDERS

Berdasarkan hasil identifikasi terdapat 18 pemangku kepentingan yang terlibat dalam penyusunan KLHS-RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari. Daftar pemangku kepentingan didasarkan atas Surat Keputusan Bupati Manokwari Nomor 600/190/IX/2019 tentang Pembentukan POKJA KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari Manokwari serta daftar hadir kegiatan serta informasi dari pemangku kepentingan (*key informan*) lain. Berdasarkan tugas pokok dan fungsinya, para pemangku kepentingan tersebut memiliki peranan masing-masing seperti yang tertera pada Tabel 3 dan Tabel 4.

Tabel 3. Ukuran kuantitatif terhadap kepentingan dan pengaruh pemangku kepentingan (Koccu et al. 2023)

Skor	Nilai	Kriteria	Keterangan
Kepentingan (<i>Interest</i>)			
5	21 – 25	Sangat tinggi	Sangat mendukung Penyusunan Dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari
4	16 – 20	Tinggi	Mendukung Penyusunan Dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari

Skor	Nilai	Kriteria	Keterangan
3	11 – 15	Cukup tinggi	Cukup mendukung Penyusunan Dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari
2	6 – 10	Kurang tinggi	Kurang mendukung Penyusunan Dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari
1	0 – 5	Rendah	Tidak mendukung Penyusunan Dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari
Pengaruh (Influences)			
5	21 – 25	Sangat tinggi	Sangat mempengaruhi Penyusunan Dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari
4	16 – 20	Tinggi	Mempengaruhi Penyusunan Dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari
3	11 – 15	Cukup tinggi	Cukup mempengaruhi Penyusunan Dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari
2	6 – 10	Kurang tinggi	Kurang mempengaruhi Penyusunan Dokumen KLHS RDTR Kawasan

Skor	Nilai	Kriteria	Keterangan
1	0 – 5	Rendah	Perkotaan Manokwari Tidak mempengaruhi Penyusunan Dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari

Tabel 4. Para pemangku kepentingan dan perannya dalam penyusunan dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari (Koccu et al. 2023)

No	Para Pemangku Kepentingan (Stakeholder)	Peran (Role)
1.	Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Provinsi Papua Barat	1. Berperan dalam menyediakan bantuan teknis (Bantek) dalam hal pembiayaan terhadap pelaksanaan penyusunan Dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari 2. Berperan sebagai kuasa pengguna anggaran
2.	Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Manokwari	1. Berperan sebagai penanggungjawab dan pelaksana kegiatan penyusunan dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari

No	Para Kepentingan (Stakeholder)	Pemangku	Peran (Role)
			2. Berperan sebagai pengambil kebijakan penyusunan program KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari 3. Berperan dalam melakukan konsolidasi, optimalisasi dalam setiap tahapan kegiatan
3.	Dinas Lingkungan Hidup dan Pertanahan Kabupaten Manokwari		Berperan dalam penyediaan data Kualitas Air dan Udara serta Pengelolaan Persampahan
4.	Badan Pembangunan dan Perencanaan Daerah Kabupaten Manokwari		Berperan dalam penyediaan data perencanaan pembangunan/RPJMD dan juga data spasial pola dan struktur ruang kabupaten Manokwari
5.	BPPD Kabupaten Manokwari		Berperan menyediakan data peta kawasan rawan bencana
6.	Dinas Perhubungan dan Kelautan Kabupaten Manokwari		Berperan menyediakan data, manajemen lalu lintas, sarana terminal dan kawasan budidaya perikanan
7.	DISPERINDAKOP Kabupaten Manokwari		Berperan dalam menyediakan Data jenis dan kualifikasi usaha/UKM kabupaten Manokwari
8.	Dinas Perumahan dan		Berperan dalam menyediakan

No	Para Kepentingan (Stakeholder)	Pemangku	Peran (Role)
	Pemukiman masyarakat Kabupaten Manokwari	data Pemukiman Kumuh kabupaten Manokwari	
9.	Dinas Pariwisata Kabupaten Manokwari	Berperan dalam menyediakan data jumlah kawasan wisata kabupaten Manokwari	
10.	KPHL unit XII Kabupaten Manokwari	Berperan dalam menyediakan data status kawasan hutan kabupaten Manokwari	
11.	DPMPTSP Kabupaten Manokwari	Berperan dalam menyediakan data ijin mendirikan bangunan di wilayah kabupaten Manokwari	
12.	Otoritas Bandara wilayah IX Manokwari	Berperan dalam menyediakan data wilayah keselamatan penerbangan	
13.	Distrik Manokwari Barat	Berperan menyediakan data Keadaan Umum Wilayah	
14.	Distrik Manokwari Timur	Berperan menyediakan data Keadaan Umum Wilayah	
15.	Distrik Manokwari Selatan	Berperan menyediakan data Keadaan Umum Wilayah	
16.	Puslit- LH UNIPA	Berperan sebagai tenaga teknis Tim penyusun Dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari	

No	Para Kepentingan (Stakeholder)	Pemangku Peran (Role)
17.	LSM	Berperan sebagai penyedia data kawasan pengembangan ekowisata/agrokompleks juga memberikan kritik terkait proses dan Tahapan Penyusunan KLHS RDTR
18.	LMA	Berperan dalam meberikan informasi terkait keberadaan/status hak ulayat dan masyarakat adat.

Identifikasi pemangku kepentingan merupakan hal yang paling mendasar mutlak harus dilakukan dalam analisis *stakeholder*. Proses ini penting dilakukan untuk mendapatkan gambaran yang terkait dengan keterlibatan para pemangku kepentingan terkait dengan proses penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari. Dari hasil identifikasi yang dilakukan akan terlihat pihak-pihak yang terlibat dalam penyusunan, peran apa yang dilakukan dan kekuatan masing-masing *stakeholder* terkait dengan optimalisasi fungsi *stakeholder* dalam menghasilkan dokumen KLHS RDTR.

Berdasarkan Tabel 4 teridentifikasi terdapat 18 stakeholder yang terlibat dalam penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari. Dinas PUPR Provinsi Papua Barat dan Dinas PUPR Kabupaten Manokwari adalah dua Dinas yang bertanggung jawab penuh dalam penyusunan dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari. Berdasarkan perannya terlihat bahwa pada

level Provinsi Dinas PUPR Provinsi Papua Barat bertanggung jawab sebagai kuasa pengguna Anggaran dalam memberikan bantuan teknis (Bantek) dalam penyusunan dokumen KLHS RDTR. Sementara itu pada level kabupaten Dinas PUPR Kabupaten Manokwari memiliki peran yang tinggi sebagai Penanggungjawab dan Pelaksana Kegiatan penyusunan KLHS RDTR. Pemangku kepentingan lain dari pemerintah daerah, yaitu Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang berkaitan dengan kegiatan penyusunan dokumen KLHS RDTR seperti Bappeda, Dinas Lingkungan Hidup dan Pertanahan (DLHP), Dinas Pariwisata, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPPD) dan Dinas BTMPTSP. Para pemangku kepentingan tersebut merupakan perpanjangan tangan Bupati Kabupaten Manokwari untuk menyediakan data yang diperlukan dalam penyusunan dokumen tersebut.

Pada level Provinsi selain dinas PUPR ada KPHL Unit XII Manokwari menyediakan data status kawasan hutan perkotaan Manokwari. Sementara itu, pada level non pemerintah ada perguruan tinggi, LSM dan LMA yang secara langsung turut berkontribusi dalam menentukan keberlangsungan kegiatan penyusunan dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari tersebut. Secara umum keterlibatan para pemangku kepentingan dalam penyusunan dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari sebagaimana pada Tabel 5.

Tabel 5. Keterlibatan para pemangku kepentingan dalam penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari (Koccu et al. 2023)

No	Para Pemangku Kepentingan	Dukungan Pendanaan	Fasilitasi Data dan Informasi	Memberikan Saran/Usul/Masukan	Penelitian dan Advokasi
1.	Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Provinsi Papua Barat	++	++	++	+
2.	Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Manokwari	++	++	++	++
3.	Dinas Lingkungan Hidup dan Pertanahan Kabupaten Manokwari	-	++	++	+
4.	Badan Pembangunan dan Perencanaan Daerah Kabupaten Manokwari	+	++	++	+
5.	BPPD Kabupaten Manokwari	-	++	++	-
6.	Dinas Perhubungan dan Kelautan Kabupaten Manokwari	-	++	++	-

No	Para Pemangku Kepentingan	Dukungan Pendanaan	Fasilitasi Data dan Informasi	Memberikan Saran/Usul/ Masukan	Penelitian dan Advokasi
7.	DISPERINDAKOP Kabupaten Manokwari	-	++	++	-
8.	Dinas Perumahan dan Pemukiman masyarakat Kabupaten Manokwari	-	++	++	-
9.	Dinas Pariwisata Kabupaten Manokwari	-	+	+	-
10.	KPHL unit XII Kabupaten Manokwari	-	++	++	-
11.	DPMPTSP Kabupaten Manokwari	-	++	++	-
12.	Otoritas Bandara wilayah IX Manokwari	-	++	++	-
13.	Distrik Manokwari Barat	-	+	+	-
14.	Distrik Manokwari Timur	-	+	+	-
15.	Distrik Manokwari Selatan	-	+	+	-
16.	Puslit- LH UNIPA	-	+	-	++

No	Para Pemangku Kepentingan	Dukungan Pendanaan	Fasilitasi Data dan Informasi	Memberikan Saran/Usul/Masukan	Penelitian dan Advokasi
17.	LSM	-	+	+	-
18	LMA	-	+	+	-

Ket.: ++ = sangat terlibat, + = sedikit terlibat, - tidak terlibat

Klasifikasi pemangku kepentingan merupakan aspek yang penting dalam eksistensi para pemangku kepentingan (Gonsalves *et al.*, 2005). Pengklasifikasian para pemangku kepentingan dalam penelitian ini dilakukan berdasarkan tingkat kepentingan (*interest*) dan kekuatan (*power*) atau pengaruh (*influence*) seperti dalam Bryson (2004) dan (Reed *et al.* (2009). Yang dimaksud interest adalah minat/kepentingan/kepedulian *stakeholders* dalam penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari. *Power* adalah kekuatan, kemampuan, kewenangan, pengaruh *stakeholders* untuk melaksanakan (memengaruhi pelaksanaan) penyusunan KLHS RDTR. Semua pihak yang terlibat dalam penyusunan KLHS RDTR dikelompokkan dalam empat kuadran (Gambar 2), sebagai berikut:

- *High Interest – Low Power (Subject)*: adalah *stakeholder* yang mempunyai kepedulian tinggi, tetapi tidak mempunyai kewenangan/kemampuan untuk melaksanakan. *Power* yang rendah bisa disebabkan karena tidak mempunyai sumber daya (manusia maupun dana), tidak ada/tidak tertuang dalam tupoksinya, rendahnya kapasitas dari sumber daya yang ada.
- *High Interest – High Power (Player)*, adalah *stakeholder* yang mempunyai kepentingan yang tinggi sekaligus mempunyai sumber daya untuk melaksanakan kegiatan penyusunan KLHS

RDTR dari tahap persiapan, pelaksanaan, penjaminan kualitas dan validitas.

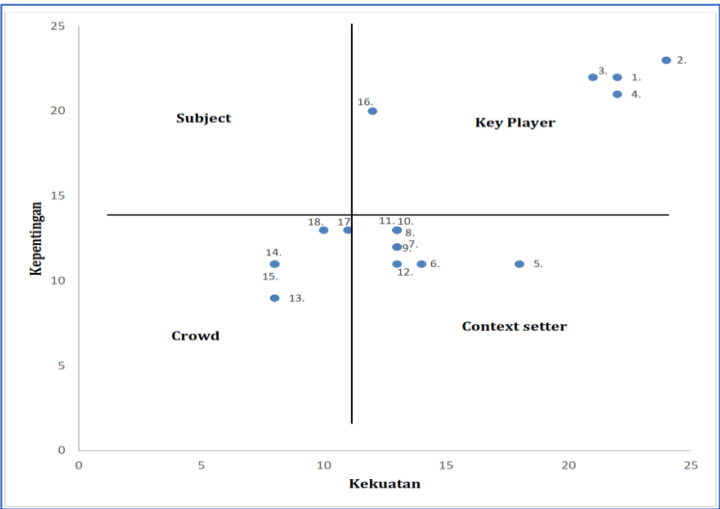
- *Low Interest – Low Power (Context Setter)*, adalah *stakeholder* yang kepentingannya terhadap penyusunan KLHS RDTR bukan prioritas utama, tetapi mempunyai kemampuan untuk memengaruhi *stakeholder* lain untuk melaksanakan.
- *Low Interest – Low Power (Crowd)*, adalah mereka yang memiliki kepedulian dan kemampuannya rendah terhadap penyusunan KLHS RDTR.

5.1 Subjects

Berdasarkan Gambar 2 pada kuadran I terlihat bahwa LSM, Perguruan tinggi, dan LMA dikelompokkan ke dalam *High Interest – Low Power* atau *Subjects*. Hal tersebut karena walaupun mereka memiliki kepedulian yang tinggi dalam kegiatan penyusunan dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari untuk berbagai kepentingan, namun tidak mempunyai kewenangan (*power*) untuk melaksanakan berbagai program secara langsung. Kondisi di lapangan beberapa LSM seperti, LSM Perdu dan Mnukwari selain memberikan saran masukan/kritik terkait proses dan tahapan penyusunan KLHS RDTR, tetapi juga dalam kegiatan kerjanya telah terlibat langsung dengan masyarakat dalam melakukan pemetaan wilayah adat, pemetaan wilayah pertanian serta pelatihan dasar-dasar pemetaan kampung.

Beberapa bentuk aksi kegiatan yang digalakkan antara lain adalah memberikan pendidikan lingkungan hidup kepada masyarakat diperkotaan manokwari, melakukan sosialisasi dan peningkatan kapasitas di bidang pertanian, perikanan dan kelautan di kawasan perkotaan Manokwari. Kegiatan tersebut bertujuan untuk membangun kesadaran bersama mengembalikan fungsi ekologis

dan sosial Kawasan Perkotaan Manokwari. Namun demikian, lembaga ini tidak memiliki kewenangan dalam mempengaruhi kebijakan penyusunan dokumen KLHS RDTR karena secara hukum LSM tidak memiliki kewenangan atas wilayah tersebut dan tidak memiliki *power* dalam menentukan suatu kebijakan di lingkungan pemerintah.



Gambar 2. Matriks *interest* dan *power* dalam penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari (Koccu et al. 2023)

Ket.:

- | | |
|---|---|
| 1. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Provinsi Papua Barat | 10. KPHL Unit XII Kabupaten Manokwari |
| 2. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Manokwari | 11. DPMPTSP Kabupaten Manokwari |
| 3. Dinas Lingkungan Hidup dan Pertanahan Kabupaten Manokwari | 12. Badan Otoritas Bandara Wilayah IX Manokwari |
| 4. Badan Pembangunan dan Perencanaan Daerah Kabupaten Manokwari | 13. Distrik Manokwari Barat |
| 5. Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Manokwari | 14. Distrik Manokwari Timur |
| 6. Dinas Perhubungan dan Kelautan Kabupaten Manokwari | 15. Distrik Manokwari Selatan |
| 7. DISPERINDAKOP Kabupaten Manokwari | 16. Puslit-LH uipa |
| 8. Dinas Perumahan dan Pemukiman Masyarakat Kabupaten Manokwari | 17. LSM/NGO |
| 9. Dinas Pariwisata Kabupaten Manokwari | 18. Lembaga Masyarakat Adat LMA Papua Barat |

Hasil penelitian yang memposisikan LSM (*NGO*) sebagai '*Subject*' juga dapat dilihat pada Reed *et al.* (2009). Roslinda *et al.* (2012), LSM memiliki posisi pada '*Crowd*' dan '*Context Setter*'. Dengan demikian, bagaimana posisi LSM dalam diagram analisis *stakeholders* tergantung pada peranan LSM tersebut dan dimana mereka bekerja. Perguruan tinggi secara tidak langsung telah berperan melalui kegiatan penelitian dan advokasi seperti penghitungan daya dukung dan daya tampung (DDDT) sumber daya alam kabupaten Manokwari, pengelolaan kawasan hutan lindung wosi rendani serta advokasi terhadap dokumen perencanaan seperti KLHS RTRW, KLHS RPJMD dan KLHS RZW-P3K, serta telah banyak terlibat kerja sama dalam penelitian dan penyusunan program kegiatan yang salah satunya adalah Kerja sama dengan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Manokwari dalam Penyusunan Dokumen KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari Tahun 2019. Lembaga Masyarakat Adat (LMA) secara tidak langsung telah berperan dalam mengorganisir kepentingan masyarakat adat, wilayah hukum adat dan kepentingan kultur orang asli Papua. LMA juga berperan dalam advokasi pemetaan wilayah adat, penyelesaian sengketa antar marga serta persoalan perlindungan Sumberdaya Alam Papua. Ketiga lembaga ini secara hukum tidak memiliki andil dalam pengambilan kebijakan, karena ketiga lembaga ini hanya merupakan mitra pemerintah.

5.2 Players

Pada Kuadran II Gambar 2 terlihat bahwa lembaga-lembaga yang memiliki kepentingan (*interest*) tinggi dan sekaligus memiliki kewenangan antara lain adalah: Dinas PUPR Kabupaten Manokwari, Dinas PUPR Provinsi Papua Barat kedua lembaga ini memiliki kewenangan dalam berbagai aspek penyusunan KLHS RDTR

meliputi formulasi kebijakan, pendanaan, penanggungjawab Kegiatan, Fasilitasi data dan informasi yang valid. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) memiliki peran dalam kebijakan perencanaan pembangunan dan penyelenggaraan penataan ruang daerah yang terfokus pada penyusunan dan penetapan Rencana tata ruang wilayah kabupaten Manokwari.

Dinas Lingkungan Hidup dan Pertanahan memiliki kewenangan dalam Pengelolaan sampah Perkotaan, pencemaran limbah B3 dan Kebijakan penataan Lahan terbangun dan non terbangun di kawasan Perkotaan Manokwari, Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi. (KPHP) unit XII Manokwari memiliki kewenangan dalam penataan hutan kota dan kebijakan Pemanfaatan Ruang menggunakan SK Menhut/783 Tahun 2014 terkait peta kawasan hutan Papua Barat. Dinas Penanaman Modal dan Perijinan Terpadu Satu Pintu (DPMPSTP) memiliki kewenangan dalam kebijakan ijin mendirikan bangunan di kawasan Perkotaan Manokwari serta dinas Perumahan masyarakat dan kawasan permukiman memiliki kepentingan dalam Penataan kawasan kumuh di perkotaan Manokwari. Dalam kajian isu-isu strategis terkait pengelolaan lingkungan di kawasan perkotaan Manokwari dinas-dinas ini memiliki andil yang cukup besar dalam kebijakan rencana dan program (KRP) dalam pengelolaan lingkungan yang berkelanjutan.

5.3 Context Setters

Lembaga-lembaga yang termasuk dalam *context setters* adalah para pemangku kepentingan yang mempunyai peran besar dalam menentukan arah kebijakan penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari walaupun pengelolaan tersebut bukan satu-satunya bidang yang menjadi perhatian bagi lembaga tersebut. Lembaga-lembaga ini adalah DISPERINDAKOP Kabupaten Manokwari, Dinas Pariwisata Kabupaten Manokwari, Otoritas

Bandara Manokwari, BPPD Kabupaten Manokwari, Dinas Perhubungan dan Kelautan Kabupaten Manokwari.

5.4. Crowds

Kelompok yang termasuk dalam kategori *crowds* atau mereka yang memiliki tingkat kepentingan dan kewenangan yang rendah adalah mereka yang memiliki tingkat kepedulian yang rendah terhadap penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari. Stakeholders termasuk dalam kategori ini adalah masyarakat yang tinggal di tiga distrik yaitu Distrik Manokwari Barat, Manokwari Timur dan Manokwari Selatan yang merupakan wilayah delienasi RDTR Manokwari.

Dengan demikian, berdasarkan matriks di atas para pemangku kepentingan tersebut dapat dikelompokkan menjadi tiga kelompok utama (Crosby, 1991), yaitu :

1. *Stakeholders* Kunci (*key stakeholders*), yaitu kelompok atau individu yang memiliki pengaruh kuat atau peranan penting terkait dengan masalah, kebutuhan, dan perhatian terhadap kelancaran kegiatan yang terdiri atas: PUPR Kabupaten Manokwari, PUPR Provinsi Papua Barat, BAPPEDA Kabupaten Manokwari, DLHP Kabupaten Manokwari, KPHP unit XII Manokwari, Dinas Perumahan Kabupaten Manokwari.
2. *Stakeholders* Utama (*primary stakeholders*), yaitu kelompok atau individu yang menjadi penyebab atau yang terkena dampak baik positif maupun negatif dari suatu kegiatan. Termasuk dalam kategori *stakeholder* ini adalah kelompok masyarakat di wilayah delienasi RDTR (Distrik Manokwari Barat, Timur dan Selatan) Kawasan Perkotaan Manokwari.

3. *Stakeholders* Penunjang (*secondary stakeholders*), yaitu kelompok atau individu yang menjadi perantara dalam membantu proses terlaksananya kegiatan. *Stakeholder* dalam kategori ini dapat digolongkan atas pihak penyandang dana, pengawas, dan pelaksana kegiatan. Terkait dengan penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari yang termasuk dalam *stakeholder* ini adalah: Dinas PUPR Provinsi Papua Barat, Dinas PUPR Kabupaten Manokwari, yang terlibat program kegiatan baik yang berperan sebagai pengawas maupun pelaksana, Pemerintah Daerah (Pemda) Provinsi Papua Barat melalui dinas PUPR Provinsi Papua Barat sebagai Kuasa Pengguna Anggaran dalam membiayai kegiatan penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari. LSM, LMA dan Perguruan Tinggi.

BAB VI

PENUTUP

Pada bab ini diuraikan tentang kesimpulan dan rekomendasi-rekomendasi yang berupa peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyusunan rencana tata ruang di Kabupaten Manokwari khususnya pada masa mendatang.

Proses penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari untuk pertama kalinya telah dilaksanakan dengan menyertakan metode partisipasi Stakeholder, yaitu dengan cara melakukan penjangkaran aspirasi masyarakat dan seminar konsultasi publik bersama masyarakat. Walaupun begitu, pada kenyataannya masih ditemui adanya penyimpangan pengelolaan lingkungan, dan hal ini mengindikasikan masih rendahnya partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan KLHS RDTR.

Kebijakan partisipasi Stakeholder dalam penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari, pada prakteknya ternyata terdapat beberapa perbedaan dengan normatifnya. Perbedaan terletak pada sifat pelibatan masyarakat bukan atas dasar inisiatif masyarakat tetapi atas dasar inisiatif pemerintah, media yang digunakan untuk pemberian informasi tidak melalui media cetak dan elektronik, dan sedikitnya jangka waktu pemberian masukan dari masyarakat. Partisipasi Masyarakat dalam penyusunan KLHS RDTR Perkotaan Manokwari adalah bentuk sumbangan masukan/saran/usul dan sumbangan informasi/data.

Tingkat partisipasi masyarakat menurut tipologi Arnstein masuk dalam kategori *Consultation* (konsultasi), yang termasuk dalam derajat tokenisme/penghargaan atau *Degree of Tokenism*. Bentuk partisipasi masyarakat sangat dipengaruhi oleh faktor

penghasilan dan faktor peran konsultan perencana, sedangkan tingkat partisipasi masyarakat sangat dipengaruhi oleh faktor pendidikan, faktor penghasilan, dan faktor peran konsultan perencana. Peran stakeholder sangat didominasi oleh peran pemerintah, sedangkan peran swasta dan masyarakat relatif lebih kecil. Bila dikaitkan dengan pembangunan, rencana tata ruang yang dihasilkan belum sepenuhnya dipakai sebagai acuan dalam pembangunan.

Pada saat proses penyusunan KLHS RDTR Perkotaan Manokwari tidak dilaksanakan sebagaimana konsep ideal, menjadikan prinsip transparansi dan demokratisasi tidak tercapai. Karena prosesnya kurang transparan dan tidak tersosialisasi dengan baik, masyarakat kurang antusias untuk berpartisipasi, dan akibatnya masukan/saran/usul/pendapat dari masyarakat masih banyak yang tidak terakomodasi. Dengan demikian tujuan melibatkan masyarakat untuk berpartisipasi berdasarkan prinsip kemitraan, kesetaraan, dan demokratis tidak tercapai, karena inisiatif partisipasi bukan berasal dari masyarakat sendiri.

Disamping itu tujuan pemberdayaan yang diharapkan dari hasil pelibatan masyarakat tidak dapat tercapai karena tidak mampu menghasilkan keadilan, dimana didalamnya terdapat pemahaman akan keseimbangan dan kesetaraan. Hal ini terjadi karena proses komunikasi dan interaksi antara pemerintah dan stakeholder lain tidak berjalan dengan baik, akibat kurang transparansinya proses yang terjadi.

Metode partisipasi masyarakat/stakeholders dalam penyusunan KLHS RDTR Perkotaan Manokwari beberapa waktu lalu, baru merupakan sebuah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemerintah karena tuntutan desentralisasi dalam otonomi daerah yang menghendaki pemerintah berperan bersama-sama

stakeholder lain dalam perencanaan pembangunan termasuk KLHS RDTR. Sedangkan tujuan pemberdayaan masyarakat yang ingin dicapai dengan partisipasi itu sendiri belum dapat tercapai. Maka agar tujuan program pembangunan yang melibatkan partisipasi masyarakat dapat tercapai dan rencana tata ruang yang dihasilkan dapat digunakan secara penuh sebagai acuan dalam pembangunan oleh pemerintah, swasta, dan masyarakat, maka perlu diadakan peran pada proses pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam penyusunan KLHS RDTR Perkotaan Manokwari, sebagaimana konsep ideal sesuai peraturan yang berlaku secara normatif.

Upaya peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyusunan KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari dapat ditingkat melalui:

1. Dalam rangka penerapan prinsip transparansi diperlukan keterbukaan dalam setiap aspek dan tahap perencanaan untuk menciptakan kepercayaan antara pemerintah dan masyarakat. Untuk itu dalam proses penyusunan KLHS RDTR, pemberian informasi pengumuman kepada masyarakat tentang rencana penyusunan KLHS RDTR, hendaknya dapat dilakukan melalui media cetak dan elektronik disamping lewat forum pertemuan sampai ke wilayah perencanaan atau di tingkat distrik. Dengan cara melakukan pengumuman melalui media cetak, elektronik, dan forum pertemuan, hendaknya sifat pelibatan masyarakat bukan lagi atas dasar inisiatif pemerintah semata tetapi ditingkatkan lagi menjadi partisipasi dengan inisiatif dari masyarakat sendiri.
2. Jangka waktu untuk memberikan masukan, saran, usul, pertimbangan hendaknya diberikan jangka waktu yang mencukupi agar dapat mengakomodasi masukan

masyarakat dan stakeholder lain lebih banyak lagi dalam upaya untuk mendapatkan dukungan dan komitmen yang lebih banyakpula.

3. Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dan swasta dalam penyusunan rencana tata ruang, dapat dilakukan lewat peningkatan pembinaan melalui penyuluhan atau sosialisasi, dan pemerintah perlu berinisiatif untuk meningkatkan kualitas seluruh stakeholder dalam perencanaan, termasuk unsur pemerintah sendiri, karena dengan kualitas yang setara diantara para stakeholder akan menghindari konflik karena kepentingan individu maupun golongan.
4. Kontribusi hasil dari proses partisipasi masyarakat dalam penyusunan KLHS RDTR, diakomodasi dengan mengintegrasikan ke dalam kedalam produk rencana tata ruang yang dihasilkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Annandale, D. dan Bailey, J., 1999. Strategic Environmental Assessment Project. Asian Development Bank.
- Arnstein, S., 1969. *A Ladder of Citizen Participation*. Journal of the American Planning Association, Volume 35, No. 4, Juli 1969.
- Astuti, D. and Irene, S., 2009. Desentralisasi dan Partisipasi dalam pendidikan. *Yogyakarta: UNY*.
- Bryson, J.M., Cunningham, G.L. and Lokkesmoe, K.J., 2002. What to do when stakeholders matter: The case of problem formulation for the African American Men Project of Hennepin County, Minnesota. *Public Administration Review*, 62(5), pp.568-584.
- Budihardjo, E., 2005. *Tata Ruang Perkotaan*. Bandung: Alumni.
- Burby, R.J., 2003. Making plans that matter: Citizen involvement and government action. *American Planning Association. Journal of the American Planning Association*, 69(1), p.33.
- Cooper, TL., Bryer TA, and Meek JW. 2006. Citizen-Centered Collaborative Public
- DEAT dan CSIR. 2000. Strategic Environmental Assessment in South Africa: Guidline Document, Department of Environmental Affairs and Tourism, Pretoria.
- Dunn, WN., 2003. Analisis Kebijakan Publik. Yogyakarta: Gajah Mada:University Press.
- Firmansyah, S., 2009. Partisipasi Masyarakat di ambil pada tanggal 23 Juni 2020. <https://sacafirmansyah.wordpress.com/2009/06/05/partisipasi-masyarakat/>
- Freeman, RE., 1984. Strategic Management: A Stakeholder Approach. New York: Pitman Publishing Inc.
- Fung, A., 2006. Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*, 66, 1, 66-75.

- Gohari S, Baer D, Nielsen B.F, Gilcher E, Situmorang W. Z, 2020. Prevailing Approaches and Practices of Citizen Participation in Smart City Projects: Lessons from Trondheim, Norway. *Infrastructures* 2020,5, 36; doi:10.3390/infrastructures5040036.
- Gonsalves, J., Becker, T., Braun, A., Fajber, E., Kapiriri, M., Rivacacaminade, J., Vernoooy, R., 2010. Participatory Research and Development for Sustainable Agriculture and Natural Resource Management A SOURCEBOOK VOLUME 3: Doing Participatory Research and Development Edited by Participatory Research and Development: A Sourcebook Overview The Changing A.
- Halachmi, A. Holzer, M., 2010. Citizen participation and performance measurement: Operationalizing democracy through better accountability. *Public Adm. Q.* 34, 378–399.
- Innes, Judith E. dan David E. Booher. 2004. Reframing public participation: Strategies for the 21st century', *Planning Theory and Practice*, 5 (4), 419–436.
- Isbandi, 2007. *Interfensi Komunitas Pengembangan Masyarakat sebagai upaya pemberdayaan masyarakat*. Jakarta. PT. Rajagrafindo Persada.
- Kocu Y, Bawole R, Pattiasina T, Hematang F. Peran Stakeholder dalam Kajian Lingkungan Hidup Strategis Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan Manokwari. *Jurnal Ilmu Lingkungan*. 22(1):228–39.
- Lee, N. dan F. Walsh. 1992. Strategic environmental assessment: an overview. *Project Appraisal*. Vol. 7:126-136. Management. Washington, D.C.: The World Bank.
- Montgomery, et al. 2016. A table for five: Stakeholder perceptions of water governance in Alberta. *Agricultural Water Management* xxx (2016) xxx–xxx.
- Narayan, D., 1995. *Designing community based development*.

- Partidario, M.R., 2012. Strategic Environmental Assessment Better Practice Guide: Methodological Guidance for Strategic Thinking in SEA. Portuguese Environment Agency and Redas Energeticas Nacionais, Lisbon.
- Peraturan Daerah Khusus (Perdapus) Provinsi Papua Barat Nomor 10 Tahun 2019 Tentang Pembangunan Provinsi Berkelanjutan
- Peraturan menteri dalam negeri Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Tata cara peran masyarakat dalam perencanaan tata ruang daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 67 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pelaksanaan KLHS dalam Penyusunan atau Evaluasi Rencana Pembangunan Daerah.
- Peraturan Menteri Negera Lingkungan Hidup P.69/MENLHK/SETJEN/KUM.1/12/2017 Tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No 46 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis.
- Peraturan Menteri Nomor 5 Tahun 2007 Tentang Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan
- Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
- Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1996 *tentang Pelaksanaan Hak dan*
- Permen ATR/BPN No. 16 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kabupaten/Kota
- Petts, J. (ed.). 1999. Handbook of Environmental Impact Assessment. Vol. I. Blackwell, London, UK.
- Reed, M. (2008) Stakeholder participation for environmental management: A literature review. Biological Conservation (in press copy - doi:10.1016/j.biocon.2008.07.014).

- Roslinda, E., Darusman, D., Suharjito, D., Nurrochmat, D.R., 2012. Stakeholders analysis on the management of danau sentarum national park kapuas hulu regency, West Kalimantan. *Jurnal Manajemen Hutan Tropika* 18, 78–85. <https://doi.org/10.7226/jtfm.18.2.78>
- Sadler, B dan Verheem, R. 2005. Strategic Environmental Assesment: Status, Challenges and Future Directions. Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment. The Netherlands and the International Study of Effectiveness of Environmental Assessment.
- Sugiyono, 2002. Metode Penelitian Administrasi. Bandung: CVAlfabeta.
- Sugiyono, 2004. Metode Penelitian. Bandung: Alfabeta.
- Sumampouw, M., 2004. Perencanaan Darat-Laut yang terintegrasi dengan dengan menggunakan informasi spasial yang partisipatif. Jakob Rais. *et al.* Menata Ruang Laut Terpadu. Jakarta: Pradnya Pramita.
- Surat Keputusan Bupati Manokwari Nomor 600/190/IX/2019 Tentang Kelompok Kerja KLHS RDTR Kawasan Perkotaan Manokwari
- Syafaruddin, 2008. Efektifitas Kebijakan Pendidikan, Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- Therivel, R. dan A.L. Brown. 2000. Methods of strategic environmental assessment. In Petts, J. (ed.): Handbook of Environmental Impact Assessment. Vol. 1. Blackwell Science, Oxford, UK.
- Therivel, R. dan A.L. Brown. 2000. Methods of strategic environmental assessment. In Petts, J. (ed.): Handbook of Environmental Impact Assessment. Vol. 1. Blackwell Science, Oxford, UK.

- Tilaar , H.A. R., 2009. Kekuasaan dan Pendidikan : Kajian Manajemen Pendidikan Nasional dalam Pusaran Kekuasaan. Jakrta: Rinika cipta.
- Tilaar H.A.R. dan R. Nugroho, 2008. Kebijakan Pendidikan. Yogyakarta. Pustaka Belajar.
- Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua dan Papua Barat
- Undang-undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Pemerintah dan Otonomi Daerah
- Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Tata Ruang Wilayah
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2007 Tentang Pemerintah Daerah.

BIODATA PENULIS



Prof. Dr. Ir. Roni Bawole, M.Si.

Dosen Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan
Universitas Papua (UNIPA), Manokwari, Papua Barat

Prof. Dr. Ir. Roni Bawole, M.Si. sebagai guru besar dalam ilmu kelautan (bidang pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut). Menyelesaikan Program Doktor pada Program Studi Pengelolaan Sumberdaya Pesisir dan Lautan, IPB University tahun 2012. Sebagai staf dosen pada Fakultas Perikanan dan Ilmu Kalautan (FPIK) Universitas Papua (UNIPA). Saat ini menjabat sebagai Ketua Lembaga Penjaminan Mutu dan Pengembangan Pembelajaran, UNIPA. Sebagai pengajar pada FPIK dan Pascasarjana Program Magister Sumber Daya Akuatik, Magister dan Doktor Ilmu Lingkungan. Teribat dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Papua dan Papua Barat, menyusun dokumen Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP-3K) Papua dan Papua Barat, menyusun dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis-(KLHS)-RZWP-3K. Makalah dipresentasikan pada berbagai forum internasional (*International Coral Reef Symposium*,

New Guinea Biological Conference, Ecosystem Fishery Based Management, dll) dan nasional (Konas pesisir, Munas Terumbu Karang, ISOI, dll). Penulis buku, diantaranya tata Kelola Kawasan Konservasi Laut, Sumberdaya Perikanan Laut Sorong Selatan, Inovasi Daerah Provinsi Papua Barat, Orang Asli Papua dalam Pengelolaan Pariwisata Berbasis Konservasi, Pengelolaan Perikanan Teluk Wondama, Pengelolaan Sumberdaya Perikanan, dll. Korespondensi: r.bawole@unipa.ac.id.***