

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN RTRW DI KAWASAN RAWAN LONGSOR (Studi pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Malang)

Wanda Adelya Agvina Putri¹, Suyeno², Langgeng Rachmatullah Putra³
Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas
Islam Malang, Jl. MT Haryono 193 Malang, 65144, Indonesia
E-mail: wandaagvina21@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR) Kota Malang dalam upaya pengurangan risiko tanah longsor. Kota Malang merupakan wilayah dengan tingkat kerawanan longsor tinggi akibat kondisi geologis dan topografis yang kompleks serta perkembangan tata guna lahan yang tidak terkendali. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Teori implementasi kebijakan Merilee S. Grindle digunakan sebagai landasan analisis, yang mencakup variabel isi kebijakan (content of policy) dan konteks implementasi (context of implementation). Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi RTRW di kawasan rawan longsor Kota Malang belum berjalan secara optimal. Beberapa hambatan utama meliputi rendahnya sosialisasi kepada masyarakat, belum adanya delineasi batas kawasan rawan longsor yang jelas, serta kurangnya kajian teknis dan lemahnya penegakan sanksi terhadap pelanggaran tata ruang. Meskipun substansi kebijakan telah dirumuskan dengan baik, lemahnya kapasitas kelembagaan dan minimnya keterlibatan masyarakat menyebabkan kebijakan tidak efektif dalam mencegah pembangunan di zona berisiko tinggi. Penelitian ini merekomendasikan perlunya penguatan koordinasi lintas sektor, penyusunan peta zonasi detail, peningkatan edukasi publik, serta perbaikan sistem pengawasan dan penegakan hukum sebagai upaya meningkatkan efektivitas kebijakan tata ruang berbasis mitigasi bencana.

Kata kunci: Implementasi kebijakan, RTRW, tanah longsor, tata ruang, Kota Malang, DPUPR

Pendahuluan

Indonesia merupakan negara dengan karakteristik geologis dan morfologis yang kompleks, termasuk keberadaan sesar aktif, batuan vulkanik yang mudah melapuk, dan curah hujan tinggi. Kombinasi faktor alam tersebut, ditambah dengan aktivitas manusia seperti perubahan tata guna lahan yang tidak terkendali, menjadikan wilayah ini sangat rentan terhadap bencana tanah longsor (Ramli et al., 2023; Naryanto et al., 2019). Berdasarkan data BNPB (2022), tanah longsor merupakan bencana geologis dengan jumlah korban jiwa tertinggi meskipun skalanya kerap bersifat lokal. Hal ini menunjukkan pentingnya mitigasi dan pengelolaan risiko bencana berbasis kebijakan tata ruang.

Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan UU Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana telah menekankan pentingnya integrasi aspek kebencanaan ke dalam perencanaan ruang. Tata ruang menjadi instrumen strategis dalam upaya mitigasi risiko bencana, terutama di wilayah yang rawan longsor. Salah satu implementasi kebijakan tersebut adalah penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang harus

memuat zonasi kawasan rawan bencana sebagai dasar pengendalian pemanfaatan ruang (Kementerian ATR/BPN, 2021; Diputra et al., 2023).

Kota Malang, sebagai wilayah dengan topografi berbukit, batuan vulkanik, dan laju urbanisasi tinggi, menjadi salah satu daerah yang sangat rentan terhadap bencana tanah longsor. Data BPBD Kota Malang menunjukkan bahwa selama periode 2020–2023 telah terjadi lebih dari 140 kejadian tanah longsor, yang tersebar di wilayah seperti Kecamatan Sukun, Kedungkandang, dan Lowokwaru. Kasus signifikan seperti longsor di Kelurahan Tanjungrejo dan Perumahan Joyogrand menunjukkan pentingnya pengawasan pembangunan serta ketersediaan infrastruktur mitigasi yang memadai.

Pemerintah Kota Malang telah merespons melalui kebijakan RTRW yang memuat identifikasi kawasan rawan bencana sesuai Perda No. 4 Tahun 2011 dan didukung oleh Perda Provinsi Jawa Timur No. 10 Tahun 2023. Namun demikian, implementasi kebijakan tersebut masih menghadapi berbagai tantangan seperti keterbatasan anggaran, lemahnya pengawasan, tumpang tindih kewenangan

antarinstansi, dan kurangnya kesadaran masyarakat terhadap risiko bencana.

Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan RTRW dalam pengurangan risiko tanah longsor di Kota Malang, dengan menitikberatkan pada peran Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR). Penelitian ini berangkat dari pentingnya sinergi antara perencanaan tata ruang dan strategi penanggulangan bencana sebagai upaya menciptakan lingkungan yang aman, tertib, dan berkelanjutan di kawasan rawan longsor.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR) Kota Malang di kawasan rawan longsor?
2. Apa saja hambatan dan tantangan yang dihadapi DPUPR Kota Malang dalam menerapkan kebijakan RTRW di daerah rawan longsor?

Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk Mendeskripsikan implementasi kebijakan RTRW oleh DPUPR Kota Malang dalam pengelolaan kawasan rawan longsor.
2. Untuk Menganalisis hambatan dan tantangan dalam penerapan kebijakan RTRW pada wilayah-wilayah yang memiliki tingkat kerawanan longsor tinggi di Kota Malang.

Manfaat Penulisan

1. Manfaat Teoritis
Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan strategis bagi Pemerintah Kota Malang, khususnya DPUPR, dalam menyusun kebijakan penataan ruang berbasis mitigasi bencana. Selain itu, penelitian ini juga ditujukan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap pentingnya partisipasi dalam pengurangan risiko longsor.
2. Manfaat Praktis
Secara akademis, penelitian ini berkontribusi dalam pengembangan kajian administrasi publik, khususnya dalam ranah kebijakan penataan ruang dan manajemen risiko bencana. Temuan penelitian ini diharapkan memperkaya literatur tentang implementasi kebijakan di sektor kebencanaan dan menjadi rujukan bagi penelitian sejenis di masa mendatang.

Tinjauan Pustaka

Penelitian Terdahulu

1. Grindle (1980) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses politik dan administratif yang

dipengaruhi oleh dua variabel utama, yaitu *policy content* (isi kebijakan) dan *implementation context* (konteks implementasi). Variabel pertama mencakup sejauh mana aktor memahami tujuan kebijakan, manfaat yang dijanjikan, serta sumber daya dan strategi implementasi yang tersedia. Sedangkan variabel kedua berkaitan dengan kekuasaan dan kepentingan aktor pelaksana, karakteristik lembaga yang bertanggung jawab, serta kondisi sosial, ekonomi, dan politik di tingkat lokal.

2. Menurut Van Meter dan Van Horn (1975), mengembangkan model implementasi kebijakan dengan menekankan enam variabel penting: (1) tujuan dan standar kebijakan, (2) sumber daya, (3) karakteristik badan pelaksana, (4) komunikasi antarorganisasi, (5) lingkungan sosial, ekonomi, dan politik, serta (6) kecenderungan sikap para pelaksana kebijakan. Model ini menempatkan implementasi sebagai proses yang kompleks dan dipengaruhi oleh interaksi berbagai aktor.
3. Ramadhan dan Bayuhasta (2021)
Penelitian ini di Sukabumi menemukan bahwa sebagian besar wilayah permukiman berada di zona rawan longsor meskipun telah sesuai RTRW. Hal ini menunjukkan bahwa RTRW belum sepenuhnya mempertimbangkan aspek mitigasi bencana. Penelitian ini menegaskan pentingnya penguatan peringatan dini, penghijauan, serta pembangunan infrastruktur seperti drainase dan jalur evakuasi.
4. Imaduddina dan Widodo (2020) memetakan zona kerentanan longsor di Kota Malang menggunakan metode Delphi dan AHP. Mereka menyimpulkan bahwa Kecamatan Kedungkandang dan Sukun memiliki kerentanan tertinggi terhadap longsor. Penelitian ini memberikan dasar penting bagi arah kebijakan mitigasi berbasis data spasial.
5. Hastira et al. (2022) menggunakan pendekatan sosio-spasial Lefebvre untuk menganalisis kebijakan ruang di Kota Parepare. Hasilnya menunjukkan bahwa kebijakan pemanfaatan ruang masih bersifat sektoral dan belum terintegrasi, yang berdampak pada ketimpangan ruang dan belum efektifnya mitigasi risiko bencana.
6. Muniroh et al. (2023) meneliti kawasan di Sleman dan menemukan bahwa beberapa lereng memiliki faktor keamanan di bawah standar. Mereka menekankan pentingnya perencanaan berbasis daya dukung lahan agar tidak memperburuk risiko longsor.
7. Aji et al. (2024) menganalisis kesesuaian pola ruang dengan risiko longsor di Boyolali dan menemukan bahwa kawasan berisiko tinggi justru direncanakan untuk permukiman dan

pertanian. Penelitian ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara dokumen RTRW dan kenyataan risiko bencana di lapangan.

Metode Penelitian

Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk mengkaji implementasi kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di kawasan rawan longsor Kota Malang.

Menurut Moleong (2008), pendekatan kualitatif bertujuan untuk memahami fenomena sosial dalam konteks alami, dengan menekankan makna, pengalaman, dan pandangan subjek penelitian. Pendekatan ini dianggap tepat untuk mengeksplorasi secara mendalam proses implementasi kebijakan yang kompleks dan dipengaruhi oleh berbagai faktor sosial maupun kelembagaan.

Sementara itu, Creswell (2014) mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai suatu pendekatan untuk mengeksplorasi dan memahami makna dari suatu fenomena sentral. Peneliti mengumpulkan data langsung dari partisipan melalui pertanyaan terbuka dan umum, lalu menginterpretasikannya. Dalam pandangan ini, peneliti adalah instrumen utama yang turut membentuk makna melalui proses interpretatif.

Jenis penelitian ini bersifat deskriptif, yang digunakan untuk menggambarkan secara sistematis proses pelaksanaan kebijakan, hambatan yang muncul, serta respon dari para pelaksana dan masyarakat terdampak. Dengan demikian, penelitian ini berusaha memberikan gambaran menyeluruh terhadap dinamika implementasi RTRW di kawasan rawan longsor, tanpa menilai secara normatif benar atau salahnya tindakan kebijakan.

Fokus Penelitian

Fokus utama dalam penelitian ini adalah menganalisis implementasi kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR) Kota Malang di kawasan rawan longsor. Penelitian ini menyoroti peran kebijakan tata ruang dalam penataan lingkungan berbasis mitigasi bencana, sejalan dengan pandangan Rustiadi (2018) bahwa aspek kebencanaan harus menjadi bagian integral dalam perencanaan ruang wilayah.

Dalam analisisnya, penelitian ini mengacu pada teori implementasi kebijakan Merilee S. Grindle (1980), yang menekankan dua variabel utama: *content of policy* (isi kebijakan) dan *context of implementation* (konteks implementasi). Variabel-variabel tersebut digunakan untuk menilai sejauh mana kebijakan RTRW telah diterapkan secara efektif dan berdampak langsung pada pengurangan risiko bencana longsor.

Secara khusus, fokus penelitian ini mencakup:

1. Implementasi Kebijakan RTRW dalam Penataan Lingkungan
Penelitian ini menelaah pelaksanaan RTRW berdasarkan dimensi kebijakan menurut Grindle, yaitu:
 - Proses implementasi dan pencapaian tujuan kebijakan.
 - Isi kebijakan (*content of policy*), yang mencakup kepentingan yang dipengaruhi, jenis manfaat, tingkat perubahan yang diharapkan, lokasi pengambilan keputusan, pelaksana program, serta sumber daya yang dialokasikan.
 - Konteks implementasi (*context of implementation*), meliputi karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa, serta tingkat kepatuhan dan respons pelaksana kebijakan.
2. Hambatan dan Tantangan Implementasi RTRW
Penelitian ini juga mengidentifikasi kendala yang dihadapi DPUPR Kota Malang, di antaranya:
 - Minimnya sosialisasi RTRW kepada masyarakat.
 - Belum adanya deliniasi yang jelas terhadap batas kawasan rawan longsor.
 - Kurangnya kajian teknis serta lemahnya penegakan sanksi terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang.

Fokus ini bertujuan memberikan gambaran utuh tentang dinamika implementasi kebijakan tata ruang di kawasan rentan bencana, serta memberikan rekomendasi perbaikan berdasarkan temuan empiris di lapangan.

Situs dan Latar Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR) Kota Malang, yang berlokasi di Jalan Bingkil No. 4, Kota Malang, Jawa Timur. Lokasi ini dipilih secara purposif karena DPUPR merupakan instansi yang memiliki kewenangan utama dalam perencanaan, pengawasan, dan implementasi kebijakan tata ruang wilayah, termasuk di kawasan rawan longsor.

Kota Malang dikenal memiliki beberapa wilayah yang masuk dalam kategori rawan longsor, terutama di kawasan sempadan sungai dan lahan dengan kemiringan curam, seperti Kecamatan Sukun dan Kedungkandang. Meskipun berisiko, kawasan tersebut tetap dimanfaatkan untuk pembangunan dan pemukiman, sehingga menimbulkan tantangan dalam pengendalian pemanfaatan ruang dan upaya mitigasi bencana. Dengan karakteristik geografis dan demografis yang demikian, Kota Malang menjadi lokasi yang representatif untuk mengkaji pelaksanaan kebijakan tata ruang berbasis pengurangan risiko bencana.

DPUPR dipilih sebagai lokasi utama pengumpulan data karena selain menjadi pelaksana

langsung kebijakan RTRW, instansi ini juga memiliki akses terhadap data teknis dan spasial yang relevan untuk mendukung analisis kebijakan. Data yang dimiliki meliputi peta zonasi, laporan survei geoteknis, data penggunaan lahan, serta dokumentasi proyek infrastruktur mitigasi. Ketersediaan data tersebut mendukung pengumpulan informasi yang akurat dan memungkinkan dilakukannya triangulasi antara observasi, dokumentasi, dan wawancara secara komprehensif.

Dengan demikian, situs penelitian ini memungkinkan peneliti untuk mengamati langsung dinamika implementasi kebijakan tata ruang di kawasan rawan longsor serta memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai tantangan yang dihadapi pemerintah daerah dalam mewujudkan penataan ruang yang aman dan berkelanjutan.

Sumber Data

Sumber data dalam penelitian kualitatif terbagi menjadi dua yaitu data primer dan data sekunder. Sumber data primer adalah yang langsung memberikan data kepada peneliti, sedangkan data sekunder merupakan sumber yang tidak langsung memberikan data kepada peneliti (Satori, 2009: 103).

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder yang dikumpulkan melalui teknik wawancara, observasi lapangan, dan dokumentasi.

- a. Data primer, diperoleh dari hasil wawancara langsung dengan informan yang dipilih secara purposif berdasarkan keterlibatan dan pengetahuan mereka terhadap implementasi kebijakan RTRW di kawasan rawan longsor Kota Malang. Informan terdiri dari pihak internal Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR) Kota Malang serta masyarakat yang tinggal di wilayah terdampak. Wawancara dilakukan dengan pegawai teknis seperti Surveyor Penata Ruang dan Staf Penata Ruang Ahli Pertama, serta warga dari Kelurahan Tanjungrejo, Muharto, dan Jodipan yang mengalami dampak langsung dari permasalahan tata ruang di kawasan rawan longsor.
- b. Data sekunder, dikumpulkan dari dokumen resmi, peraturan perundang-undangan, laporan institusi, statistik pemerintah, peta zonasi rawan bencana, serta hasil penelitian terdahulu. Dokumen-dokumen yang dianalisis antara lain:
 - Peraturan Daerah seperti Perda Kota Malang No. 4 Tahun 2011 dan Perda Jawa Timur No. 10 Tahun 2023 tentang RTRW;
 - Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
 - Laporan kelembagaan dari DPUPR Kota Malang dan BPBD Kota Malang;

- Data statistik dari BPS dan BNPB terkait kejadian longsor dan kondisi wilayah;
- Peta dan dokumentasi visual, termasuk peta rawan longsor, dokumentasi kegiatan DPUPR, serta grafik permohonan izin pembangunan di kawasan terdampak;
- Literatur ilmiah yang relevan, seperti studi oleh Ramadhan & Bayuhasta (2021), Imaduddina & Subagyo (2020), Hastira et al. (2022), Muniroh et al. (2022), dan Aji et al. (2024), yang membahas integrasi RTRW dengan mitigasi bencana, sosio-spasial, serta kemampuan lahan.

Penggunaan sumber data yang beragam ini memungkinkan triangulasi dalam proses analisis, guna memperkuat validitas hasil penelitian dan memberikan gambaran yang komprehensif mengenai implementasi kebijakan RTRW di kawasan rawan longsor Kota Malang.

Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui tiga metode utama, yaitu wawancara, observasi, dan dokumentasi. Ketiga teknik ini digunakan secara terintegrasi untuk memperoleh data yang komprehensif dan mendalam mengenai implementasi kebijakan RTRW di kawasan rawan longsor oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR) Kota Malang.

a. Wawancara

Wawancara dilakukan secara langsung dan mendalam kepada informan kunci yang terdiri dari pegawai teknis DPUPR serta masyarakat terdampak di wilayah rawan longsor. Teknik wawancara bersifat semi-terstruktur untuk memberi ruang pada eksplorasi pandangan informan secara bebas namun tetap dalam kerangka fokus penelitian. Informan yang diwawancarai antara lain staf pelaksana kebijakan dari Bidang Penataan Ruang, seperti surveyor dan petugas lapangan, serta warga dari Kelurahan Tanjungrejo, Muharto, dan Jodipan. Tujuan wawancara adalah menggali persepsi, pengalaman, dan pemahaman para pelaksana serta masyarakat terkait pelaksanaan kebijakan RTRW.

b. Observasi

Observasi dilakukan oleh peneliti untuk mengamati secara langsung pelaksanaan kebijakan dan aktivitas lapangan yang berkaitan dengan penataan ruang di kawasan rawan longsor. Peneliti menggunakan teknik observasi partisipatif-pasif, yaitu hadir di lokasi tanpa terlibat langsung dalam kegiatan yang diamati. Observasi dilakukan dalam dua tahapan: (1) observasi awal untuk mengenali kondisi umum wilayah dan akses terhadap instansi terkait; dan (2) observasi kegiatan rutin seperti koordinasi teknis, inspeksi lokasi, atau sosialisasi kebijakan. Melalui observasi, data lapangan

yang bersifat kontekstual diperoleh untuk mendukung dan memverifikasi hasil wawancara.

c. Dokumentasi

Metode dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan data sekunder yang bersumber dari dokumen resmi, arsip, literatur, serta visualisasi kegiatan lapangan. Dokumen yang digunakan meliputi Peraturan Daerah Kota Malang No. 4 Tahun 2011 tentang RTRW, Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Rencana Strategis DPUPR, peta kawasan rawan longsor, foto kegiatan DPUPR, serta data statistik dari BPS dan BNPB. Dokumentasi ini juga mencakup surat-surat administratif seperti surat izin penelitian dan arsip kegiatan DPUPR. Selain itu, media daring dan publikasi ilmiah turut dijadikan sumber pendukung untuk memperkaya analisis.

Ketiga metode pengumpulan data ini digunakan secara triangulatif untuk menjamin keabsahan dan kedalaman data yang diperoleh. Dengan demikian, penelitian ini mampu menggambarkan secara komprehensif implementasi kebijakan RTRW di kawasan rawan longsor Kota Malang dari berbagai perspektif.

Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan model interaktif yang dikembangkan oleh Miles, Huberman, dan Saldana (2014), yang mencakup tiga aktivitas utama: kondensasi data, penyajian data, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan. Proses ini berlangsung secara simultan dan terus-menerus sejak awal pengumpulan data hingga akhir penelitian.

1. Pengumpulan dan Kondensasi Data

Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan telaah dokumen yang relevan, kemudian dikondensasi untuk menyederhanakan dan memfokuskan informasi. Proses kondensasi mencakup seleksi terhadap data yang relevan dengan fokus penelitian, yaitu implementasi kebijakan RTRW di kawasan rawan longsor. Data yang tidak relevan dieliminasi, sementara data yang terpilih disusun ke dalam kategori seperti *isi kebijakan*, *lingkungan implementasi*, dan *hambatan pelaksanaan*, berdasarkan teori implementasi Merilee S. Grindle (1980).

2. Penyajian Data

Data yang telah direduksi kemudian disusun dalam bentuk narasi tematik, tabel, dan visualisasi yang mempermudah peneliti dalam mengidentifikasi pola, hubungan antar variabel, dan kecenderungan yang muncul di lapangan. Penyajian data ini bertujuan untuk memberikan struktur logis terhadap informasi yang diperoleh dari informan dan dokumen, sehingga peneliti dapat secara sistematis mengevaluasi

pelaksanaan kebijakan RTRW oleh DPUPR Kota Malang.

3. Penarikan dan Verifikasi Kesimpulan

Langkah akhir dari analisis adalah penarikan kesimpulan yang dilakukan secara bertahap, seiring dengan berkembangnya pemahaman terhadap data. Temuan awal dikaji ulang melalui proses verifikasi, baik melalui triangulasi antar sumber maupun refleksi terhadap kerangka teori. Kesimpulan yang diperoleh dievaluasi berdasarkan validitas dan keterkaitannya dengan tujuan penelitian, untuk memastikan bahwa hasil penelitian merepresentasikan kondisi empiris di lapangan.

Melalui pendekatan ini, peneliti tidak hanya mendeskripsikan pelaksanaan kebijakan, tetapi juga mengungkap dinamika, tantangan, dan kompleksitas implementasi kebijakan RTRW di kawasan rawan longsor secara holistik.

Keabsahan Data

Penelitian ini menerapkan sejumlah strategi untuk menjamin keabsahan data, yang mencakup kredibilitas, transferabilitas, dependabilitas, dan konfirmabilitas sebagaimana dikemukakan oleh Sugiyono (2020). Validitas data dijaga melalui proses verifikasi yang ketat dan triangulasi untuk memastikan data yang diperoleh benar-benar merefleksikan kondisi empiris di lapangan.

Aspek kredibilitas diuji melalui beberapa pendekatan. Pertama, perpanjangan pengamatan dilakukan dengan kunjungan lapangan secara berkala, baik untuk mengobservasi proses implementasi kebijakan maupun melakukan wawancara tambahan. Hal ini memungkinkan peneliti membangun relasi yang lebih terbuka dengan informan dan memverifikasi konsistensi data dari waktu ke waktu.

Kedua, peneliti melakukan peningkatan ketekunan dan kecermatan dengan cara mencermati kronologi data, menyesuaikannya dengan teori, serta membandingkannya dengan hasil penelitian terdahulu. Dokumen resmi dari DPUPR, laporan kegiatan, serta hasil observasi di lapangan menjadi sumber verifikasi utama dalam proses ini.

Ketiga, dilakukan triangulasi data yang meliputi tiga jenis pendekatan: triangulasi sumber, triangulasi teknik, dan triangulasi waktu. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi dari berbagai aktor, seperti pejabat teknis DPUPR dan masyarakat terdampak. Triangulasi teknik dilakukan dengan menggabungkan metode wawancara, observasi, dan dokumentasi untuk menguji konsistensi data dari satu sumber. Sementara triangulasi waktu dilakukan dengan pengumpulan data pada waktu yang berbeda, seperti sebelum dan sesudah terjadinya longsor, untuk menilai stabilitas informasi yang diperoleh.

Pembahasan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR) Kota Malang di kawasan rawan longsor. Pendekatan yang digunakan adalah teori implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle (1980) yang mencakup dua komponen utama, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasi (*context of implementation*).

A. Isi kebijakan (*content of policy*)

1. *Interest Affected* (Kepentingan yang Terpengaruh)

Pelaksanaan kebijakan RTRW di kawasan rawan longsor Kota Malang menunjukkan adanya konflik antara kepentingan negara (keselamatan dan lingkungan) dan kebutuhan ekonomi masyarakat. Kesenjangan normatif terjadi karena masyarakat tetap membangun di zona larangan (zona merah), meskipun menyadari risiko longsor. Hal ini didorong oleh minimnya alternatif tempat tinggal dan ekonomi. Dalam konteks teori Grindle, isi kebijakan sudah sesuai, namun konteks pelaksanaan belum mendukung karena tidak menawarkan solusi struktural seperti relokasi.

2. *Type of Benefits* (Jenis Manfaat)

RTRW secara normatif memberikan manfaat jangka panjang, seperti perlindungan keselamatan dan kelestarian lingkungan. Namun, manfaat langsung yang dirasakan masyarakat masih terbatas, terutama karena belum adanya intervensi nyata seperti relokasi atau bantuan ekonomi. Dalam teori Grindle, meski *content* kebijakan baik, namun *context* seperti dukungan sosial dan ekonomi belum terpenuhi.

3. *Extent of Change Envisioned* (Derajat Perubahan yang Diinginkan)

Pemerintah menargetkan perubahan besar dalam perilaku masyarakat dan sistem pemanfaatan ruang. Namun, perubahan ini belum tercapai karena hambatan struktural seperti belum adanya program relokasi, keterbatasan anggaran, dan rendahnya literasi risiko. Grindle menekankan bahwa keberhasilan perubahan bergantung pada kesesuaian konteks sosial dan ekonomi masyarakat.

4. *Site of Decision Making* (Letak Pengambilan Keputusan)

Pengambilan keputusan RTRW bersifat top-down, dipusatkan pada institusi pemerintah seperti DPUPR tanpa pelibatan langsung masyarakat terdampak. Hal ini menyebabkan rendahnya penerimaan sosial atas kebijakan tersebut. Grindle melihat ini sebagai masalah dalam konteks implementasi, karena partisipasi publik merupakan kunci penerimaan kebijakan.

5. *Program Implementer* (Pelaksana Program)

DPUPR sebagai pelaksana utama menghadapi keterbatasan kapasitas sumber daya manusia dan kelemahan koordinasi antarlembaga. Implementasi masih tergantung pada perangkat formal, bukan pemberdayaan sosial. Masyarakat juga tidak dilibatkan aktif dalam pengawasan tata ruang. Grindle menegaskan bahwa keberhasilan implementasi memerlukan dukungan kelembagaan yang kuat dan kontekstual.

6. *Resources Committed* (Sumber Daya yang Digunakan)

Ketersediaan sumber daya baik manusia, finansial, informasi, maupun teknologi tidak memadai untuk mendukung implementasi RTRW secara efektif. Kekurangan personel, rendahnya anggaran mitigasi, serta terbatasnya sosialisasi dan teknologi menyebabkan kebijakan tidak berjalan optimal. Dalam kerangka Grindle, ini merupakan kegagalan pada konteks pelaksanaan.

Kebijakan RTRW Kota Malang pada kawasan rawan longsor dirancang dengan arah normatif yang baik, namun menghadapi berbagai kesenjangan pada tataran implementasi. Kesenjangan normatif ini mencakup aspek kepentingan masyarakat, manfaat kebijakan, derajat perubahan, pengambilan keputusan, pelaksana program, dan alokasi sumber daya. Dalam teori Merilee Grindle, hambatan utama terletak pada konteks pelaksanaan yang tidak mendukung substansi kebijakan.

B. Konteks Implementasi (*context of implementation*)

1. *Institution and Regime Characteristics* (Karakteristik Lembaga dan Rezim Pemerintah)

Implementasi kebijakan RTRW sangat dipengaruhi oleh karakteristik institusi pelaksana dan stabilitas rezim politik yang berkuasa. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR) sebagai institusi teknis utama menghadapi berbagai tantangan kelembagaan seperti keterbatasan tenaga ahli, lemahnya sistem pengawasan, dan tidak adanya kajian strategis mengenai pengaruh Kawasan Strategis Nasional (KSN) terhadap struktur ruang Kota Malang.

Secara normatif, institusi pelaksana seharusnya adaptif dan mampu mengintegrasikan kebijakan lintas skala. Namun kenyataannya, pelaksanaan kebijakan terganggu oleh tekanan politik jangka pendek dan ketidakonsistenan eksekutif dalam menjaga kesinambungan arah kebijakan. Dalam teori Grindle, konteks kelembagaan ini mencerminkan lemahnya *context of implementation*.

2. *Compliance and Responsiveness* (Kepatuhan dan Responsivitas Pelaksana)

Tingkat kepatuhan pelaksana terhadap dokumen RTRW relatif tinggi secara administratif, tetapi respons terhadap dinamika pemanfaatan ruang di lapangan masih belum optimal. Pelaksana sering kali harus bertindak di luar prosedur karena tekanan pembangunan yang cepat dan ketidakterpaduan antara kebijakan lokal dan nasional. Selain itu, tingkat kepatuhan eksternal dari masyarakat dan pelaku pembangunan terhadap aturan tata ruang masih rendah, memperlihatkan adanya kesenjangan normatif antara regulasi dan praktik.

Dalam kerangka Grindle, hal ini memperlihatkan bahwa *context of implementation* belum mendukung keberhasilan kebijakan, meskipun isi kebijakan (*content*) telah dirumuskan dengan baik.

Implementasi kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di kawasan rawan longsor Kota Malang menghadapi berbagai hambatan yang berdampak langsung pada efektivitas pelaksanaannya. Salah satu hambatan utama adalah kurang tersosialisasikannya isi kebijakan kepada masyarakat terdampak. Meskipun dokumen RTRW telah disusun melalui mekanisme legal-formal, informasi teknis yang terkandung di dalamnya sulit dipahami masyarakat umum karena bersifat teknokratis dan tidak disampaikan dengan metode yang adaptif. Hal ini mengakibatkan warga tetap melakukan pembangunan di zona rawan bukan karena kesengajaan, melainkan karena tidak memahami risiko yang ada. Dalam pandangan Merilee Grindle, ini mencerminkan lemahnya aspek *implementability*.

Hambatan berikutnya adalah belum adanya deliniasi batas kawasan rawan longsor yang jelas. RTRW hanya mengatur zona rawan secara umum, namun tidak dilengkapi dengan peta spasial yang detail dan akurat. Hal ini menyulitkan pengawasan, pemberian izin, dan penegakan hukum karena membuka ruang interpretasi subjektif. Dalam kerangka teori Grindle, permasalahan ini mencerminkan lemahnya isi kebijakan dan konteks implementasinya.

Selanjutnya, minimnya kajian teknis serta lemahnya penegakan sanksi menjadi tantangan serius lainnya. Walaupun RTRW dan perda telah menetapkan aturan zonasi dan jenis pelanggaran, implementasinya tidak didukung oleh data geoteknik dan studi risiko yang memadai. Penindakan hukum pun lemah karena jalur birokrasi yang panjang serta tekanan sosial dan politik. Hal ini menunjukkan ketidaksesuaian antara kebijakan yang tertulis dengan kemampuan pelaksanaannya di lapangan. Dalam teori Grindle, hal ini menunjukkan lemahnya *context of implementation*.

Secara keseluruhan, hambatan yang dihadapi dalam implementasi RTRW di Kota Malang

mencerminkan adanya kesenjangan antara substansi kebijakan dengan realitas pelaksanaannya. Untuk menjembatani hal tersebut, perlu dilakukan penguatan komunikasi publik, penyusunan deliniasi kawasan yang jelas, penyediaan kajian teknis berbasis risiko, serta penegakan hukum yang konsisten dan terkoordinasi. Tanpa langkah-langkah konkret ini, kebijakan RTRW hanya akan menjadi dokumen formal yang tidak efektif dalam mencegah bencana dan mengendalikan ruang secara berkelanjutan.

Berdasarkan hasil penelitian, ditemukan beberapa kendala utama yang memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan RTRW, yaitu disebabkan oleh:

1. Kurang tersosialisasikannya rencana tata ruang
2. Belum adanya deliniasi yang jelas atas batasan kawasan
3. Kurangnya kajian teknis dan lemahnya penegakan sanksi

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian mengenai implementasi kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR) Kota Malang di kawasan rawan longsor, dapat disimpulkan bahwa kebijakan tersebut telah memiliki arah normatif yang baik dalam hal perlindungan ruang dan mitigasi risiko bencana. Namun, penerapannya masih mengalami berbagai hambatan struktural dan kultural.

Mengacu pada teori implementasi kebijakan Merilee S. Grindle, hambatan tersebut meliputi: kurangnya sosialisasi kebijakan kepada masyarakat, belum jelasnya deliniasi batas kawasan rawan longsor, lemahnya kajian teknis pendukung, serta rendahnya efektivitas penegakan hukum terhadap pelanggaran tata ruang. Kesenjangan antara *content of policy* dan *context of implementation* menyebabkan kebijakan tidak berjalan optimal di tingkat tapak. Selain itu, rendahnya partisipasi masyarakat dan terbatasnya sumber daya pelaksana turut memperburuk efektivitas implementasi.

Dengan demikian, meskipun kebijakan RTRW telah dirancang sebagai instrumen mitigasi bencana, pelaksanaannya di Kota Malang masih belum sepenuhnya mampu menekan risiko tanah longsor secara signifikan.

Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah disampaikan, maka diperlukan beberapa saran yang dapat menjadi masukan konstruktif bagi pemerintah daerah, khususnya DPUPR Kota Malang, dalam meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan RTRW di Kawasan rawan longsor. Saran-saran ini disusun guna memperkuat kelemahan yang ditemukan di lapangan serta mendorong

terwujudnya sistem penanggulangan banjir yang lebih tangguh dan partisipatif.

1. Penguatan Sosialisasi dan Edukasi Publik DPUPR perlu meningkatkan upaya sosialisasi kebijakan RTRW dengan metode yang lebih komunikatif dan kontekstual, seperti forum warga, simulasi bencana, serta integrasi materi mitigasi bencana dalam pendidikan lokal. Masyarakat perlu dilibatkan sebagai mitra aktif dalam pemantauan dan pelaksanaan kebijakan.
2. Penyusunan Delineasi Wilayah Rawan Longsor yang Detail Pemerintah Kota Malang perlu menyusun delineasi batas kawasan rawan longsor secara spasial dengan bantuan teknologi geospasial dan data geoteknik yang akurat. Hal ini penting sebagai dasar pemberian izin pembangunan dan pengawasan pemanfaatan ruang.
3. Penguatan Kajian Teknis dan Penegakan Aturan
Diperlukan peningkatan kualitas kajian teknis seperti analisis risiko geologi, peta kerentanan tanah, dan simulasi bencana sebagai dasar kebijakan. Selain itu, mekanisme penegakan hukum terhadap pelanggaran tata ruang harus diperkuat, baik dari segi regulasi maupun kapasitas lembaga pengawasan.
4. Penguatan Koordinasi Lintas Sektor Pemerintah daerah perlu meningkatkan koordinasi antara DPUPR, BPBD, kecamatan, kelurahan, serta lembaga masyarakat dalam mengimplementasikan RTRW secara sinergis dan berkelanjutan, terutama dalam penanggulangan dampak bencana longsor.
5. Rekomendasi untuk Penelitian Selanjutnya Penelitian lanjutan disarankan untuk mengeksplorasi peran pemangku kepentingan non-pemerintah seperti pengembang perumahan, LSM, dan media dalam memperkuat tata kelola ruang yang responsif terhadap bencana.

Daftar Pustaka

Buku:

- Afifudin, S. A., & Si, M. (2012). Pengantar Administrasi Pembangunan. *Konsep, Teori dan Implekasinya di Era Reformasi*, Alfabeta, Bandung.
- Agustino, L. (2008). Dasar-dasar kebijakan publik. *Bandung: Alfabeta*.
- Anderson, J. E. (1984). *Public Policy Making*, Cet. Ke-3. New Yor: Holt, Rinehart and Winston.
- Arikunto, S. (2016). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta : Reinika Cipta.
- Bardach, E., & Patashnik, E. M. (2012). *A practical guide for policy analysis: The eightfold path to more effective problem solving*. CQ press.
- Creswell, J. W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Sage Publications.
- Dunn, W. N. (2015). *Public policy analysis: An integrated approach*. Routledge.
- Dye, T. R. (1992). *Understanding public policy*. New Jersey : Prentice. Hall.
- Dye, T. R. (2013). *Understanding public policy*. New Jersey : Prentice. Hall.
- Edwards, G. C. (1980). *Implementing public policy*.
- Grindle, M. S. (1980). *Politics and policy implementation in the Third World*. Princeton University Press.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (2010). *Rediscovering institutions*. Simon and Schuster.
- Matthew, B., Miles, A. M. H., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: a methods*. *Arizona State University*.
- Moleong, L. J. (2013). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Rose, R. (1969). *The Power Elite*. New York: Oxford University Press.
- Satori, D. (2009). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. (2013). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D* (10th ed.). Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. (2022). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. In *Alfabeta, Bandung*.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445–488.
- Wahab, S. A. (1997). *Evaluasi Kebijakan Publik. Malang: FIA UNIBRAW Dan IKIP Malang*.
- Wahab, S. A. (2008). *Evaluasi Kebijakan Publik*. In *Malang: FIA UNIBRAW dan IKIP Malang*.
- Wibawa, S. (2011). *Politik perumusan kebijakan publik*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Winarno, B. (2007). *Kebijakan publik: Teori dan proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Jurnal:**
- Adnan, M. A., Gunawan, B., & Candrasari, R. (2014). Pengaruh profitabilitas, leverage, growth, dan free cash flow terhadap dividend payout ratio perusahaan dengan mempertimbangkan corporate governance sebagai variabel intervening. *Jurnal Akuntansi Dan Auditing Indonesia*, 89–100.
- Aji, A. B., Miladan, N., & Pujantiyo, B. S. (2024). Kesesuaian rencana pola ruang terhadap risiko bencana tanah longsor di Kabupaten Boyolali. *Region: Jurnal Pembangunan Wilayah Dan Perencanaan Partisipatif*, 19(1), 292–313.
- Diwiryono, R. (1980). BAB II - Tata Ruang. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53(9), 21–25.
- Hastira, M. F., Alhamin, M., & Yunus, A. (2022). Pendekatan Sosio-Spasial Lefebvre dalam Kebijakan Pemanfaatan Ruang (Perda RTRW Kota Parepare). *NeoRespublica: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 4(1), 45–57.

- Muniroh, S. R., Paripurno, E. T., & Wicaksono, A. P. (2023). Analisis Kemampuan Lahan Kawasan Permukiman Daerah Rawan Longsor di Padukuhan Gedang, Kalurahan Sambirejo, Kapanewon Prambanan Sleman. *Prosiding Seminar Nasional Teknik Lingkungan Kebumihan SATU BUMI*, 4(1).
- Ramli, I., Nabila, F., Satriyo, P., & Jayanti, D. S. (2023). Model pengelolaan lahan kritis pada daerah aliran sungai krueng peusangan menggunakan sistem dinamik. *Jurnal Ilmiah Rekayasa Pertanian Dan Biosistem*, 11(1), 44–55.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Pemerintah Jawa Timur. (2023). *Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 10 Tahun 2023 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Timur Tahun 2023-2043*. Surabaya: Pemerintah Jawa Timur.
- Pemerintah Kota Malang. (2023a). *Peraturan Walikota Malang Nomor 29 Tahun 2023 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Perumahan Dan Kawasan Permukiman*. Malang: Pemerintah Kota Malang.

Sumber Internet / Online/ Berita :

- Antara News. (2022). *BNPB: Tanah longsor paling sering sebabkan korban jiwa pada 2022*.
- Badan Pusat Statistik. (2024). *Persentase Penduduk Miskin Maret 2024 turun menjadi 9,03 persen*. <https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2024/07/01/2370/persentase-penduduk-miskin-maret-2024-turun-menjadi-9-03-persen-.html>
- Bappeda Kota Malang. (2021). *Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang*. <https://bappeda.malangkota.go.id/web/>
- BPBD Kota Malang. (2022). *Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Malang*. <https://bpbd.malangkota.go.id/>
- BPBD Kota Malang. (2023). *Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Malang*. <https://bpbd.malangkota.go.id/>
- BPBD Kota Malang. (2024). *Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Malang*. <https://bpbd.malangkota.go.id/2024/>
- DPUPR Kota Malang. (2023). *Sistem informasi DPUPRKP Kota Malang*. <https://dpuprpkp.malangkota.go.id/>
- Fernandez, H. (2014). *Model Kebijakan Merille S.Grindle*. <https://www.slideshare.net/slideshow/model-kebijakan-merille-sgrindle/33036187>