
EVALUASI KEBIJAKAN PEMANFAATAN RUANG KAWASAN PESISIR DAN KEPULAUAN DI KOTA TERNATE PROVINSI MALUKU UTARA

Isran Abdul Syukur¹ dan Sri Suwitri²

Abstract

The utilization of coastal spatial in Ternate is always increasing, which one of the coastal in downtown Ternate especially in Ternate Tengah and its around becoming a pledge of Ternate's government in order to be service, trade, port and tourism center according to spatial planning and territory 2012-2032 with main purpose for increasing PAD (Pendapatan Anggaran Daerah) sources. The rapid development of coastal spatial utilization in Ternate without considering the coastal ecological aspects is worried to impact spreadly the abrasion in around coastal. The raising of economy and society activities in this coastal spatial become a necessity that can not be avoid as the center of Ternate's society basic needs. However, the development of coastal spatial utilization has been shifted by the Ternate's vision and mission that is BAHARI BERKESAN "Berbudaya, Agamais, Harmonis, Mandiri, Berkeadilan dan Berwawasan Lingkungan". This vision is materialized in the Ternate's development mission 2011-2015 with the purpose of spatial planning that is "Mewujudkan Kota Ternate sebagai Kota Pesisir dan Kepulauan yang adil, Mandiri dan Berkelanjutan berbasis pada sektor unggulan jasa perdagangan, perikanan dan pariwisata". The result of this research showed policy commitment is required on the Ternate's vision and mission to build Ternate as a town with coastal environment perspective and equitable, autonomous, sustainable archipelago had been ignored which coastal spatial and archipelago is not as a friendly spatial to the environment and society anymore.

Keywords: *Coastal, Archipelago, Spatial, Spatial Planning and Territory (RTRW)*

PENDAHULUAN

Pesisir Pulau Kota Ternate merupakan salah satu kawasan pesisir kepulauan di Provinsi Maluku Utara yang memiliki sumberdaya kelautan yang sangat berlimpah. Kawasan pesisir pulau di Kota Ternate menjadi kawasan primadona pemerintah kota Ternate sehingga kawasan ini dijadikan sebagai kawasan jasa perdagangan, pelabuhan dan pariwisata yang diwujudkan dalam pemanfaatan ruang Kota Ternate sebagai Kota Pesisir dan Kepulauan yang adil, mandiri dan berkelanjutan.

¹ Mahasiswa Prodi S2 Magister Ilmu Administrasi, Departemen Adm Publik, Universitas Diponegoro.

² Dosen Prodi S2 Magister Ilmu Administrasi, Departemen Adm Publik, Universitas Diponegoro.

Kota Ternate adalah Kota pantai (*Coastal city*) dan kota pulau (*Islands City*), yang letak dan geografisnya berada di sepanjang pesisir pantai Pulau Ternate Provinsi Maluku Utara. Visi Misi Kota Ternate adalah menjadikan kota Ternate sebagai kota Bahari Berkesan (*Berbudaya, Agamais, Harmonis, Mandiri, Berkeadilan, dan Berwawasan Lingkungan*). Sebagai kota pantai dan kota pulau tentunya mempunyai ruang wilayah yang berbeda dengan kota-kota lain yang berada di atas daratan yang luas (*midland*). Kota Ternate mempunyai ruang laut dan ruang darat yang tidak seimbang, sedangkan ruang laut menjadi primadona Pemerintah Kota Ternate dalam pengembangan kota yang semestinya memperhatikan aspek lingkungan pada ruang itu.

Maka dari itu pengembangan dan tata kelola kota ke arah laut dilaksanakan dengan pertimbangan-pertimbangan atas keseimbangan ekosistem yang berada di laut, menjadi prioritas baik dalam perumusan kebijakan maupun implementasi kebijakan, sehingga dampak yang dihasilkan dari kebijakan tersebut dapat melahirkan kebijakan yang ramah lingkungan, produktif, ecopolis dan sesuai dengan peruntukannya.

Oleh karena itu dibutuhkan adanya evaluasi terhadap kebijakan pemanfaatan ruang pesisir dan kepulauan di Kota Ternate untuk mengetahui sudah sejauhmana pemerintah melaksanakan pemanfaatan ruang dalam upaya mewujudkan pembangunan berkelanjutan di Kota Ternate, menurut Hadi (2001) bahwa ideologi pembangunan sektor lingkungan diekspresikan dalam pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) yakni pembangunan yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengorbankan kebutuhan dan kepentingan generasi yang akan datang.

Pemanfaatan ruang Kota Ternate dituangkan dalam Perda Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penataan Ruang Kota Ternate Tahun 2012-20132, dalam Pasal 2 berbunyi bahwa Penataan Ruang Kota Ternate bertujuan untuk “Mewujudkan Kota Ternate sebagai Kota Pesisir dan Kepulauan yang adil, Mandiri dan Berkelanjutan berbasis pada sektor unggulan jasa perdagangan, perikanan dan Pariwisata”. Sedangkan Pasal 3 (1) Untuk mewujudkan tujuan penataan ruang wilayah sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 disusun kebijakan penataan ruang wilayah kota Ternate, (2) Kebijakan penataan ruang Kota Ternate sebagaimana dimaksud pada pasal (1) terdiri atas :

- a. Kebijakan Penetapan Struktur Ruang
- b. Kebijakan Pola ruang; dan
- c. Kebijakan penetapan kawasan strategis.

Berdasarkan pada konteks kebijakan diatas bahwa pemanfaatan ruang di kota Ternate diperlukan adanya evaluasi terhadap regulasi penataan ruang untuk mengetahui sejauhmana realisasi kebijakan atas pemanfaatan ruang yang diimplementasikan dalam ruang-ruang publik maupun ruang-ruang lainnya.

Menurut Anderson (Winarno,2007) evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilain kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak pelaksanaan kebijakan tersebut.

Menurut Bridgman dan Davis *dalam* Badjuri dan Yuwono (2002) mengemukakan bahwa evaluasi kebijakan mengacu pada empat indikator pokok, yaitu *Input proses, output dan outcomes*.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan pendekatan diskripsi analisis, yakni penelitian yang menggambarkan suatu fenomena tertentu secara terperinci serta menganalisis data hingga akhirnya bermuara pada pemahaman yang lebih jelas tentang fenomena penelitan. Penelitian ini dilakukan untuk mendeskripsikan dan menganalisis kebijakan pemanfaatan ruang, menganalisis faktor pendukung dan penghambat kebijakan pemanfaatan ruang serta mengevaluasi kebijakan pemanfaatan ruang yang sedang dilaksanakan sehingga dapat menilai sejauhmana konsistensi kebijakan pemanfaatan ruang di Kota Ternate ataukah kebijakan tersebut tidak sesuai dengan Perda Nomor 02 Tahun 2012 tentang Penataan Ruang di Kota Ternate 2012-2032 dalam rangka mengembangkan Kota Ternate sebagai kota pesisir dan kepulauan yang berkelanjutan.

Pemilihan Informan dilakukan dengan cara *purposive*. Informan dalam penelitian ini terdiri dari Kepala dan Staf BAPPEDA Kota Ternate, Pengembang Tata Ruang, dan Masyarakat. Jenis data yang digunakan ialah data primer yang bersumber dari hasil wawancara dan observasi dan serta data sekunder yang bersumber dari data-data yang sudah tersedia. Data yang sudah dikumpulkan kemudian dianalisis dan diinterpretasi melalui proses reduksi data, kemudian data yang sudah dipilah disajikan yang pada akhirnya ditarik kesimpulan atas jawaban-jawaban yang diberikan informan dari kesimpulan yang kabur menjadi jelas.

Kualitas keabsahan data diuji menggunakan teknik triangulasi, dengan melakukan wawancara mendalam kepada informan; melakukan uji silang antara informasi yang

diperoleh dari informan dari hasil observasi di lapangan ; dan mengkonfirmasi hasil yang diperoleh kepada informan dan sumber-sumber lain.

Lokasi Penelitian

Lokasi Wilayah Penelitian Secara Makro adalah Pesisir Kota Ternate Secara Umum yakni Kota Ternate merupakan salah satu kota kepulauan di Indonesia yang terletak di Provinsi Maluku Utara. Kota Ternate memiliki luas wilayah 547,736 km², yang terdiri dari 8 (delapan) pulau baik yang dihuni maupun tidak dihuni. Terdapat lima (5) pulau yang berpenghuni atau berpenduduk adalah kategori pulau yang berukuran besar dan sedang yakni : Pulau Ternate, pulau Moti, Pulau Hiri, Pulau Tifure, Pulau Mayau, sedangkan tiga (3) Pulau lainnya yang tak berpenghuni atau tidak berpenduduk adalah kategori pulau berukuran kecil yakni Pulau Gurida, Pulau Makka dan Pulau Mano. secara geografis Kota Ternate terletak pada posisi 0⁰-2⁰ Lintang Utara dan 126⁰-128⁰ Bujur Timur dengan ketinggian rata-rata dari permukaan laut yang beragam yang dikelompokkan dalam 3 (tiga) kategori, yaitu : *Rendah* (0-499 M), *Sedang* (500-699 M), *Tinggi* (lebih dari 700 M). Sedangkan luas wilayah Kota Ternate di dominasi oleh wilayah laut yakni 5.633,34 Km² dan luas daratan yakni 162,069 Km². Batas-batas Kota Ternate adalah sebagai berikut :

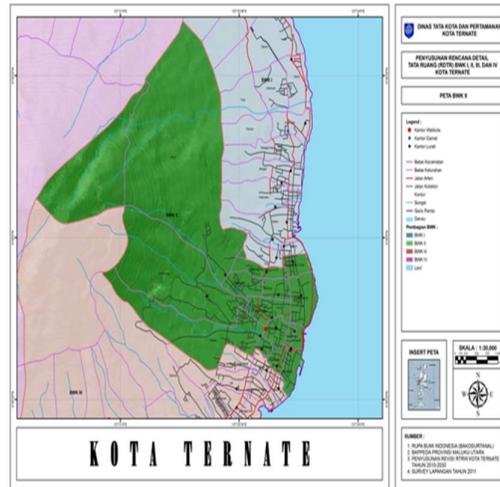
- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Laut Maluku
- b. Sebelah Selatan berbatasan dengan Laut Maluku
- c. Sebelah Timur berbatasan dengan Selat Halmahera
- d. Sebelah Barat berbatasan dengan Laut Maluku

Secara Mikro Lokasi wilayah Peneliiian adalah Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Ternate Tengah dan sekitarnya di Kota Ternate. Dilakukannya penelitian di Kecamatan Ternate karena wilayah ini sebagian merupakan daerah pesisir yang juga dijadikan sebagai kawasan produksi, jasa dan perdagangan. Pelabuhan serta pariwisata. Kecamatan Ternate Tengah terdiri dari 15 Kelurahan yang dibagi atas 4 (empat) Kelurahan berkarakteristik sebagai Kelurahan Pesisir / Pantai dan 11 (sebelas) Kelurahan berkarakter Bukan Pesisir / Pantai namun sebagian kelurahan termasuk pada Kelurahan Pegunungan dan bebukitan. Berikut batas kecamatan Ternate Tengah adalah yaitu:

- a. Batas bagian Timur dengan Laut Halmahera
- b. Batas bagian Utara dengan Kecamatan Ternate Utara dan Laut Halmahera
- c. Batas bagian Barat dengan Gunung Gamalama

- d. Batas bagian Selatan dengan Kecamatan Ternate Selatan dan Laut Halmahera.

Gambar : 1
Peta Wilayah Penelitian
Peta Kecamatan Ternate Tengah



Sumber : Dinas BAPPEDA KOTA Ternate

PEMBAHASAN

Evaluasi Kebijakan Pemanfaatan Ruang Kawasan Pesisir dan Kepulauan di Kota Ternate Provinsi Maluku Utara

Analisis temuan penelitian mengenai evaluasi kebijakan pemanfaatan ruang di kawasan pesisir Kecamatan Ternate Tengah Kota Ternate adalah dalam bentuk Evaluasi Kebijakan Pemanfaatan Ruang yang diperlukan untuk melihat keberhasilan, manfaat dan dampak kebijakan sebagaimana tertuang dalam Perda Nomor 02 Tahun 2012 Tentang Pentaan Ruang Kota Ternate, mewujudkan penataan kota Ternate sebagai Kota Pesisir yang adil, mandiri dan berkelanjutan.

Dengan demikian, maka ditempuh melalui kebijakan dan strategi penataan ruang kota Ternate yang antara lain :

- a. Kebijakan Penetapan stuktur ruang
- b. Kebijakan pola ruang dan
- c. Kebijakan penetapan kawasan strategi

Dari ketiga arah, tujuan kebijakan dan Strategi tersebut melahirkan konsep penataan ruang sesuai dengan kebutuhan daerah dan masyarakatnya yang diharapkan

dalam upaya penataan ruang yang lebih baik dan berkelanjutan. Untuk itu berdasarkan indikator arah dan tujuan kebijakan penataan ruang tersebut.

Maka pembahasan penelitian ini merujuk pada teori evaluasi kebijakan menurut Bridgman dan Davis (2000), yaitu mengevaluasi kebijakan dengan menggunakan empat aspek / indikator, yakni : yaitu, *input, proses, output dan outcome*.

1. **Input** Kebijakan Pemanfaatan Ruang yang memfokuskan pada sumberdaya pendukung dan bahan-bahan dasar yang dibutuhkan untuk melaksanakan kebijakan diantaranya meliputi :

1.1.Sumber Daya Manusia

Dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi sebagai implementor, sumber daya manusia memiliki peran yang sangat penting dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan guna mendukung terlaksananya kinerja kebijakan secara optimal dalam upaya pemanfaatan ruang yang telah ditetapkan, baik secara kualitas, kuantitas maupun kompetensi yang harus dimiliki oleh implementor.

Kemampuan kompetensi (*skill*) merupakan prasyarat yang tak dapat dihindari baik yang terlihat maupun yang akan dilibatkan, hal ini dapat dilihat dari jenjang pendidikan yang dimiliki oleh implementor. Kondisi ini dapat dilihat pada pelaksanaan kebijakan di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Ternate sebagai berikut :

- a) Pendidikan S2 bidang Magister Managemen terdiri atas 2 Orang
- b) Pendidkan S2 Magister Sains terdiri atas 7 Orang
- c) Pendidikan S2 Magister Tekhnik Terdiri atas 1 Orang
- d) Pendidikan S2 Magister Ekonomi Pembangunan terdiri atas 1 Orang
- e) Pendidikan S1 Sarjana Ekonomi 8 Orang
- f) Pendidikan S1 Sarjana Teknik 6 Orang
- g) Pendidikan S 1 Sarjana Kehutanan 1 Orang
- h) Pendidikan S1 Sarjana Pertanian 1 Orang
- i) Pendidikan S1 Sarjana Hukum 2 Orang
- j) Pendidikan S1 Sarjana Ilmu Pemerintahan 1 Orang
- k) Pendidikan S1 Sarjana Komputer 1 Orang
- l) Pendidikan Vokasi Diploma III 3 orang
- m)Pendidikan SLTA terdiri atas 10 Orang

n) Pendidikan SLTP Terdiri atas 1 Orang

1.2. Anggaran

Secara yuridis, pembiayaan dan penyediaan anggaran berbagai program dan fasilitas berada dibawah kewenangan dan tanggungjawab pemerintah secara langsung. Begitu pula ketersediaan pembiayaan pembangunan RTRW Kota Ternate tergantung pada kondisi sumber-sumber penerimaan pemerintah Kota Ternate, baik berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD) maupun berupa pinjaman atau bantuan Pemerintah Pusat dan bantuan yang diperoleh dari pemerintah di atasnya serta sumber-sumber penerimaan lainnya.

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa sumber-sumber pendapatan atau penerimaan daerah adalah berupa : 1) Pendapatan Asli Daerah (PAD); 2) Dana Perimbangan; 3) Penerimaan Daerah; 4) Dan lain-lain penerimaan yang sah.

1.3. Fasilitas dan lahan infrastruktur

Salah satu faktor penting yang mempengaruhi tingkat keberhasilan suatu kebijakan publik adalah ketersediaannya fasilitas yang memadai, dalam hal ini adalah lahan dalam membangun infrastruktur. Hal inipun berkorelasi dengan sumber daya manusia yang handal dalam merumuskan kebijakan mengenai tata kelola lahan agar dapat berfungsi sebagai ruang yang dapat bermanfaat dan berkelanjutan. Infrastruktur tanpa sumber daya manusia yang berkompeten dalam merumuskan kebijakan maka kebijakan itu tidak akan berjalan secara efektif dan berkesinambungan.

Pengadaan lahan merupakan salah satu upaya pemerintah kota dalam menata kota yang berkesinambungan dan ramah lingkungan sebagai wujud dari pembangunan berkelanjutan. Pengelolaan lahan sebagaimana yang dapat kita temui dalam berbagai kota di Indonesia yang dikelola dengan baik akan menghasilkan nuansa kota yang asri, nyaman dan berkelanjutan sehingga masyarakatpun dapat hidup lebih baik karena tata ruang kota benar-benar terarah dan teratur, yang kesemuanya dikendalikan oleh tata kelola kota dan lahan yang saling bersinergi.

Memang harus di akui bahwa lahan di Kota Ternate Tengah sudah sangat terbatas sehingga dilakukannya reklamasi oleh pemerintah kota Ternate untuk memenuhi ruang-ruang kota dan kebutuhan masyarakat. Akan tetapi pemenuhan kebutuhan masyarakat pada lahan yang terbatas hanya akan mempersempit ruang dan

tata kelola kota yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku, hal ini di tandai dengan tak seharusnya Pemerintah Kota melakukan reklamasi pantai karena berakibat pada hilangnya wilayah-wilayah pesisir yang dijadikan sebagai ikon kota pantai atau kota pesisir dan kepulauan. Maka dengan demikian pemerintah kota Ternate seharusnya mentaati dan menindaklanjuti kebijakan yang telah ditetapkan dengan menindaklanjuti lokasi-lokasi pengembangan sebagaimana dalam RTRW Kota Ternate yang tertuang dalam Perda Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Penataan Ruang Kota Ternate serta RDTK Kota Ternate Tahun 2012-2032 bahwa secara garis besar pengembangan kota di kawasan pulau Ternate diarahkan pada kawasan-kawasan yang masih dapat diberdayakan dan dijadikan sebagai kota baru.

2. *Proses* implementasi kebijakan Pemanfaatan Ruang kota Ternate, meliputi :

2.1. Metode.

2.1.1. cara yang digunakan oleh pemerintah dalam kebijakan Penataan Ruang di Kota Ternate.

2.1.2. Keefektifan dan keefisienan metode / cara yang digunakan dalam kebijakan penataan ruang di kota Ternate yang meliputi:

2.1.3. Kejelasan tujuan Kebijakan yang hendak dicapai.

Dari beberapa point tersebut diatas merujuk pada satu asaz utama yang disebut dalam metode pemanfaatan ruang yakni *azas kesesuaian dan kelestarian lingkungan*. Asaz ini dikembangkan dalam metode tersebut agar setiap pemanfaatan ruang atau dalam kegiatan-kegiatan tertentu dalam pemanfaatan ruang sebaiknya mempertimbangkan dari dari sudut pandang kesesuaian baik dari sisi ekologi, ekonomi dan sosial. Disebut sebagai azas Kesesuaian dan kelestarian lingkungan adalah sebagai berikut :

1. Azas Kesesuaian.

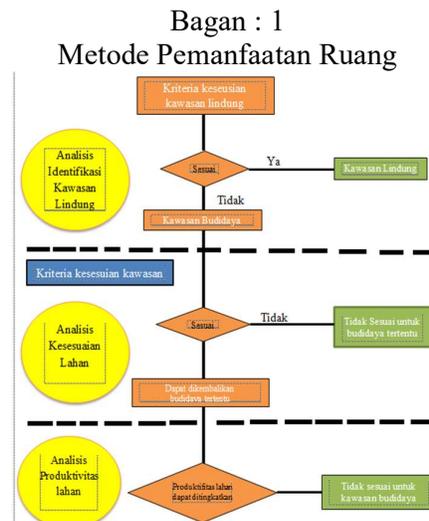
Pengendalian pemanfaatan ruang adalah sebagai usaha untuk menjaga kesesuaian pemanfaatan ruang dengan fungsi ruang yang ditetapkan rencana tata ruang. Pada Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dijelaskan bahwa pengendalian pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang. Perda Nomor 02 tahun 2012 Tentang Penataan Ruang Kota Ternate dijelaskan dalam Bab VI Arahan Pemanfaatan Ruang pasal 49 (1) Pemanfaatan ruang wilayah kota berpedoman pada rencana struktur ruang dan pola ruang.

2. Azas kelestarian lingkungan.

Pemanfaatan ruang berdasarkan fungsi utama yang terdiri dari kawasan lindung dan kawasan budidaya. Penetapan kawasan lindung di kota Ternate pada dasarnya dijadikan titik tolak dari pengembangan tata ruang wilayah yang berdasarkan pada prinsip pembangunan berkelanjutan. Dalam konteks ini deliniasi kawasan lindung diintegrasikan dengan tata ruang wilayah secara keseluruhan. Setelah kawasan lindung ditetapkan sebagai limitasi dan atau kendala didalam pengembangan wilayah barulah kemudian dapat direkomendasikan sebagai arahan kawasan budidaya untuk mengakomodasi kebutuhan ruang baik kegiatan budidaya pertanian maupun non pertanian.

Kedua azas utama pemanfaatan ruang tersebut menjadi acuan dalam perumusan kebijakan pemanfaatan ruang dengan melalui metode / cara yang telah ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Ternate 2012-2032

Metode tersebut dapat dilihat sebagai berikut :



Sumber: RTRW Kota Ternate 2012-2032

Dari kedua azas utama ini dikembangkan agar setiap pemanfaatan ruang atau dalam kegiatan-kegiatan tertentu dalam pemanfaatan ruang sebaiknya mempertimbangkan dari sudut pandang kesesuaian baik dari sisi ekologi, ekonomi dan sosial, sebagaimana dapat dilihat dalam metode perumusan rencana pemanfaatan ruang yang telah digambarkan (Bagan 4.1) bahwa Perumusan Rencana Pemanfaatan Ruang memiliki metode dan pedoman baku yang tertuang dalam dokumen Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) sebagaimana dapat dilihat pada Bab II tentang Tujuan, Kebijakan dan

Strategi Penataan Ruang pasal 2 dan pasal 3 (1) dan (2) dalam Perda Nomor 02 Tahun 2012 tentang Penataan Ruang Kota Ternate Tahun 2012-2032.

3. **Output** atau hasil dari kebijakan penataan ruang di Kota Ternate yaitu penilaian hasil atau produk yang dihasilkan dari kebijakan penataan ruang di Kota Ternate yang meliputi :

3.1. Arah pencapaian tujuan kebijakan penataan ruang di Kota Ternate

Tujuan pemanfaatan ruang sebagaimana Perda Nomor 02 Tahun 2012 tentang Penataan Ruang Kota Ternate adalah “*mewujudkan kota Ternate sebagai kota pesisir dan kepulauan yang adil, mandiri dan berkelanjutan berbasis pada sektor unggulan jasa perdagangan, perikanan dan pariwisata*”. Arah tujuan kebijakan dan strategi tersebut dirumuskan dalam beberapa Program Kebijakan dan telah diselenggarakan oleh Pemerintah Kota Ternate.

3.2. Penetapan Kebijakan Struktur ruang

Berdasarkan tujuan penataan ruang kota Ternate yang telah dirumuskan oleh Pemerintah Kota Ternate, bahwa rencana struktur ruang wilayah kota merupakan kerangka sistem pusat-pusat kegiatan pelayanan kota yang berhierarki antara satu dengan lain yang saling berhubungan dengan sistem jaringan prasarana dalam wilayah perkotaan.

Adapun kebijakan penetapan struktur ruang dalam wilayah kota Ternate adalah sebagai berikut :

- (a) Penetapan hirarki pusat pertumbuhan wilayah yang tersebar di pulau-pulau yang tersebar dalam wilayah kota Ternate.
- (b) Peningkatan akses pelayanan kota yang menghubungkan pusat-pusat pertumbuhan secara hirarki diseluruh pulau

Dari regulasi penetapan kebijakan struktur ruang tersebut diatas menjadi penting sebab struktur ruang merupakan kerangka sistem pusat-pusat kegiatan pelayanan kota yang berhierarki dan berjenjang antara satu wilayah dengan wilayah lain yang saling berhubungan dengan sistem jaringan prasarana dalam wilayah perkotaan

3.3. Kebijakan Pola ruang

Pemanfaatan Pola Ruang Kawasan di Kota Ternate berdasarkan dokumen Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Ternate mengacu pada pasal 26 ayat (1)

Poin (c) Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, bahwa rencana pola ruang wilayah kabupaten yang meliputi kawasan lindung dan kawasan budidaya kabupaten, yang berlaku mutatis mutandis untuk wilayah kota. Yaitu pemanfaatan ruang disuatu wilayah berlaku fungsi lindung dan fungsi budidaya. Disebut bahwa fungsi lindung dan fungsi budidaya didasarkan pada pertimbangan bahwa kedua fungsi ini tidak dapat dipisahkan karena penetapan satu kawasan untuk berfungsi lindung didasarkan pada pertimbangan untuk menjaga kawasan budidaya agar tetap berfungsi menyediakan peluang bagi pemenuhan kebutuhan manusia baik secara langsung maupun secara tidak langsung.

Oleh karena itu penetapan kawasan lindung di kota Ternate pada dasarnya dijadikan titik tolak pengembangan tata ruang wilayah yang berlandaskan pada Prinsip pembangunan berkelanjutan. Dalam konteks ini deliniasi kawasan lindung diintegrasikan dengan tata ruang wilayah secara keseluruhan. Kemudian setelah kawasan lindung ditetapkan sebagai limitasi.

Diantara rencana pola ruang wilayah Kota Ternate meliputi dua ruang kawasan antara lain : Rencana Kawasan Lindung dan Kawasan Budidaya sebagaimana yang tertuang dalam Perda nomor 02 Tahun 2012 Tentang Penataan Ruang Kota Ternate.

Ada beberapa kawasan lindung di Kota Ternate antara lain :

1. Kawasan Hutan Lindung;
2. Kawasan yang memberi perlindungan terhadap kawasan bawahannya
3. Kawasan perlindungan setempat
4. Ruang terbuka Hijau
5. Kawasan suaka alam, Pelestarian alam dan cagar budaya
6. Kawasan rawan bencana

Selain dari pada itu ada beberapa kawasan budidaya yang merupakan kawasan pemukiman, industri, perkantoran dan kawasan peruntukan lainnya adalah sebagai berikut :

1. Kawasan Hutan Produksi;
2. Kawasan Permukiman;
3. Kawasan jasa dan perdagangan
4. Kawasan perkantoran

5. Kawasan industri
6. Kawasan pariwisata
7. Kawasan perikanan
8. Kawasan pertanian
9. Kawasan ruang evakuasi bencana
10. Kawasan terbuka non hijau
11. Kawasan peruntukan lainnya.

Oleh karena itu kebijakan pola ruang sudah seharusnya sesuai dengan perda no 2 tahun 2012 tentang rencana tata ruang wilayah kota Ternate, agar strategi penataan dan pemanfaatan ruangpun berkelanjutan sebagaimana visi dan misi kota Ternate

3.4. Kawasan Strategi Kota

Kawasan Startegi Kota Ternate adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting terhadap perkembangan kawasan makro Kota Ternate baik dari segi ekonomi, sosial, budaya dan lingkungan. Selain itu, kawasan strategi juga akan berpengaruh terhadap tata ruang di wilayah sekitarnya, kegiatan lain dibidang yang sejenis dan kegiatan di bidang lainnya serta peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Mengingat kawasan ini mempunyai pengaruh yang sangat penting, maka diperlukan penetapan secara tegas dan rencana serta penanganan perkembangannya harus dilihat secara komprehensif dengan mempertimbangkan berbagai sektor, sinergi dengan kawasan yang ada disekitarnya dan harmonis dengan tetap mempertimbangkan dampak lingkungan yang dapat ditimbulkan.

Berdasarkan Dokumen Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Ternate 2012-2032 bahwa ada tiga (3) kawasan strategis yang menjadi pedoman dalam pencapaian tujuan pembangunan kota ternate yaitu :

- a. Kawasan strategis kepentingan pertumbuhan ekonomi;
- b. Kawasan strategis lingkungan hidup; dan
- c. Kawasan Startegis kepentingan sosial budaya

Ketiga kawasan ini menjadi sangat penting karena berada pada kawasan strategi berbagai kepentingan baik ekonomi, ekologi maupun sosial budaya.

Oleh karena itu penataan kawasan Strategi seharusnya ini benar-benar bersentuhan dengan kepentingan ketiga komponen tersebut agar pembangunan yang diarahkan menjadi pembangunan yang berkesinambungan dan berkelanjutan

4. Outcome

Manfaat dan dampak dari kebijakan penataan ruang di Kota Ternate yang memfokuskan pada dampak yang diterima masyarakat kota Ternate sebagai pihak yang terkena kebijakan. Indikatornya meliputi :

- 4.1. Manfaat hasil kebijakan penataan ruang terhadap masyarakat
 - 4.1.1. Kebijakan Kesesuaian struktur ruang
 - 4.1.2. Kebijakan Kesesuaian Pola ruang
 - 4.1.3. Kebijakan Kesesuaian Kawasan strategi
- 4.2. Manfaat dan Dampak yang diterima masyarakat luas akibat dari kebijakan pemanfaatan ruang di Kota Ternate

Kebijakan pemanfaatan ruang di Kota Ternate memiliki dampak yang baik bagi penataan ruang, dimana arah, tujuan dan manfaat yang diterima masyarakatpun dapat dinikmati secara ekonomi dan sosial namun di satu sisi penataan ruang yang tidak kompatibilitas akan berdampak pada pemanfaatan ruang yang tidak berkelanjutan.

Berikut dampak yang dapat diamati dari gejala tersebut adalah :

- a. Manfaat atau dampak positif atau yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan Penataan Ruang tersebut adalah masyarakat di sekitar pesisir kota Ternate Tengah dengan banyaknya pedagang disekitar kawasan tersebut sehingga pertumbuhan ekonomi masyarakat kota Ternate berkembang secara signifikan dan memiliki nilai sosial bagi masyarakat.
- b. Dampak negatif yang diterima oleh masyarakat atau pihak yang terkena dampak kebijakan pemanfaatan ruang kota Ternate. Jika dilihat dari sisi kepentingan ekologi pemanfaatan ruang kota Ternate sangat tidak memperhatikan lingkungan pesisir dan pantai dimana di sekitar kawasan pemanfaatan ruang tersebut terjadi kerusakan lingkungan akibat dari tersumbatnya jalan-jalan air ketika hujan deras atau menaikinya permukaan air laut pada kawasan lain di Kota Ternate yang dapat berakibat terjadinya abrasi. Ada beberapa wilayah kawasan pesisir di kota Ternate mengalami degradasi pantai yaitu di sebagian besar

kawasan pesisir Kecamatan Ternate Selatan dan Utara sehingga sengaja dibangunnya tanggul-tanggul penahan ombak.

Dari dua Poin diatas dapat di tarik kesimpulan bahwa kebijakan pemanfaatan ruang memiliki berdampak secara ekonomi, dimana masyarakat disekitar kawasan tersebut yang tidak memiliki lahan pekerjaan dapat memiliki pekerjaan dengan berjualan makanan ringan dan lain sebagainya, sehingga dapat melihat dan menyimpulkan bahwa pemanfaatan ruang Kota Ternate juga memiliki manfaat sosial yang yang dapat ditemui, dimana ruang yang dimanfaatkan juga ternyata berdampak sosial bagi masyarakat, namun disatu sisi jika dianalisis bahwa telah terjadi degradasi kawasan pantai akibat dari reklamasi di beberapa kawasan di Ternate Tengah yang begitu masiv dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat yang tidak memperhatikan aspek ekologis sehingga berakibat pada abrasi di kawasan tersebut.

Dampak seperti ini perlu di perhatikan oleh pemerintah Kota Ternate dalam upaya Pemanfaatan Ruang agar ruang yang di dimanfaatkan dan digunakan sebaiknya mempertimbangkan ekologi di sekitar pesisir pantai sehingga visi misi Kota Ternate yang kemudian dijadikan sebagai kota pesisir dan pantai dapat terwujud dalam upaya pembangunan berkelanjutan.

Berikut Matriks penelitian berdasarkan fenomena penelitian sebagai berikut :

Tabel : 1

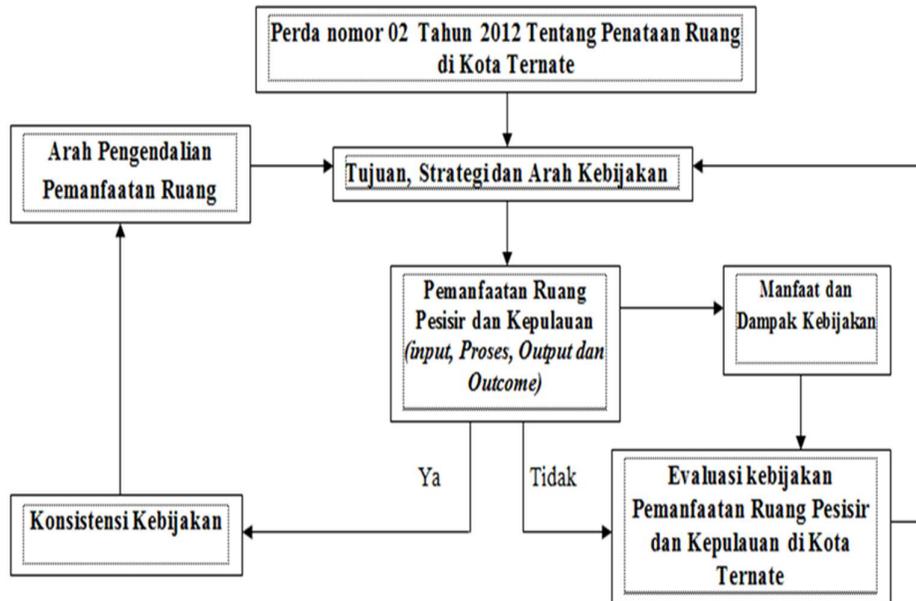
Matriks Penelitian

Matriks Fenomena Pengamatan penelitian				
No	Indikator Evaluasi	Fenomena Kebijakan	Sub Fenomena	Gejala yang diamati
1	Input	Sumberdaya pendukung	Sumberdaya Manusia	1. Adanya keahlian SDM dibidang kebijakan pemanfaat anruang 2. Regulasi dan informasi tentang tata ruang
			Anggaran / Dana	Adanya sumber dana yang dimanfaatkan dalam pemanfaatan ruang
			Fasilitas/ infrastruktur	Ketersediaan lahan dan infrastruktur ruang
2	Proses	Metode	Keefektifan	Cara yang dilakukan oleh Pememntah dalam kebijakan Pemanfaatan Ruang secara efektif
			Keefisienan	Kejelasan tujuan Kebijakan yang ingin dicapai secara efisien
3	Output	Hasil Kebijakan	Arah Kebijakan Pemanfaatan ruang	1. Kebijakan Penetapan Struktur Ruang penataan ruang 2. Kebijakan penetapan Pola Ruang 3. Kebijakan Penetapan Kawasan Stratetgi Kota
4	Outcome	Dampak Kebijakan	Manfaat dan Dampak hasil kebijakan	1. Kebijakan Kesesuaian struktur ruang 2. Kebijakan Kesesuaian Pola ruang 3. Kebijakan Kesesuaian Kawasan

Sumber : Diolah dari berbagai sumber

Dengan Kerangka Pikir sebagai pedoman kajian yang disusun berdasarkan alur yang ditampilkan dalam bentuk bagan sebagai berikut :

Bagan : 2



Sumber : Hasil analisis 2016

Dalam alur Kerangka Pikir : dapat dilihat Perda Nomor 02 Tahun 2012 tentang Penataan Ruang Kota Ternate kemudian diarahkan pada Tujuan, strategi dan arah Kebijakan yang berisi pasal demi pasal khususnya Pasal 1 dan 2 mengenai Kebijakan Struktur Ruang, Kebijakan Pola ruang dan Kawasan Strategi sebagai bahan kajian penelitian ini untuk mengetahui kesesuaian ruang sebagaimana arah kebijakan Penataan Ruang pada Perda Nomor 02 Tahun 2012. Dimana dalam perda tersebut dijelaskan bahwa Struktur Ruang, Pola Ruang dan Kawasan Strategi memperhatikan nilai-nilai ekonomi, sosial dan ekologi, namun kenyataan yang terjadi justru eksploitasi terhadap ruang-ruang pesisir dan Kepulauan di Kawasan Pesisir Kepulauan Kota Ternate semakin meningkat.

PENUTUP

Kesimpulan

Komitmen dan konsistensi pelaksanaan kebijakan seharusnya menjadi prioritas setiap Implementor kebijakan, sehingga arah, tujuan dan strategi kebijakan benar-benar bermanfaat bagi kepentingan masyarakat. Dimana kebijakan bekerja sebagai sarana yang menghubungkan kepentingan keruangan dan kemanfaatan bagi kemaslahatan bersama.

Demikian juga kebijakan pemanfaatan ruang di Kota Ternate yang dijadikan sebagai kota pesisir dan kepulauan yang adil, mandiri dan berkelanjutan haruslah menjadi prioritas pemerintah baik dalam rumusan maupun pelaksanaannya yang kemudian serah dengan visi dan misi yang telah dituangkan dalam suatu rumusan kebijakan.

Pemanfaatan ruang yang telah di tuangkan dalam RTRW hendaklah menjadi rujukan bagi setiap pemangku kepentingan, dan menjadikan sebagai konsistensi dan komitmen dalam melaksanakan kebijakan Pemanfaatan Ruang lebih khususnya implementor kebijakan sehingga arah, tujuan kebijakan dan Kawasan strategi yang telah di sepakati dalam rumusan RTRW tersebut tidak hanya sebagai rangkaian kata-kata yang tidak memiliki manfaat bagi kepentingan bersama.

Demikian arikel ini dibuat sebagai salah satu karya hasil penelitian mengenai Evaluasi Kebijakan Pemanfaatan Ruang Kawasa Pesisir dan Kepulauan di Kota Ternate Provinsi Maluku Utara.

DAFTAR PUSTAKA

- Badjuri, Abdul Kahar dan Teguh Yuwono. 2002. *Kebijakan Publik, Konsep dan Strategi*. Semarang, Universitas Diponegoro
- Badjuri, Abdul Kahar dan Teguh Yuwono. 2002. *Kebijakan Publik, Konsep dan Strategi*. Semarang, Universitas Diponegoro
- Bridgman, J. & Davis G, 2000, *Australian Policy Handbook*, Allen & Unwin
- Hadi, Sudharto P. 2001. *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan*. Penerbit Gajah Mada University Press. Yogyakarta.
- Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Ternate 2012-2032, Bappeda Kota Ternate.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik, Teori dan Proses*. Media Pressindo, Yogyakarta.
- Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Ternate Tahun 2012-2032