

Efektivitas Implementasi Kebijakan Rencana Pemindahan Lokasi Industri- Industri di Kawasan Simongan ke Kawasan Industri Pada Rencana Tata Ruang Kota Semarang

Diah Ayu Ratna Sari ¹

Diterima : 16 Maret 2015

Disetujui : 12 Agustus 2015

ABSTRACT

Semarang Spatial Planning 2011 - 2031 has been prepared and approved in Semarang City Regulation No. 14 /2011. The development of industrial activities in the city of Semarang is more limited as it refers to the vision of Semarang promote the development of trade and services sector. Industries in the region Simongan not been allocated in the Spatial planning when there are ± 12 companies with an area of about 50 acres with thousands of employees. These industries have existed since the 1950s. Industries that occupy locations outside the industrial zone is seen as a violation of the regulations. As a form of space utilization control of Semarang Spatial Planning, the industrial activities are still outside of the industry will be relocated gradually and if not implemented, sanctions should be given. Communities and employers reject the policy. The role of industry to the economy of the surrounding area is quite significant. Research related to the effectiveness of government policy implementation is considered very necessary to know how the effectiveness of policy implementation as space utilization control enforcement efforts on industries in the region Simongan? Policy is not implemented properly so that no effective implementation. Stages of research studies the effectiveness of policy implementation through discussions studies of industrial location policy resettlement plan; study of perceptions of government, industry and society.

Keyword: policy, relocation, implementation

ABSTRAK

RTRW Kota Semarang 2011 – 2031 telah disusun dan disahkan dalam Perda Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011. Pengembangan aktivitas industri di Kota Semarang lebih dibatasi karena mengacu kepada visi Kota Semarang mengedepankan pengembangan sektor perdagangan dan jasa. Industri-industri di kawasan Simongan tidak pernah dialokasikan di dalam perencanaan RTRW padahal terdapat ± 12 perusahaan dengan luas area sekitar 50 hektar dengan ribuan karyawan. Industri-industri tersebut sudah ada sejak tahun 1950an. Industri-industri yang menempati lokasi di luar zona industri dipandang sebagai pelanggaran terhadap perda. Sebagai bentuk pengendalian pemanfaatan ruang dari RTRW Kota Semarang, maka kegiatan industri yang masih berada di luar kawasan industri akan direlokasi secara bertahap dan apabila tidak dilaksanakan ada sanksi yang harus diberikan. Masyarakat dan pengusaha melakukan penolakan. Peran industri terhadap perekonomian sekitar kawasan cukup signifikan. Penelitian terkait efektivitas implementasi kebijakan pemerintah dirasa sangat dibutuhkan mengetahui bagaimana efektivitas implementasi kebijakan sebagai upaya penegakan pengendalian pemanfaatan ruang pada industri-industri di kawasan Simongan?. Kebijakan dilaksanakan tidak sebagaimana mestinya sehingga implementasi yang efektif sukar untuk dipenuhi. Tahapan penelitian kajian efektivitas implementasi kebijakan melalui pembahasan kajian kebijakan rencana pemindahan lokasi industri; kajian persepsi pemerintah, pelaku industri dan masyarakat.

Kata kunci: kebijakan, relokasi, implementasi

¹ Dinas Cipta Karya Dan Tata Ruang Provinsi Jawa Tengah
Kontak Penulis : ayu_1605@yahoo.com

PENDAHULUAN

Pengendalian pemanfaatan ruang merupakan upaya yang dimaksudkan agar pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang yang telah disepakati bersama sesuai kurun waktu perencanaan sehingga terwujud tertib tata ruang. Pengendalian pemanfaatan ruang yang tidak berjalan dengan baik akan mengakibatkan perkembangan kota yang tidak teratur dan perkembangan kota yang dibiarkan begitu saja merupakan bentuk penyimpangan terhadap rencana tata ruang.

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang 2011 – 2031 telah disusun dan disahkan dalam Peraturan Daerah (Perda) Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011. Pengembangan aktivitas industri di Kota Semarang lebih dibatasi karena mengacu kepada visi Kota Semarang yang akan lebih mengedepankan pengembangan sektor tersier (perdagangan dan jasa) sebagai penopang utama perekonomian kota sehingga pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang kawasan Simongan ditetapkan sebagai peruntukan perdagangan dan jasa. Kawasan Simongan terdapat ± 12 perusahaan dengan luas area sekitar 50 hektar dengan total jumlah karyawan sekitar 7.393 orang. Industri-industri tersebut sudah ada sejak tahun 1950an atau sebelum Kota Semarang memiliki Rencana Tata Ruang Wilayah. Pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang yang pernah disusun dan ditetapkan sebelumnya, industri-industri di kawasan Simongan tidak pernah dialokasikan di dalam perencanaan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang.

Terbitnya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang memiliki sanksi yang tegas. Industri-industri yang menempati lokasi di luar zona yang telah ditetapkan sebagai zona/kawasan industri dipandang sebagai pelanggaran terhadap peraturan daerah (perda). Kegiatan industri yang masih berada di luar kawasan industri yang ditetapkan akan direlokasi secara bertahap dan apabila tidak dilaksanakan ada sanksi yang harus diberikan. Masyarakat dan pengusaha melakukan penolakan terhadap kebijakan. Peran industri terhadap perekonomian cukup signifikan terutama dalam penyediaan lapangan pekerjaan bagi masyarakat. Keberadaan industri juga mampu memberikan manfaat pada masyarakat sekitar seperti tumbuhnya usaha kos-kosan, menjamurnya sektor informal (toko kelontong, warung, bengkel, jasa transportasi) serta terekrutnya tenaga kerja. Kebijakan dinilai kurang memperhatikan aspek sosial ekonomi masyarakat dan menjadi beban bagi pengusaha. Penolakan masyarakat dan pengusaha ini juga merupakan salah satu indikasi bahwa pelibatan stakeholder dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang kurang maksimal.

Penolakan pengusaha diwujudkan dengan mengajukan uji materi ke Mahkamah Agung atas Peraturan Daerah No 14 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Semarang 2011-2031. Namun, hasil yang didapat adalah Mahkamah Agung menolak permohonan para pengusaha dan menyatakan bahwa Peraturan Daerah No 14 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Semarang 2011-2031 dinyatakan sah dan berlaku sehingga kebijakan yang ada dalam perda tersebut akan diimplementasikan dan harus ditaati. Industri-industri yang ada pada kawasan Simongan harus dipindahkan karena tidak sesuai dengan peruntukan pemanfaatan lahan yang telah ditetapkan.

Implementasi penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Implementasi merupakan tahap dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan implementasi kebijakan tersebut dilihat dari ketepatan kebijakan, pelaksana, target implementasi dan lingkungan implementasi.

METODE PENELITIAN

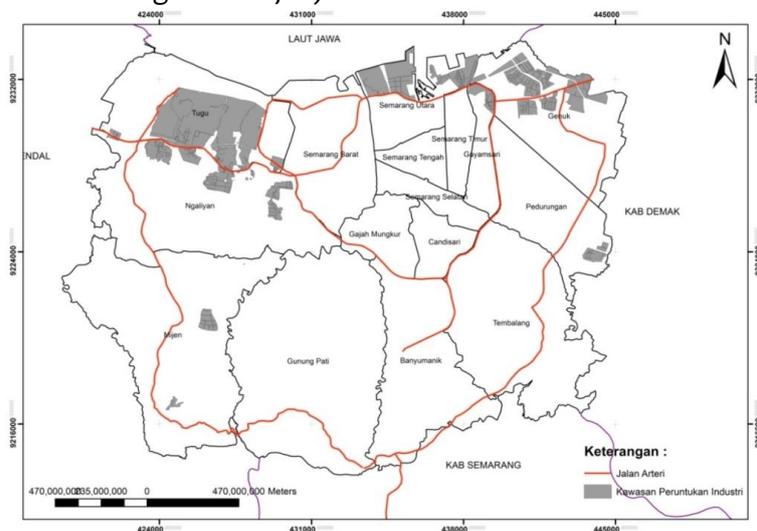
Penelitian ini penulis menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Dengan digunakannya pendekatan deskriptif kualitatif, maka dapat dilakukan proses penelitian yang mengungkapkan masalah penelitian dengan menyesuaikan pada keadaan atau kondisi riil serta mengungkapkan fakta menurut keadaan atau situasi yang sedang berlangsung, dalam hal ini kondisi nyata mengenai bagaimana kebijakan pemindahan lokasi industri-industri di kawasan Simongan sebagai bentuk pengendalian pemanfaatan ruang dalam Rencana Tata Ruang Kota Semarang sehingga seluruh aktifitas yang terjadi dapat diamati dan dijelaskan.

Penelitian ini membutuhkan 2 (dua) jenis data. Penelitian ini berusaha mencoba menggali data primer dan sekunder secara sekaligus dengan harapan keduanya dapat saling mendukung satu sama lain. Metode Analisis yang digunakan dalam mendukung proses penelitian ini yaitu metode analisis kualitatif dan analisis tematik.

Metode analisis kualitatif menggunakan teknik analisis deskripsi kualitatif dengan mendeskripsikan kondisi di lapangan berdasarkan literatur maupun peraturan kebijakan yang berlaku. Selain itu juga menggunakan teknik deskriptif komparatif dengan membandingkan antara kebijakan yang ada dengan kebijakan sebelumnya dilakukan. Analisis tematik merupakan analisis yang dilakukan dengan cara pengelompokan data disesuaikan dengan tema tema kecil yang merupakan bagian dari objek penelitian tersebut. Tematik analisis dilakukan dengan mengelompokkan jawaban yang sama berdasar hasil wawancara kepada responden yang telah ditentukan sebelumnya.

GAMBARAN UMUM WILAYAH STUDI

RTRW Kota Semarang 2010-2030 pengembangan kawasan industri lebih dibatasi, hal ini sesuai dengan visi Kota Semarang yang akan lebih mengedepankan pengembangan sektor tersier (perdagangan dan jasa) sebagai penopang utama perekonomian kota. Kawasan industri direncanakan di BWK III (Kawasan industri dan pergudangan Tanjung Emas), BWK IV (Genuk), BWK X (Kawasan Industri Tugu dan Mijen).

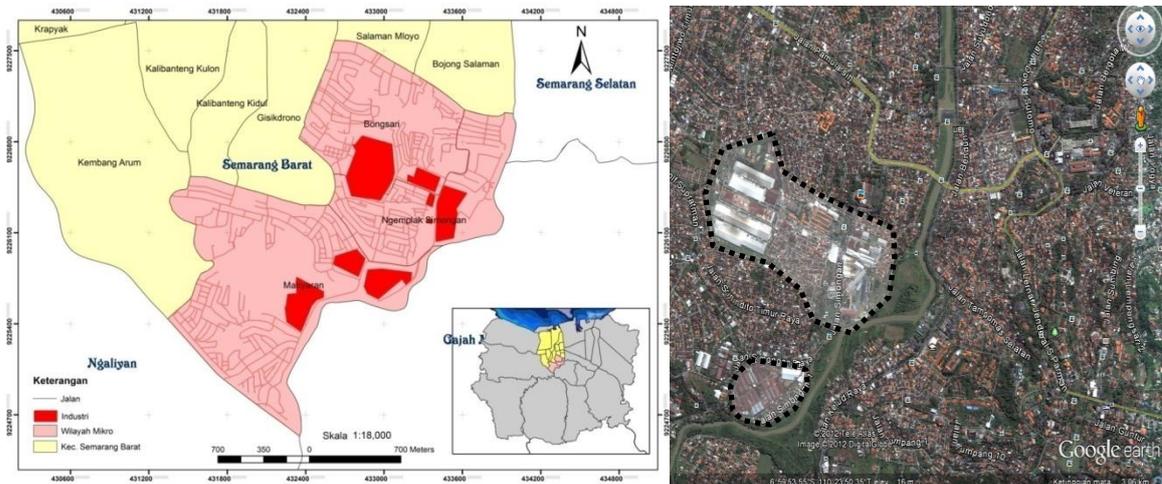


Sumber : Bappeda Kota Semarang

GAMBAR 1
PETA RENCANA SEBARAN INDUSTRI KOTA SEMARANG

Industri-industri di kawasan Simongan terletak di tiga kelurahan di Kecamatan Semarang Barat yaitu Kelurahan Bongsari, Ngemplak Simongan dan Manyaran. Berdasarkan sejarahnya, industri-industri ini sudah ada sejak tahun 1950-an dan saat itu Kota Semarang belum memiliki Peraturan Daerah mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang. Dalam RTRW Kota Semarang, kawasan Simongan bukan merupakan kawasan peruntukan industri. Namun dapat dilihat pada kondisi eksisting terdapat beberapa industri pada kawasan tersebut. Disekitar keberadaan industri-industri tersebut terdapat permukiman yang padat dan tumbuh aktivitas perdagangan. Industri-industri yang ada di Kawasan Simongan antara lain :

1. PT Sinar Panjta Djaja, sejak 31 Juli 1972 dengan jumlah karyawan sampai dengan sekarang 2.600 orang.
2. PT Kurnia Jati Utama Indonesia, berdiri sejak 1991 dengan jumlah karyawan 630 orang.
3. PT Paphros Tbk, berdiri sejak 21 Juni 1954 dengan jumlah karyawan 1.115 orang
4. PT Indonsia Steel Tube Work berdiri sejak 1971.
5. PT Kimia Farma berdiri sejak tahun 1970.
6. PT Alam Daya Sakti, berdiri sejak 1973 dengan jumlah karyawan 450 orang
7. PT Itrasal berdiri sejak 1960 dengan karyawan 334 orang.
8. PT Panjta Tunggal berdiri 3 Juni 1955 sejak 1975 dengan jumlah karyawan 1.700 orang.
9. PT. ALKA
10. PT Semarang Makmur
11. PT Damatex, sejak tahun 1961
12. PT. Aldian Citrasetia



Sumber : Bappeda Kota Semarang

GAMBAR 2
PETA LETAK INDUSTRI DI KAWASAN SIMONGAN

Jika kita lihat lokasi industri di kawasan Simongan, lokasi tersebut berada ditengah kota Semarang, padahal dahulu lokasi tersebut berada di pinggiran Kota Semarang. Seiring berjalannya waktu, kota Semarang mengalami perkembangan/pemekaran sehingga lokasi industri tersebut menjadi berada di tengah kota Semarang.

antara apa yang diharapkan pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya terjadi. *Implementation gap* ini sangat dipengaruhi oleh *implementation capacity* dari organisasi pelaksana. Menurut Hogwood dan Gunn, kegagalan kebijakan (*policy failure*) dapat disebabkan antara lain:

- Karena tidak dilaksanakan/dilaksanakan tidak sebagaimana mestinya (*Non implementation*). *Non implementation* mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana.
- Karena tidak berhasil atau mengalami kegagalan dalam proses pelaksanaan (*unsuccessful implementation*). *Unsuccessful implementation* biasanya terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan.

KAJIAN EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN RENCANA PEMINDAHAN LOKASI INDUSTRI-INDUSTRI DI KAWASAN SIMONGAN SEBAGAI WUJUD PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG DALAM RTRW KOTA SEMARANG

A. Kajian Kebijakan Pemindahan Lokasi Industri-Industri di Kawasan Simongan ke Kawasan Industri.

Dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang.

Kebijakan pemindahan lokasi industri-industri di Kawasan Simongan ada di dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang yang ditetapkan didalam Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Semarang 2010-2030. RTRW Kota Semarang merupakan kebijakan yang dibuat pemerintah Kota Semarang dengan tujuan utama ditujukan untuk kepentingan masyarakat. Pentahapan yang harus dilalui dalam proses penyusunan RTRW kota sampai dengan proses legalisasi RTRW kota melibatkan instansi terkait pemerintah daerah kota, pemerintah provinsi, dewan perwakilan rakyat daerah, masyarakat, dan pemerintah pusat.

Kebijakan pemindahan lokasi industri-industri di Kawasan Simongan merupakan tindakan pemerintah untuk mewujudkan visi Kota Semarang dengan menyesuaikan pemanfaatan ruang yang ditetapkan “Terwujudnya Semarang Kota Perdagangan dan Jasa, yang Berbudaya Menuju Masyarakat Sejahtera.” Hal ini berdasarkan sejarah bahwa kota Semarang sebagai kota niaga terbesar kedua sesudah Batavia yang didukung oleh analisis potensi, faktor-faktor strategis yang ada pada saat ini serta proyeksi pengembangan kedepan.

Mengacu kepada visi kota Semarang maka dirumuskan tujuan penataan ruang adalah mewujudkan Kota Semarang sebagai pusat perdagangan dan jasa berskala internasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan. Untuk mewujudkan tujuan tersebut salah satu strateginya adalah membatasi pengembangan kawasan industri di kota Semarang. Kegiatan industri yang masih berada di luar kawasan industri akan direlokasi secara bertahap ke kawasan-kawasan yang direncanakan sebagai kawasan industri dalam waktu 3 (tiga) tahun setelah perda ditetapkan untuk melakukan penyesuaian dengan fungsi kawasan sesuai dengan rencana tata ruang yang ditetapkan memiliki sanksi jika dilanggar.

Keterkaitan Kebijakan Pemindahan Lokasi Industri-Industri di Kawasan Simongan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang dengan Peraturan Lainnya.

Peraturan daerah yang dibuat oleh satu kota tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan mempunyai kekuatan mengikat setelah diundangkan dengan dimuat dalam lembaran daerah. Peraturan-peraturan tersebut adalah :

- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian
- Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1995 tentang Izin Usaha Industri
- Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Nasional
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2009 tentang Kawasan Industri
- Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat Dalam Penataan Ruang

Jika melihat peraturan-peraturan diatas maka semua kegiatan industri harus mengacu kepada Rencana Tata Ruang Wilayah Kota. Lokasi untuk kegiatan industri harus mengacu kepada rencana tata ruang yang telah ditetapkan termasuk industri-industri di kawasan Simongan. Namun ada peraturan yang tumpang tindih seperti yang ada dalam PP tentang izin usaha industri dimana industri masih berlaku selama industri beroperasi. Hal ini dikarenakan munculnya Undang-undang baru tidak segera diikuti oleh peraturan pemerintah dan peraturan dibawahnya yang lebih spesifik untuk disesuaikan dengan undang-undang baru tersebut sehingga terkesan masih tumpang tindih.

Perda No 14 Tahun 2011 tentang RTRW telah disahkan apabila RTRW Kota Semarang ini sebagai acuan bagi beragam kegiatan maka RTRW sebaiknya merupakan acuan dan panduan pemanfaatan ruang yang valid dan tanpa masalah. Namun kenyataannya sampai dengan saat ini ada kebijakan dalam RTRW yaitu rencana pemindahan industri-industri di luar kawasan industri seperti yang ada pada kawasan Simongan yang menimbulkan masalah yaitu berupa penolakan pelaku industri yang ada pada kawasan tersebut. Padahal dalam penyusunan Rencana Tata Ruang ada prosedur yang harus dipenuhi dari perencanaan hingga RTRW tersebut diundangkan.

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disampaikan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Hal ini juga disampaikan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat memiliki kesempatan seluas-luasnya berpartisipasi dalam penataan ruang baik dalam perencanaan, pemanfaatan maupun pengendalian pada saat penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

Tanpa didukung peran serta masyarakat, pembangunan yang dilaksanakan akan menjadi kurang efektif, kebijakanpun sulit untuk diimplementasikan. Penolakan terhadap kebijakan pemindahan industri-industri di kawasan Simongan merupakan salah satu kebijakan yang tidak didukung oleh pihak yang terlibat. Kebijakan berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat dan mencerminkan keadilan termasuk dalam penetapan ruang sebaiknya mempertimbangkan rasa keadilan masyarakat serta melindungi hak dan kewajiban semua pihak secara adil dengan jaminan kepastian hukum. Namun dengan

ketetapan perda RTRW Kota Semarang terdapat pihak yang merasa dirugikan dan merasa tidak adil yaitu para pemilik industri dimana mereka mendirikan industri-industri di kawasan Simongan pada tahun 1950an jauh sebelum peraturan mengenai rencana tata ruang dibuat.

Keterkaitan Kebijakan Pemindahan Lokasi Industri-Industri di Kawasan Simongan dengan Kebijakan RTR Kota Semarang Sebelumnya

Kajian mengenai kebijakan sebelumnya untuk mengetahui bagaimana penetapan peruntukan lahan di Kawasan Simongan sebelumnya berdasarkan peraturan-peraturan sebelumnya dan untuk mengetahui industri-industri di kawasan Simongan dapat berlokasi pada kawasan tersebut.

- Peraturan-peraturan rencana Tata Ruang Wilayah kota Semarang tersebut antara lain :
- Perda Kotamadya Dati II Semarang No. 5 Tahun 1981 tentang Rencana Kota Semarang Tahun 1975-2000
- Perda Kotamadya Dati II Semarang No. 02 Tahun 1990 tentang Perubahan Pertama Perda Kotamadya Dati II Semarang No. 5 Tahun 1981 tentang Rencana Kota Semarang Tahun 1975-2000
- Perda Kota Semarang No. 4 Tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang Tahun 1995-2005
- Perda Kota Semarang No. 8 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2000-2010
- Perda Kota Semarang No. 14 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Semarang Tahun 2011-2031.

Pada perda Kotamadya Dati II Semarang No. 5 Tahun 1981 tentang Rencana Kota Semarang Tahun 1975-2000 industri-industri yang masih ada di dalam wilayah pengembangan I (pusat kota) dipindah ke Kawasan Industri sesuai dengan Rencana Kota Semarang begitu juga pada perda Kotamadya Dati II Semarang No. 02 Tahun 1990. Kedua peraturan tersebut dengan tegas mengamanatkan industri-industri pada kawasan Simongan untuk memindahkan industrinya ke kawasan industri.

Pada peraturan daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang selanjutnya yaitu perda Kota Semarang No. 1 Tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang Tahun 1995-2005 dan Perda Kota Semarang No. 5 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2000-2010 pengaturan terhadap industri-industri yang masih berada diluar kawasan industri melunak. Dalam kedua peraturan tersebut menyatakan bahwa kegiatan yang telah ditetapkan dan keberadaannya tidak sesuai dengan RTRW, dapat diteruskan sepanjang tidak mengganggu fungsi peruntukan ruang dan tidak mengganggu fungsi lingkungan. Industri-industri pada kawasan Simongan merupakan industri yang telah memiliki izin dan berdiri sejak lama walaupun tidak sesuai dengan RTRW menurut kedua peraturan diatas maka kegiatan industri dapat diteruskan.

Terdapat perubahan ketentuan terhadap keberadaan industri-industri di kawasan Simongan dimana pada awalnya industri diminta pemerintah berlokasi ke kawasan industri namun pada RTRW Tahun 1995-2005 dan RTRW tahun 2000-2010 kegiatan industri dapat diteruskan berlokasi di kawasan Simongan. Saat ini RTRW Tahun 2010-2030 kembali kepada ketetapan awal yaitu mewajibkan industri besar berlokasi ke kawasan industri dan diberikan penyesuaian selama 3 tahun.

Persepsi Pemerintah Terhadap Rencana Pemindahan Lokasi Industri-Industri Di Kawasan Simongan Ke Kawasan Industri

Kebijakan pemindahan lokasi industri-industri di kawasan Simongan ke kawasan industri merupakan salah satu wujud pengendalian pemanfaatan ruang. Usaha pemerintah dalam penegakan pengendalian pemanfaatan ruang tersebut yaitu pemerintah Kota Semarang tidak akan mengambil langkah proaktif, namun lebih kepada langkah pasif yaitu dengan tidak mengeluarkan izin berkaitan dengan izin pemanfaatan ruang.

Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang belum begitu tegas mengatur pengendalian pemanfaatan ruang dan belum ada sanksi. RTRW hanya tidak memperbolehkan untuk mengembangkan, mendirikan baru. Oleh karena itu Pemkot Semarang masih bisa memberikan toleransi (karena industri keberatan belum siap untuk pindah) dengan mengeluarkan aturan peralihan pada Perda RTRW 1995-2005 dan Perda RTRW 2000-2010 yang berbunyi “Dengan berlakunya Perda ini maka Kegiatan yang telah ditetapkan dan keberadaannya tidak sesuai dengan RTRW, dapat diteruskan sepanjang tidak mengganggu fungsi peruntukan ruang.” Hal ini dilakukan dengan tujuan bahwa pemerintah memberikan jangka waktu agar industri dapat mempersiapkan diri untuk memindahkan usahanya. setelah adanya UU 26/2007 tentang Penataan Ruang, sudah tidak ada lagi toleransi untuk kegiatan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang serta sudah jelas sanksi baik administratif maupun pidananya. Oleh karena itu, sudah saatnya toleransi yang diberikan oleh Pemkot Semarang sudah cukup dan sesuai dengan konsep dalam RIK Semarang Tahun 1975-2000, industri di kawasan pusat kota (Simongan, Krapyak, Setiabudi) harus pindah dan masuk ke kawasan industri yang telah ditetapkan.

Aktivitas ekonomi yang ada di Kota Semarang sudah tidak lagi bertumpu pada sektor primer dan sekunder, namun sudah mulai bertumpu kepada sektor tersier dan kuartier. Oleh karena itu semua aktivitas yang ada harus mendukung visi tersebut. Kegiatan industri di pusat kota sudah tidak sesuai lagi untuk tetap berlokasi pada kawasan tersebut.

Jika industri pindah keluar dari kota Semarang, dampak jangka pendek industri akan berpengaruh terhadap PDRB Kota Semarang, tenaga kerja, warga sekitar, dan aktivitas pendukung industri tersebut. Namun pada jangka panjang, kawasan yang ditinggalkan oleh industri tersebut akan memiliki nilai strategis dalam pengembangan aktivitas pendukung perdagangan dan jasa, karena terletak di pusat kota serta dekat dengan kawasan Banjir Kanal Barat. Pandangan pemerintah mengenai dampak yang akan ditimbulkan hanya dalam waktu sementara saja. Dalam jangka panjang, masyarakat akan merasakan dampak yang lebih baik dengan aktivitas yang lebih ramah lingkungan dan bernilai strategis bagi kota. Kondisi lingkungan akan berubah, masyarakat akan menerima dan mengikuti karena masyarakat juga akan bisa bekerja pada aktivitas perdagangan dan jasa yaitu di hotel, apartemen dsb. Dampak ke masyarakat kecil dan kemungkinan lebih menguntungkan kecuali buruh yang memang sudah bekerja di industri.

Kebijakan memiliki kejelasan dan keterukuran standart dan sasaran jika diurutkan dengan visi-misi kota, kebijakan, strategi, dan program sudah sinergi. Kebijakan sudah didukung dengan kajian teoritis yaitu teori dalam analisis peran dan fungsi secara regional. Tidak hanya dalam wilayahnya saja. Sikap pelaksana terhadap kebijakan sangat konsisten.

B. Persepsi Pelaku Industri Terhadap Rencana Pemindahan Lokasi Industri-Industri Di Kawasan Simongan Ke Kawasan Industri.

Walaupun perda Rencana Kota Semarang Tahun 1975-2000 mengamanatkan bahwa Wilayah Pengembangan I dipindah ke Kawasan Industri, namun industri baru masih diizinkan berlokasi pada kawasan Simongan pada jangka waktu tersebut. Salah satu contohnya adalah PT. Kurnia Jati Utama Indonesia yang berdiri tahun 1989. Berdasarkan fenomena tersebut maka peraturan yang ditetapkan belum dapat dilaksanakan secara konsisten.

Sikap pelaku industri yang terdiri dari pemilik/pengelola maupun pekerja industri tidak setuju atau menolak kebijakan tersebut. Pelaku industri menyatakan bahwa industri sudah ada lebih dulu daripada permukiman. Adanya industri membuat permukiman banyak berkembang pada kawasan ini dan semakin padat namun berkembangnya permukiman pada kawasan ini tidak diatur oleh pemerintah sehingga pengendalian ruang tidak berjalan dengan baik. Keadaan saat ini dimana industri menjadi ditengah-tengah permukiman secara lingkungan tidak mengganggu penduduk sekitar karena jika merasa terganggu maka sudah terjadi konflik dengan penduduk. Namun hingga saat ini tidak ada konflik dengan penduduk sekitar.

Para pemilik industri merasa bahwa tidak pernah dilibatkan langsung dalam penyusunan kebijakan tersebut dinilai pemerintah kurang transparan dalam penetapan kebijakan. Pemilik industri merupakan stakeholder yang terkena dampak langsung dari kebijakan ini. Sosialisasi yang diberikan pemerintah hanya melalui media cetak. Di dalam RTRW Kota Semarang saat ini hanya secara umum meminta industri untuk menempati kawasan industri namun tidak ada peraturan yang jelas mengenai ketentuan pelaksanaan dari rencana kebijakan tersebut.

Para pemilik industri tidak mau pindah dari kawasan Simongan karena tidak ada pengaturan yang jelas dalam RTRW yang perlu didukung peraturan walikota. Status lahan yang digunakan di kawasan Simongan adalah lahan milik sendiri, ada ijin usaha dan sertifikat. Mencari lokasi baru sulit dan perlu waktu untuk melihat dan mencari kondisi yang sesuai dengan luasan maupun kondisi mesin. Pemerintah tidak memfasilitasi misalnya menyediakan lahan. Ini yang menyebabkan biaya pemindahan industri akan jauh lebih besar dibandingkan membuat industri baru. Faktor bisnis dan kesempatan juga menjadi alasan penolakan pemilik industri untuk memindahkan usahanya karena akan kehilangan waktu untuk berproduksi.

Penolakan pemilik industri terhadap kebijakan pemerintah dilakukan dengan mengajukan ke Mahkamah Agung untuk menguji materi yang ada pada perda tersebut. Namun hasil dari gugatan tersebut ternyata ditolak dan pemilik industri diwajibkan mematuhi peraturan yang ada pada perda tersebut. Terdapat ketidakpuasan pemilik industri terhadap hasil keputusan Mahkamah Agung. Saat ini pemilik industri akan kembali bersama-sama melakukan upaya hukum lainnya secara maksimal dengan menggugat kembali menggunakan pengacara nasional. Para pemilik industri berharap pemerintah untuk lebih bersikap bijaksana dan manusiawi dengan merevisi perda pada tahun 2016 seperti kebijakan perda sebelumnya dimana industri tetap boleh beroperasi karena telah ditetapkan pada peraturan sebelumnya asalkan tidak mengganggu lingkungan dan tidak memperluas usahanya. Apabila dipindahkan sebaiknya difasilitasi pemerintah karena keberadaan industri ada sejak dulu.

C. Persepsi Masyarakat Terhadap Rencana Pemindahan Lokasi Industri-Industri Di Kawasan Simongan Ke Kawasan Industri.

Masyarakat sekitar adalah salah satu stakeholder yang terkena dampak dari rencana kebijakan pemindahan lokasi industri-industri di Simongan. Masyarakat sekitar tidak pernah dilibatkan dalam penyusunan kebijakan. Mengenai tindakan pemerintah untuk memindahkan industri-industri di kawasan Simongan pendapat masyarakat adalah antara setuju dan tidak setuju. Setuju dari sisi lingkungan. Untuk kenyamanan lingkungan karena setiap pagi saat jam berangkat kerja dan sore saat pulang kerja, jalan menjadi macet. Jika limbah tidak mengganggu karena sudah diolah.

Keperdulian industri terhadap masyarakat sangat baik, setiap 2 minggu sekali mengadakan pengobatan gratis, menyediakan tong sampah dsb. Maksud pemerintah ingin menertibkan industri menjadi satu lokasi tidak berpencar-pencar, namun pemerintah sebaiknya memikirkan segala sesuatunya termasuk memfasilitasi karena industri sudah ada dari puluhan tahun yang lalu.

D. Perbandingan Persepsi Pelaku Industri, Masyarakat dan Pemerintah terhadap Kebijakan.

Kebijakan pemindahan lokasi industri-industri di kawasan Simongan didukung oleh berbagai peraturan di atasnya yaitu peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintah terkait. Kebijakan tersebut dibuat sudah mempertimbangan dampak yang terjadi. Peraturan-peraturan tersebut mendukung bahwa segala pemanfaatan ruang terutama aktivitas industri harus berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah. Aktivitas industri terutama industri besar wajib berlokasi ke kawasan industri.

Kebijakan akan menciptakan suatu kondisi yang lebih baik, lebih tertata dan terarah ke depannya yang diprioritaskan bagi kepentingan masyarakat. Kebijakan pemindahan lokasi industri-industri di kawasan Simongan memiliki manfaat positif terhadap lingkungan yaitu masyarakat akan merasakan dampak yang lebih baik dengan aktivitas yang lebih ramah lingkungan dan bernilai strategis bagi kota. Adanya pemusatan industri besar ke kawasan industri juga memberi manfaat untuk industri sendiri yaitu industri akan mendapatkan sarana/prasarana (jalan, pengolahan air bersih dan air kotor terpadu, komersial, perumahan, jaringan listrik, jaringan telekomunikasi, jaringan gas). Industri tidak memerlukan adanya Ijin Lokasi, Ijin Gangguan, dan pengesahan rencana tapak bangunan, karena semua telah *discover* dengan perizinan Kawasan Industri. Selain itu, Pengelola Kawasan Industri akan memfasilitasi perizinan dan hubungan industrial bagi Perusahaan Industri yang berada di dalamnya seperti Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Izin Usaha Tetap (IUT), penyambungan listrik, penyambungan air bersih/air limbah, penyambungan telekomunikasi, penyambungan gas, penyusunan dokumen lingkungan dan sebagainya.

Berdasarkan kajian yang telah dilakukan sebelumnya penolakan kebijakan dikarenakan peraturan daerah RTR sebelumnya memberikan kesempatan industri untuk tetap meneruskan kegiatannya dan waktu terlalu singkat untuk memindahkan usaha karena hanya diberi waktu 3 tahun untuk menyesuaikan pemanfaatan ruang. Pada RTRW tahun 1995-2005 dan RTRW tahun 2000-2010 pemerintah bukan mengizinkan industri menetap pada kawasan Simongan tapi pemerintah memberikan toleransi waktu/ kesempatan industri untuk memindahkan usahanya karena industri merasa keberatan belum siap untuk pindah sehingga waktu yang diberikan sudah cukup lama untuk industri.

Masyarakat sekitar tidak perlu khawatir akan kehilangan sumber pendapatan karena mereka tetap bisa bekerja pada kawasan perdagangan dan jasa walaupun tidak sebanyak penyerapan tenaga kerja seperti pada industri. Sebenarnya pekerja-pekerja industri banyak dari luar kota Semarang. Penolakan juga terjadi karena pemilik industri memiliki ijin usaha industri yang berlaku selama industri beroperasi berdasarkan peraturan pemerintah dan undang-undang yang menguatkan masih dapat berlokasi pada kawasan tersebut.

Pemindahan lokasi industri membutuhkan biaya yang besar, pemerintah tidak memberikan ganti rugi padahal dalam UU PR 26/2007 dikatakan bahwa untuk pemanfaatan ruang yang izinnnya diterbitkan sebelum penetapan rencana tata ruang dan dapat dibuktikan bahwa izin tersebut diperoleh sesuai dengan prosedur yang benar, kepada pemegang izin diberikan penggantian yang layak. Pemilik industri juga berharap pemerintah menyusun peraturan pelaksanaan. RDTR sedang disusun padahal batas waktu sudah habis untuk menyesuaikan terhadap rencana. Namun dalam RTRW sebenarnya tidak menetapkan lokasi tujuan, namun jangka waktu juga sudah jelas dan insentif sudah ada.

Pelaku industri memiliki persepsi bahwa pemerintah akan memberikan toleransi terhadap keberadaan mereka atas kebijakan yang telah dibuat. Hal ini dikarenakan kebijakan untuk memindahkan industri ke kawasan industri sudah sejak RTRW Tahun 1975-2000 namun hingga saat ini industri masih berlokasi di kawasan Simongan. Selain itu, masih ada industri baru yang diijinkan pemerintah berlokasi pada saat perda berlaku. Dalam penyusunan kebijakan pelibatan pihak terkait kurang maksimal. Pelaku industri di Simongan tidak pernah diajak berdiskusi dalam penyusunan kebijakan.

E. Kajian Efektivitas Implementasi Kebijakan

Ketepatan Kebijakan

Kebijakan dinilai tepat karena memenuhi semua unsur yang dibutuhkan dimana kebijakan layak untuk dilaksanakan. Kebijakan yang ada memiliki berbagai manfaat jangka panjang baik untuk masyarakat, lingkungan sekitar dan industri. Kebijakan memiliki jangka waktu untuk dilaksanakan yang telah sesuai dengan peraturan di atasnya yaitu Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Kebijakan juga telah memiliki standar dan sasaran kebijakan jelas dan terukur dimana telah sesuai dengan visi kota Semarang yang ingin diwujudkan. Isi dari kebijakan juga sudah sangat jelas mengenai tindakan pemerintah dalam pengaturan awasan industri, jangka waktu yang ditetapkan, sanksi jika melanggar dan insentif yang diberikan apabila mematuhi peraturan. Kebijakan juga didukung oleh dukungan teoritis dan juga sudah mempertimbangkan dampak dengan melakukan berbagai pembahasan dengan berbagai pihak.

Ketepatan Pelaksana

Pelaksana implementasi kebijakan dinilai kurang tepat karena ada beberapa hal yang tidak terpenuhi. Dukungan terhadap pelaksana implementasi kebijakan yaitu pelaksana implementasi membutuhkan pemerintah yang memiliki kemampuan pelaksana-pelaksana program memiliki staff yang aktif, berkualitas, berkeahlian dan berdedikasi tinggi terhadap pelaksanaan tugas. instansi dalam BKPRD Kota Semarang. Pelaksana implementasi adalah seluruh instansi yang terkait Asisten Administrasi Perekonomian, Pembangunan, dan Kesra, Dinas Tata Kota dan Perumahan, Disperindag, BPPT, Disnakertrans, Dinsospora, Satpol PP dengan menjalankan tupoksi masing-masing. Pelaksana memiliki sifat responsif terhadap keberatan-keberatan pihak terkait, memiliki pemahaman terhadap kebijakan karena keterlibatan dalam pembuatan kebijakan. Selain itu didukung oleh aturan juga sudah sangat

jas dan konsisten. Namun ada hambatan dalam hal ini yaitu kurangnya komitmen pemerintah terhadap kebijakan yang dibuat, tidak adanya penggantian yang diberikan pemerintah, belum ada penerapan sanksi yang akan dilakukan.

Ketepatan Target Implementasi

Target implementasi kebijakan dinilai kurang tepat karena ada beberapa hal yang tidak terpenuhi. Target implementasi dalam kebijakan ini adalah tidak hanya pemilik industri yang akan dipindahkan lokasi usahanya namun juga masyarakat sekitar. Dukungan terhadap ketepatan target implementasi adalah pemerintah sudah mempertimbangkan berbagai hal dalam membuat keputusan sesuai dengan target implementasi. Masyarakat juga yang menggantungkan pendapatan dari adanya industri dengan membuka kos, warung dsb. Ini akan berdampak terhadap mata pencaharian mereka. Namun ternyata banyak buruh industri diluar kawasan tersebut sehingga tidak ada masalah apabila kebijakan diterapkan. Selain itu, kawasan Simongan direncanakan menjadi kawasan perdagangan dan jasa sehingga penduduk sekitar masih dapat mencari pendapatan dari hal tersebut dan lingkungan akan lebih sehat.

Ada hambatan dalam pelaksana yaitu pemilik industri dan masyarakat menolak pemindahan lokasi dengan melakukan demo dan menempuh jalur hukum. Berdasarkan kondisi tersebut maka target implementasi dalam keadaan belum siap diintervensi atau melaksanakan kebijakan sehingga pasti akan mempengaruhi gagalnya pelaksanaan kebijakan.

Ketepatan Lingkungan Implementasi

Lingkungan implementasi dinilai kurang tepat karena ada beberapa hal yang tidak terpenuhi. Implementasi kebijakan didukung oleh anggaran yang cukup, melibatkan satuan-satuan pengambil keputusan dalam BKPRD Kota Semarang. Antar instansi yang terlibat dalam BKPRD memiliki koordinasi dan kerjasama yang baik karena adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana dimana masing-masing SKPD memiliki tugas masing-masing dalam mengimplementasikan kebijakan. Selain itu adanya tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan, adanya fasilitas sarana prasarana.

Namun ada beberapa hambatan dalam lingkungan implementasi yaitu tidak adanya dukungan dari pelaku industri, komunikasi yang kurang terhadap pelaku industri dan masyarakat sehingga informasi mengenai kebijakan kepada masyarakat dirasa kurang.

Kebijakan tersebut tidak mendapat dukungan dari semua stakeholder. Hal ini menyebabkan tidak baiknya persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan. Hal ini karena partisipasi publik dalam pembuatan kebijakan kurang maksimal. Pemilik industri sebagai pihak yang terkena dampak langsung tidak pernah diajak berdiskusi mengenai adanya kebijakan tersebut.

KESIMPULAN

Implementasi kebijakan dinilai kurang efektif. Kebijakan sebenarnya sudah tepat untuk diterapkan di kota Semarang namun terdapat ketidaktepatan dalam pelaksana, target implementasi dan lingkungan sehingga tujuan tidak dapat tercapai. Kurang komitmen pemerintah terhadap pelaksanaan kebijakan yang dibuat, kurang konsistensi pemerintah pusat dalam membuat peraturan dimana peraturan pusat menjadi acuan peraturan daerah dan belum adanya peraturan pelaksanaan menjadi kendala yang ada dalam pemerintah. Selain itu, target belum siap melaksanakan kebijakan karena adanya banyaknya pihak yang berkepentingan atas keberadaan industri dan partisipasi publik dalam pembuatan kebijakan

kurang maksimal sehingga kurangnya informasi dan komunikasi antara pemerintah dengan pelaku industri di kawasan Simongan.

DAFTAR PUSTAKA

- AEA Evaluation Policy Task Force. (2008). *Comments on "What constitutes strong evidence of a program's effectiveness?"* Retrieved March 19, 2009, from <http://www.eval.org/aeao8.omb.guidance.responseF.pdf>
- Arsyad, lincoln, 1999. Pengantar Perencanaan Pembangunan Ekonomi Daerah. Yogyakarta : BPFE.
- Bintoro, 1989. Interaksi Desa Kota dan Permasalahannya. Jakarta : Ghalia Indonesia
- Djojodipuro, Marsudi. 1992. Teori Lokasi. Jakarta : Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Blair, R., & Krane, D. (2000). *Nebraska home rule—Phase II: Model legislation*. Lincoln: Nebraska Commission on Local Government Efficiency and Restructuring.
- Blair, Robert. 2001. "Managing Urban Growth: Can the Policy Tools Approach Improve Effectiveness?". *Public Works Management Policy* 2001 6: 102.
- DeGroff, A., & Cargo, M. (2009). *Policy implementation: Implications for evaluation*. In J. M. Ottoson & P. Hawe (Eds.), *Knowledge utilization, diffusion, implementation, transfer, and translation: Implications for evaluation*. *New Directions for Evaluation*, 124, 47–60.
- D. J. Calista (Eds.), *Implementation and the policy process—Opening up the black box (pp. 51-66)*. New York: Greenwood
- Dunn, William N. 2003. Pengantar Analisis Kebijakan Publik. Yogyakarta: Gajah Mada University.
- Eko, Sutoro, 2003, Mengkaji Ulang Good Governance, *Institute Research and Empowerment*, Yogyakarta
- Gunawan, Imam. 2014. Metode Penelitian Kualitatif : Teori dan Praktik. Jakarta: Bumi Aksara.
- Hasibuan, N. 1993. Ekonomi Industri : Persaingan, Monopoli dan Regulasi. LP3ES, Jakarta.
- Hutomo, Arif dan Sri Rahayu. 2013. Identifikasi Perkembangan dan Evaluasi Kesesuaian Lahan Untuk Kawasan Industri Di Kota Semarang. *Jurnal Teknik PWK Volume 2 Nomor 3*.
- Kecamatan Semarang Barat dalam Angka 2012. Kantor Statistik Kota Semarang, 2012.
- Nugroho, Riant. 2004. Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi . Jakarta : Media Elex Komputindo.
- Nugroho, Riant. 2008. Public Policy. Jakarta: PT. Gramedia.
- _____. 2013. Kebijakan Publik Di Negara-negara Berkembang. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- _____. 2013. Metode Penelitian Kebijakan. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Martopo, Aris . 2003. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Perkembangan Kawasan Industri Palur Dan Gondangrejo Di Kabupaten Karanganyar. MPKD-UGM.
- Muchtar, T. W. (2007) Ciri-ciri dan Karakteristik Persepsi, diakses pada Tanggal 21 September 2012 dari www.repository.upi.edu.
- Peraturan Daerah Kota Semarang No. 4 Tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang Tahun 1995-2005
- Peraturan Daerah Kota Semarang No. 8 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2000-2010.
- Peraturan Daerah Kotamadya Dati II Semarang No. 02 Tahun 1990 tentang Perubahan Pertama Perda Kotamadya Dati II Semarang No. 5 Tahun 1981 tentang Rencana Kota Semarang Tahun 1975-2000
- Peraturan Daerah Kotamadya Dati II Semarang No. 2/Kep/DPRD/1972 tentang Rencana Induk Kota Semarang Tahun 1972-1992

- Peraturan Daerah No 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang 2011-2031
- Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
- Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat Dalam Penataan Ruang
- Preuss, Stefan. 2011. *Implementation in regional planning: A West Midlands perspective*. *Local Economy* 2011 26: 294
- Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang 2011-2031. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Propinsi Jawa Tengah, 2010.
- Sad Dian Utomo, 2003, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembuatan Kebijakan", dalam Indra J. Piliang, Dendi Ramdani, dan Agung Pribadi, *Otonomi Daerah: Evaluasi dan Proyeksi*, Jakarta : Penerbit Divisi Kajian Demokrasi Lokal Yayasan Harkat Bangsa.
- Simeonova, Vanya & Arnold van der Valk. 2009. *The Need for a Communicative Approach to Improve Environmental Policy Integration in Urban Land Use Planning*. *Journal of Planning Literature* 2009 23: 241
- Sobur, Alex. (2003) *Psikologi Umum*. Bandung, Pustaka Setia.
- Subarsono. (2005). *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 200. *Statistik Untuk Penelitian*, CV. Alfabeta, Bandung.
- Sunggono, Bambang. 1994. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Suryanto. (2012, 24 Mei). *Pekerja tolak lokasi industri Simongan dipindah*. *Antaranews* [Online], halaman 8. Tersedia: <http://www.antaranews.com/>. [24 Mei 2012].
- Tarigan, Robinson. 2004. *Perencanaan Pembangunan Wilayah*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Thomas R. Dye penulis buku "Understanding Public Policy, yang dikutip oleh Riant Nugroho D (Riant, 2004:3)
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian
- Wahab, Solichin Abdul. (2004). *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Waluyo, 2009. *Kajian Lokasi Kawasan Industri Besar Dan Persebarannya*