

Pengaruh Lingkungan Sosial terhadap Efektifitas Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah

ASEP SUMARYANA

Jurusan Ilmu Administrasi Negara FISIP Universitas Padjadjaran
Jalan Raya Bandung- Sumedang Km 21, Jawa Barat, 45363
Telp. 022-7796416, Faks. 022-7796974

Abstarct : The research's title is The Influence Of Social Environment on Implementation Effectiveness of Spatial Utilization Planning (RTRW) in Bandung City (A Study on Spatial Utilization in North Bandung Area)". RTRW should be a guidance on regulating spatial utilization. In fact, North Bandung area, which supposed to be a water conservation has be changed with more developing of building. This condition has influenced of social environment and task environment. To analyze to all problem above, Structural Equation Modeling (SEM) analysis is used . this research also use interview method with intellectual, practices and local population. The result shows that the influence of social environment in implementation effectiveness of RTRW in Bandung City is significant. That means a conservation or devastation is depended with two environment aspect. With positive influence from, sustainable spatial utilization should be better. But, if the influence is negative, spatial will be more devastated. Increasing physical development shows a negative influence, so RTRW not protected maximally. In social environment, there are two dominant aspect: population and nature resources. Growth of Bandung residence population push spatial needs until this resources experience damaged

Keywords : *Social environment,, spatial utilization, Policy implementation. effectiveness.*

Sebagai kota pusat pemerintahan propinsi Jawa Barat dan memiliki akses cepat ke ibukota negara, kota Bandung secara geografis terbagi menjadi dua bagian. Pertama wilayah dataran yang berada di sebelah Selatan dan perbukitan yang berada di wilayah Utara. Wilayah Utara diperuntukkan bagi wilayah konservasi air sehingga pembangunan fisik terus dibatasi agar fungsi tersebut dapat dipertahankan sesuai dengan Perda No 2 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).

Fungsi lindung yang dikehendaki dapat terganggu dengan pertumbuhan pembangunan fisik yang hampir pasti tidak dapat dikendalikan. Wilayah resapan air yang semakin menyempit berakibat pada pemenuhan kebutuhan air penduduk yang terus berkurang. Oleh sebab itu pembangunan fisik perlu terus dibatasi agar tidak meluas (Pasal 12 Perda tahun 2004 tentang RTRW ayat 2, point c).

Tingkat kesuburan tanah yang baik bagi pertumbuhan pepohonan yang ditanam menjadi semakin

sempit dengan perluasan lahan yang digunakan bangunan. Dampak mudahnya adalah semakin seringnya wilayah Bandung Selatan tergenang banjir takala musim penghujan. Padahal dalam perda tersebut areal lindung justru perlu diperbanyak dengan menggeserkan areal budidaya, bukan sebaliknya. Pengaturan tersebut dimaksudkan untuk mengarahkan wilayah Bandung Utara sebagai kawasan lindung mengingat kontur tanahnya berbukit dan memiliki tingkat kesuburan yang baik. Oleh sebab itu, kebijakan pengembangan kawasan lindung yang diatur oleh pasal 13 ayat 1 Perda tersebut.

Pertumbuhan penduduk di lima kecamatan yang ada di ketinggian tersebut akan mempengaruhi kebutuhan ruang bagi tempat tinggal di wilayah tersebut. Dengan posisi kota Bandung sebagai kota pariwisata, pendidikan dan jasa cenderung akan mempercepat pertumbuhan penduduk di kelima kecamatan tersebut. Dampaknya akan dirasakan terhadap lahan-lahan yang peruntukkannya telah

diatur sehingga pelanggaran atas peruntukan tersebut cenderung terjadi. Beberapa petugas kecamatan yang berada di wilayah tersebut mengaku jika terjadi perubahan fungsi lahan sekitar 20% setiap tahunnya sehingga kemungkinan besar mengganggu lahan yang diproyeksikan sebagai lahan konservasi yang ada di wilayah kota Bandung sebelah Utara.

Pergeseran diatas mempengaruhi kondisi lingkungan ideal. Kepentingan-kepentingan aparat, pejabat serta pihak terkait lainnya dapat mengubah peruntukkan ruang yang telah ditentukan oleh Perda 02/04. Dengan Perda tersebut semestinya ruang sesuai peruntukannya dipertahankan seperti diatur dalam Peraturan tersebut. Inkonsistensi implementasi Perda yang ada menjadikan ruang yang telah diatur menjadi berubah fungsi. Mungkin saja ke depan peruntukkan tersebut semakin menjadi tidak menentu jika tidak dilakukanantisipasi untuk mengatasinya.

Persoalan semacam diatas cukup menarik untuk dikaji sebab RTRW yang dimuat dalam Perda 02/04 tidak dapat tegak sebagaimana mestinya. Personal pelaksana kebijakan Perda tersebut dapat disorot sebagai personal yang dependen dengan pihak lain terkait. Ada lingkungan yang senantiasa berada dekat dan berinteraksi dengan dirinya. Dengan interaksinya, lingkungan semacam ini memungkinkan terjadinya saling memengaruhi dan berdampak penyimpangan kebijakan.

Berkenan dengan hal tersebut diatas maka penelitian ini mempertanyakan pengaruh lingkungan sosial terhadap implementasi kebijakan RTRW yang ada di kota Bandung, bagaimana pengaruh lingkungan sosial terhadap efektivitas implementasi kebijakan pemanfaatan ruang di wilayah Utara kota Bandung?

Tidak dapat dimungkiri jika keberhasilan implementasi kebijakan tidak berdiri sendiri karena terkait dengan beragam kepentingan yang melekat pada pihak yang terlibat. Sementara itu kepentingan terkait dengan beragam ajaran yang telah tertanam dalam diri masing-masing pihak yang satu dengan yang lainnya sering berbenturan. Kondisi semacam inilah yang menyebabkan implementasi kebijakan bisa menjadi sulit sehingga hasil perumusan bisa berbeda jauh tatkala telah diimplementasikan.

Dalam konteks implementasi kebijakan, Kast (1981:134) berpandangan, bila pelaksana

kebijakan menerima informasi dari lingkungan tersebut, baik berupa kondisi empirik maupun kepentingan yang dimiliki oleh pemberi informasi. Beragam informasi yang diterima dari lingkungan bisa dalam konteks hubungan kerja ataupun hubungan sosial. Dalam hubungan sosial, informasi tersebut bisa datang dari lingkungan terdekat dimana pejabat ataupun pelaksana kebijakan berada sehingga pelaksanaan kebijakan bisa tidak lagi relevan dengan yang telah digariskan.

Gambaran ini menunjukkan bahwa pelaksana kebijakan terkait dengan beberapa pihak yang berada dalam lingkungan sosial. Dengan merinci lingkungan sosial yang ada, tampaknya pandangan Kast berkaitan dengan studi sebelumnya pada wilayah yang sama. Firmansyah (2006:93) menuliskan dalam disertasinya jika pengaruh rencana tata ruang berkaitan dengan faktor manusia yang berada di sekitar lokasi pelaksanaan kebijakan tersebut. Manusia semacam itu menjadi bagian dari lingkungan sosial sehingga menjadi perlu untuk ditelusuri interaksinya dengan pelaksana kebijakan.

Untuk memudahkan penelusuran lingkungan sosial, digunakan dimensi yang terdapat dalam Kast. (1981:131) yang terdiri dari:

- (1) Budaya memiliki nilai, ideologi dan norma. Perkembangan ataupun perubahan nilai dan norma yang dipatuhi bisa disebabkan oleh perkembangan kebutuhan serta upaya pemenuhannya. Pandangan ini hampir sama dengan pandangan Dananjaya (1986) yang menyebutkan nilai dengan kebutuhan senantiasa berada pada kutub yang berbeda sehingga perilaku merupakan hasil pemilihan dari kedua kutub tersebut.
- (2) Teknologi bertumpu pada ketersediaan akses teknologi dengan berbagai fasilitas pendukungnya. Faktor ini bisa menyebabkan peningkatan kebutuhan selain meningkatnya pengetahuan dan informasi. Dalam perjalanannya, teknologi yang dipandang sebagai bebas nilai, bisa memberikan kontribusi dalam perubahan nilai yang ada.
- (3) Pendidikan bisa menunjukkan peningkatan dinamika berpikir dan keahlian. Dapat dipersepsikan bahwa pendidikan dijadikan sebagai indikator tingkat kehidupan sosial. Oleh sebab itu, kebanyakan orang merasa bangga ketika dapat menempuh pendidikan lebih tinggi. Bahkan untuk

menapaki karir pun jenjang pendidikan lebih tinggi menjadi diperlukan. Kast membenarkan bahwa pendidikan bertumpu pada keahlian dan keterampilan. Oleh sebab itu, pendidikan dan latihan pun dapat masuk dalam kategori pendidikan kendati tidak menimbulkan *civil effect*.

- (4) Politik berkaitan dengan perolehan kekuasaan. Jabatan berkaitan dengan kekuasaan juga dapat dijadikan indikator dunia dalam kehidupan kesundaan: *harta, tahta* dan *wanita*. Dalam konteks sunda, harta merupakan sasaran yang pertama kali akan diusahakan untuk bisa diraih, setelah itu barulah kekuasaan.
- (5) Hukum atau Peraturan yang mengatur dan mengarahkan kehidupan masyarakat dan aparat. Hukum yang memihak akan dirasakan sebagai diskriminasi yang mengundang kritik. Pejabat yang semestinya menegakkan aturan namun kemudian melanggarnya akan memengaruhi kewibawaannya didepan masyarakat yang dipimpinnya.
- (6) Sumber daya alam, dianggap sebagai komponen lingkungan sosial sebab manusia hidup beradaptasi dengan lingkungannya. Ketika lingkungan sekitarnya hutan, maka kehidupan masyarakat didalamnya akan memanfaatkan dan mengikuti irama kehidupan sumber daya yang ada didalamnya, demikian halnya dengan laut. Oleh sebab itu, orang pegunungan tidak akan merusak kehidupan yang ada di hutan karena darinya mereka hidup. Ketika hutan menjadi rusak dan diganggu, kemungkinannya, pengganggu tersebut bukan orang setempat yang memiliki keterikatan emosional dengan lingkungan tersebut.
- (7) Penduduk tampaknya bisa memengaruhi perubahan yang terjadi. Populasi penduduk dengan pertumbuhan yang cukup tinggi, mortalitas, natalitas dan migrasi secara otomatis akan menuntut penyediaan lahan yang memadai. Tidak mengherankan ketika banyak lahan yang ada di kota Bandung digunakan sebagai permukiman penduduk.
- (8) Hubungan sosial seringkali diwarnai oleh kepadudukan serta kepentingan lainnya. Hubungan sesama bisa erat ataupun renggang sesuai dengan kepentingan yang terus berkembang.
- (9) Perekonomian yang didalamnya mencakup karakteristik konsumsi, investasi serta sistem

perbankan. Bisa jadi pertumbuhan ekonomi akibat dari investasi yang demikian banyak, sebaliknya tingkat investasi yang tinggi dapat memajukan perekonomian negara maupun masyarakat. Pengangguran dapat diminimalisir serta income dapat ditingkatkan. Bahkan dengan pertumbuhan yang baik, kriminalitas dapat semakin dieliminasi. Namun dengan pertumbuhan ekonomi ini dapat juga mengundang banyak tawaran konsumsi yang memungkinkan income tersebut disita habis oleh konsumsi. Kesembilan faktor diatas merupakan faktor yang diduga memiliki pengaruh terhadap implementasi RTRW khususnya di wilayah Bandung Utara. Dalam kaitan ini, kesembilan faktor tersebut melekat menjadi satu sebagai dimensi dalam lingkungan sosial.

Dengan demikian penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh lingkungan sosial terhadap efektivitas implementasi kebijakan RTRW di wilayah Bandung Utara;

METODE

Metode yang digunakan adalah eksplanatory survey. Dengan cara ini diharapkan dapat mengungkap besarnya pengaruh dari masing-masing faktor yang ada dalam lingkungan sosial terhadap implementasi kebijakan RTRW di kota Bandung. Variabel yang dikaji dalam penelitian *ini* terdiri atas variabel lingkungan sosial sebagai variabel bebas (*independent variable*) dengan simbol X, dan implementasi RTRW sebagai variabel terikat (*dependent variable*) dengan simbol Y.

Untuk menelusuri pengaruh tersebut, seluruh pejabat dan aparat kota Bandung yang menjadi implementor RTRW menjadi sasaran penelitian. Terdapat sejumlah pejabat dan aparat yang terkait dengan implementasi RTRW. Pejabat dan aparat tersebut tergabung dalam beberapa instansi terkait, yakni BPLH, Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya, Bappeda. Dalam kaitannya dengan wilayah Bandung Utara yang diteliti, terdapat juga pejabat dan aparat kewilayahan yang berada di : 1) kecamatan Sukasari; 2) kecamatan Cidadap; 3) kecamatan Coblong; 4) kecamatan Cibeunying Kaler; 5. kecamatan Cibiru.

Dari sejumlah instansi tersebut diatas, dapat dipetakan jumlah anggota populasi dengan ukuran sample yang diambil dengan cara proporsional random sapling sehingga tergambar seperti pada tabel 1 berikut ini:

Tabel 1. Daftar Instansi, Populasi dan Sampel

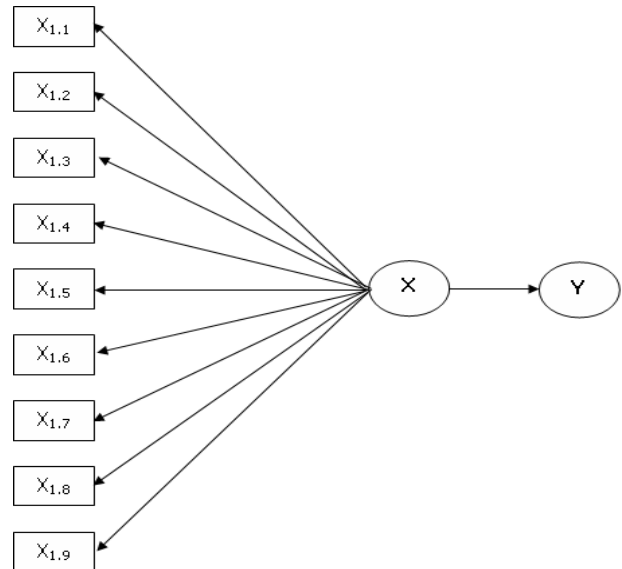
Nama Instansi	Populasi	Sampel
Bappeda kota Bandung	107 orang	18 orang
Badan Pengelola Lingkungan Hidup kota Bandung	56 orang	9 orang
Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya kota Bandung	439 orang	73 orang
Dinas Pertamanan Kota Bandung	76 orang	13 orang
Kecamatan	30 orang	5 orang
Kehurahan	90 orang	15 orang
Total	798 orang	133 orang

Kepada seluruh responden disebarkan kuesioner yang berkaitan dengan persoalan lingkungan sosial yang dibagi kedalam budaya, teknologi, pendidikan, politik dan sebagainya. Seluruh pertanyaan yang terkait dengan lingkungan sosial berjumlah 44 butir pertanyaan. Untuk menentukan validitas kuesioner dilakukan uji *validitas instrumen* penelitian, untuk mengetahui apakah alat ukur yang digunakan mampu mengukur objek yang diukurnya. Sebuah alat ukur dikatakan *valid* apabila alat tersebut mampu mengukur obyek yang diukurnya atau kata lain bahwa objek yang nilainya kurang baik akan memperoleh nilai rendah (x_p), sedangkan objek yang baik akan memperoleh nilai tinggi (X), dimana nilainya dihitung dengan cara sebagai berikut:

Indeks Validitas: $IV = (x_{it} - x_{ir}) / n_t$
 Indeks Kesukaran Pertanyaan: $IKP = 1 - \{x_{it} - x_{ir}\} / n_t$
 Harus diperhatikan nilai Indeks Validitas IV yang bernilai nol atau negatif, nilai ini yang menyatakan bahwa pertanyaan tersebut tidak valid.

Untuk nilai indeks validitas nol atau negatif, perhatikan Indeks Kesukaran Pertanyaannya (IKP) apabila $IKP > 0,5$, maka pertanyaan tersebut terlalu sulit, jika nilai $IKP < 0,5$ pertanyaan terlalu mudah, dan bila nilai $IKP \gg 0,5$ responden cenderung menebak-nebak untuk pertanyaan tersebut. Berdasarkan hasil uji nilai indeks validitas dan reliabilitas tersebut,

maka instrument penelitian adalah reliabel dan valid dengan 0.931 yang berarti lebih besar dari cronbach alfa 0,700 dan data dianalisis dengan menggunakan regresi linear seperti dipetakan seperti gambar 1 berikut ini:



HASIL

Secara deskriptif, hasil yang diperoleh dari indikator lingkungan sosial (X) cukup signifikan. Hampir semua indikator tersebut mendapat kesepakatan dari responden dengan skor lebih dari 75% berdasarkan pertanyaan yang disebarkan dalam kuesioner. Untuk lebih jelasnya dapat digambarkan dalam tabel berikut:

Tabel 2 : Indikator Lingkungan Sosial

NO	Indikator	Total Skor (%)
1	Budaya	86,4
2	Teknologi	86,2
3	Pendidikan	77,0
4	Politik	80,8
5	Hukum	85,9
6	Sumber daya alam	88,2
7	Penduduk	84,1
8	Hubungan Sosial	86,3
9	Ekonomi	76,1

Persentase dalam tabel diatas menunjukkan tingkat kesepakatan atas kesembilan komponen dalam lingkungan sosial dari seluruh responden yang ditanyai. Tingginya tingkat persentase menunjukkan

adanya kekuatan komponen tersebut sebagai pemengaruh dalam perilaku manusia. Terkait dengan implementor kebijakan, responden yang berstatus PNS memberikan kesepakatan tinggi jika semuanya memiliki pengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Tanpa kesembilan komponen tersebut, pelaksanaan kebijakan bisa sangat sulit dijalankan oleh siapapun. Dengan demikian, agar keberhasilan kebijakan dapat ditunaikan dengan baik, maka perhatian terhadap kesembilan komponen menjadi penting dilaksanakan oleh pemerintah.

Tabel 3 : Indikator Pemanfaatan Ruang

NO	Indikator	Total Skor (%)
1	Pemanfaatan Ruang	73,7
2	Pemanfaatan Ruang di Kawasan Lindung	74,5
3	Pemanfaatan Ruang di Kawasan Budi Daya	83,6

Dalam hal Pemanfaatan Ruang responden pun memberikan kesepakatan tinggi terhadap komponen tiga komponen yang ada. Dengan persentase seperti dalam tabel dua, maka ketiga komponen dipercaya responden sebagai ruang yang senantiasa dimanfaatkan untuk banyak kepentingan dan tujuan. Hal demikian terkait dengan semakin bertambahnya populasi penduduk yang membutuhkan ruang untuk kepentingannya. Dampaknya, pemanfaatan ruang dalam ketiganya semakin meluas dan sulit dikendalikan. Responden juga menyepakati jika hal demikian terkait dengan lingkungan sosial dengan seluruh komponennya yang ada. Oleh sebab itu menjadi menarik untuk diketahui lebih jauh mengenai besaran masing-masing dalam hitungan statistik. Secara statistik hasil perhitungannya dapat ditampilkan dalam gambar berikut :

Secara statistik tidak semua memiliki kekuatan pengaruh yang sama sebagai lingkungan sosial. Komponen ekonomi ternyata memiliki kekuatan lebih rendah dari kedelapan komponen lainnya. Dengan demikian bila dirangkingkan, sumber daya alam memiliki rangking tertinggi sebagai lingkungan sosial. Konteksnya, jika manusia senantiasa terkait dengan komponen yang satu ini. Karena t tabelnya (0,670) lebih rendah dari t hitung (12,950) maka pengaruh lingkungan sosial terhadap pemanfaatan

ruang cukup signifikan. Dari sisi ini, maka pengaruh lingkungan sosial terhadap efektivitas pemanfaatan ruang, secara statistik dapat diterima.

PEMBAHASAN

Lingkungan sosial tersusun dari sembilan indikator dimana setiap indikator terdiri dari beberapa item yang sudah diuji validitas dan reliabilitasnya serta disimpulkan valid dan reliable. Keseleuruhan indikator yang dimunculkan memiliki kekuatan yang signifikan berdasarkan tabel 2 mengenai lingkungan sosial. Dari perhitungan statistik juga tampak, bahwa komponen lingkungan tersebut memiliki nilai cukup penting untuk mendapat perhatian dari seluruh pemangku kepentingan. Hal demikian dapat dikaitkan jika pelaksanaan kebijakan memerlukan penelusuran dari sisi yang satu ini. Rusli (2000:142) telah mendorong untuk mengkaji penelitian dari sisi lingkungan, kendati yang bersangkutan tidak mengkajinya secara khusus. Demikian halnya Raharjo (2007:196-198) memperkirakan jika partisipasi masyarakat pun terkait dengan lingkungan yang terkait dalam penyusunan perencanaan tata ruang di wilayah yang sama.

Dari hasil penelitian Rianawati (2004) gangguan yang muncul dalam pengembalian fungsi hidrologis di kawasan kota kesulitannya terletak pada kekuatan yang melingkungi pemilik rumah dan lahan yang ada disana. Kondisi seperti itu menyulitkan perbaikan fungsi hidrologis sehingga menyebabkan kerusakan lingkungan semakin berkembang. Kekuatan yang melingkungi tersebut merupakan lingkungan sosial yang perlu ditelusuri lebih jauh agar dapat diketahui dan dicarikan solusinya agar kerusakan lingkungan dapat diatasi.

Disertasi Firmansyah (2006 : 142 – 147) menyiratkan persoalan lingkungan dalam implementasi kebijakan tata ruang di Jawa Barat. Kesulitan menunaikan kewajiban publik terkait dengan ketidaktegasan aparat pelaksana dalam melaksanakan tugasnya. Persoalan lingkungan yang mengelilingi aparat pelaksana disinyalir sebagai faktor penting yang belum diteliti yang bersangkutan secara mendalam. Oleh sebab itu, dimensi yang berkaitan dengan beberapa kajian sebelumnya dijadikan bahan penelitian yang dilakukan penulis seperti ditampilkan

pada tabel diatas.

Persoalan yang terkait dengan lingkungan sosial diperoleh dari banyak wawancara dengan responden. Kebiasaan sehari-hari memengaruhi perilaku yang dijalankan oleh aparat dan juga pejabat. Ajaran untuk *rikrik gemi* (gemar menabung dalam bahasa sunda) semakin sulit dijalankan sejalan dengan rongrongan beragam barang dan jasa yang menghampiri hampir banyak pejabat dan aparat publik. Kemajuan teknologi yang ditawarkan oleh banyak pihak merangsang banyak orang untuk memiliki barang yang berteknologi maju sehingga melalui kepemilikan barang tersebut orang semakin dimanjakan. Aparat dan pejabat publik juga banyak yang kemudian tergiur untuk memiliki banyak barang sejenis itu. Kepemilikan barang sejenis itu tidak hanya memanjakan pemilikinya, namun juga memberikan nilai baru melalui penggunaan dan manfaat yang diperolehnya. *saeutik mahi loba nyesa* (tidak boros dalam bahasa sunda) menjadi semakin tergeser dan banyak aparat dan pejabat menjadi boros. Dari beberapa wawancara dengan pelaksana kebijakan, kesulitan hidup sering muncul. Keluhan kurang gaji dengan tingkat kebutuhan yang semakin besar menjadi dominan. Semangat mengabdikan pun seringkali dikalkulasi dengan sejumlah insentif dan benefit yang diterima.

Dari pendapat dan persepsi aparat/pejabat pelaksana kebijakan, kebutuhan diatas mendorong perubahan perilaku dan persepsi terhadap tugas. Dengan standar gaji PNS yang masih dinaikkan untuk "sekedar" adaptif dengan kenaikan harga, menjadi sulit untuk memenuhi kebutuhan yang meningkat sejalan dengan pertambahan kepemilikan barang yang berkaitan dengan teknologi yang diperlukan. Dengan demikian teknologi tidak hanya mempermudah pekerjaan dalam pelaksanaan tugas publik, namun juga mendorong peningkatan kebutuhan pribadi tatkala teknologi tertentu melekat pada barang yang diperlukan individunya. Akibatnya, tingkat kebutuhan bisa semakin besar dan melampaui gaji yang diperolehnya.

Manakala kebutuhan yang terus meningkat sejalan dengan konsumsi produk barang dan jasa berteknologi, maka secara akumulatif akan memengaruhi upaya pencarian tambahan penerimaan para aparat dan pejabat publik. Upaya keras ini berdampak pada tingkat kepatuhan terhadap aturan

yang berlaku yang semakin berkurang. Demikian halnya kerusakan lingkungan dan pelanggaran RTRW serta kegagalan banyak program pembangunan terkait dengan semakin besarnya tingkat kebutuhan yang perlu dipenuhi aparat dan pejabat terkait. Kebutuhan semacam itu, bisa saja dibisikkan oleh lingkungan sosialnya, atau bisa juga karena "rasa bersalah" aparat dan pejabat terhadap orang-orang dekat di sekitarnya.

Kebiasaan baik atau buruk yang diawali dari rumah melalui ajaran kedua orangtuanya semakin bergeser di lapangan. Kekuatan kepala keluarga menjadi penting untuk menentukan arah kebiasaan di rumahtangganya agar tidak terjadi benturan nilai keduanya. Hanya saja dalam kondisi terdesak oleh kebutuhan, kendali bergeser kepada pemenuhan kebutuhan ketimbang mengatur kebutuhan agar sesuai dengan kapasitas pendapatan rutinnya. Ketidakmampuan mengatasi kebutuhan seperti diatas, akan mengganggu integritas kerjanya sebagai pelayan publik.

Kondisi diatas juga berkaitan dengan pendidikan sekolah dan keluarga yang mesti steril dari gangguan materialisme. Secara umum responden menyatakan bahwa sekolah adalah tempat mengajarkan nilai, dan sekolah juga menjadi tempat pendidikan yang dinilai lebih penting dari pendidikan di keluarga. Kondisi ini menjadi memprihatinkan karena fungsi sekolah semakin tinggi dibandingkan fungsi keluarga. Disamping kesibukan orangtua dalam keluarga yang sering berada diluar rumah, sekolah sudah menjadi andalan pendidikan formal yang dianggap sanggup mendidik anak yang dititipkan. Dampaknya, *bargaining position* sekolah bisa lebih tinggi daripada sebelumnya. Didorong oleh tekanan kebutuhan yang datang dari peredaran barang dan jasa berteknologi, guru pun tidak lepas dari tekanan kebutuhan semacam diatas. Tidak heran jika komersialisasi sekolah dilakukan oleh oknum guru yang silau oleh peluang memperoleh pendapatan berlebih..

Dari gambaran diatas, dapat dikatakan jika sekolah lebih bertumpu pada penyebaran ilmu pengetahuan dengan waktu yang terbatas, sementara keluarga dan masyarakat memantapkan persoalan moral. Kondisi demikian tidak berjalan secara berimbang sehingga aktivitas pendidikan seringkali diter-

jemahkan dengan biaya yang perlu dipenuhi. Dengan demikian, pendidikan bisa identik dengan sejumlah biaya yang perlu dipenuhi oleh orangtua. Sejumlah responden mengakui jika sedang terjadi gambling antara biaya dengan perilaku anak. Semakin besar biaya dikeluarkan untuk sekolah bisa semakin terkendali perilaku anak *melalui full day school*, hanya saja tidak semua orangtua mampu memenuhinya.

Sebagai PNS, aparat dan pejabat memiliki posisi yang semakin sulit, tuntutan kebutuhan terus meningkat sementara pemenuhan kebutuhannya tidak sejalan. Disamping kebutuhan pokok, juga kebutuhan anak sekolah serta tekanan dari kehendak politik dari pihak terkait yang ada di lembaganya. Kondisi ini menyebabkan konsistensi pelaksanaan tugas menjadi sulit dilaksanakan, sebagai pelayan publik. Hanya saja dalam pelaksanaannya, terdapat benturan antara keinginan pejabat lembaga publik dengan haknya sebagai pribadi. Dalam menentukan pemimpin bangsa atau daerah, seringkali tidak mudah bersikap netral, ada nuansa kepentingan internal lembaga publik yang menuntut loyalitas dari anggotanya. Kepatuhan seperti itu bisa tidak berkaitan dengan kepesatan karir, namun pembangkangannya justru bisa menjadi malapetaka.

Penegakan hukum atas kebijakan yang harus dijalankan masih perlu perjuangan bersama. Setidaknya kondisi kehidupan yang sudah bergeser seperti diuraikan diatas, terkait dengan kapasitas penegak hukum. Peningkatan kapasitas akademik melalui pendidikan lanjutan tidak dapat berpengaruh signifikan manakala desakan kebutuhan yang melanda keluarganya semakin besar. Yang mungkin terjadi adalah kemungkinan semakin terbukanya untuk memperdayai hukum itu sendiri untuk kepentingan pribadinya. Kondisi ini membuka pelanggaran hukum bisa semakin besar, baik yang dilakukan aparat penegak hukum maupun oleh pihak lain yang dipertukarkan dengan material oleh penegak hukum. Beragam persoalan hukum yang menyeret pejabat publik sering menjadi bukti jika hukum masih belum jadi panglima. Bahkan tatkala terjerat hukum pun, banyak pejabat justru menikmati fasilitas berlebih di tempat yang semestinya dianggap sebagai media hukuman yang tidak menyenangkan

Kondisi lingkungan terdekat aparat dan pejabat mendorong eksploitasi besar-besaran lingkun-

gan alam kendati pemahaman akan habisnya kekayaan suatu ketika nanti masih dipercaya. Hanya saja saling tuding sebagai penyebab kerusakan tersebut terus berjalan sambil terus *menjual* lokasi yang diperuntukkan bagi hutan lindung melalui perijinan. Pandangan semacam diatas, mendorong penggunaan lahan yang dijadikan wilayah konservasi air terus berlanjut. Dengan demikian banyak pihak yang menghendaki tinggal di wilayah yang kesejukan dan kenyamanannya terjamin dapat diakomodasikan tanpa kendali yang berarti. Melalui pembayaran dengan jumlah dana tertentu, ijin dapat dikeluarkan untuk membangun lahan yang berada di wilayah terlarang pun melalui oknum aparat ataupun pejabat. Dengan perolahan dana semacam itu, kebutuhan oknum dapat dipenuhi lebih memadai. Dampaknya, kerusakan ruang di wilayah terlarang di kota Bandung terus melebar.

Sebagai asset Negara penduduk pun menjadi lingkungan sosial yang tidak kalah pentingnya. Implementasi kebijakan menjadi lancar ataupun terganggu tatkala mereka berada pada posisi terjepit atau merasa telah menunaikan kewajibannya. Tidak jarang penduduk yang berani *menantang* aparat dan pejabat sambil membawa golok tatkala dilakukan penertiban di wilayah resapan air bukan pemandangan langka. Ketidak-berdayaan aparat dan pejabat terletak pada kenekadan penduduk tertentu untuk mempertahankan tempat tinggalnya yang dihuni turun temurun. Ukuran kaya dan miskin seringkali diasumsikan dengan kemampuan membayar sejumlah dana kepada oknum pejabat dan aparat guna memperoleh ijin membangun di tempat terlarang. Disamping itu, perilaku oknum aparat yang memberikan ijin kepada pihak lain di wilayah yang sama menjadi *jualan* penduduk untuk diperlakukan adil. Dengan kekayaannya, tebing dan hutan diubah menjadi tempat tinggalnya. Kondisi ini mungkin tidak terlalu mengganggu jika kemampuan aparat untuk tidak tergoda materi cukup memadai.

Daya tarik kota Bandung menyebabkan banyaknya penduduk dari luar kota berdatangan untuk banyak alasan. Jika dikaitkan dengan UU 32/2004, maka penduduk suatu kabupaten kota merupakan tanggung jawab pemerintahnya. Semestinya, perpindahan penduduk ini disikapi bersama oleh seluruh pemerintah daerah yang menjadi sumber penduduk

itu sendiri. Dengan kesamaan sikap atas perpindahan tersebut, kota Bandung tidak kelebihan penduduk yang berdampak pada kelebihan penggunaan sarana dan prasarana kota serta penyempitan ruang terbuka yang diperlukan. Disamping itu, mudahnya memperoleh status penduduk di kota Bandung, tidak lepas dari perilaku oknum aparat dan pejabat yang membantu dengan sejumlah uang pelicin yang disiapkan pendatang. Kondisi ini memicu pula kesenjangan sosial-ekonomi antar orang serta mempercepat terjadinya gesekan sosial dan meningkatnya tingkat kejahatan. Tindakan keliru tersebut berjalan melalui percaloan tanda penduduk (KK/KTP) yang secara pribadi menghasilkan uang, namun secara kewilayahan berdampak kerusakan dan persoalan baru.

Pergeseran dalam pelaksanaan kebijakan diatas terkait pula dengan hubungan sosial yang dipersepsikan sebagai hubungan material. Keeratan sosial sudah mulai ditentukan oleh kepemilikan material yang prestisius. Dampaknya orang yang memiliki mobil bagus dapat penghormatan lebih ketimbang yang sebaliknya. Kondisi ini mendorong orang memiliki materi yang bisa mendongkrak status sosialnya. Hal yang sama juga dialami oleh banyak aparat dan pejabat sehingga tidak sedikit yang mencoba memiliki simbol materi yang mendongkrak status sosialnya. Kondisi ini, menyiratkan jika pengkelasan dalam hubungan sosial sudah terbangun dengan sendirinya. Dalam pekerjaan di kantor pun sudah ada jarak dalam jabatan seperti "basah" dengan "kering" yang berujung perbedaan pendapatan dan status sosial. Selain kendaraan yang bagus dan baru, banyak pula pejabat dan aparat yang mencoba memiliki rumah bagus kendati untuk memperoleh penghargaan dari sesama dalam hubungan sosial-ekonomi kendati untuk itu komersialisasi jabatan menjadi inheren.

Lingkungan sosial diatas, tidak dapat dilepaskan dengan ketidak-efektifan implementasi kebijakan. Pemanfaatan ruang yang diatur Perda kota Bandung No 2/2004 tentang RTRW dan Perda No 3/2006 tentang Perubahan Perda No 2/2004 menjadi terganggu. Kendati ada koordinasi antar instansi terkait dalam pemanfaatan ruang, namun ruang terbuka hijau di wilayah Utara Bandung terus menyusut. Dengan demikian kesepakatan akan ketiga indikator pemanfaatan ruang berkaitan dengan pe-

nyempitan dan kerusakan ruang di ketiga indikator diatas. Hal ini menunjukkan jika lingkungan sosial memiliki pengaruh yang signifikan atas menurunnya daya dukung lingkungan sekaligus gagalnya implementasi kebijakan yang sesuai dengan harapan untuk mengendalikan lingkungan di wilayah Bandung Utara.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan uraian yang penulis lakukan, maka dapat disimpulkan bahwa lingkungan sosial memiliki pengaruh terhadap implementasi kebijakan. Dalam konteks implementasi kebijakan di Utara kota Bandung kesulitan melaksanakan tugas tampak menonjol apalagi jika aparat penegak kebijakan berhadapan dengan penduduk penguasa lahan. Kerusakan lingkungan pun menjadi besar tatkala sumber daya alam semakin menipis dan rusak. Disamping itu, dapat ditemukan ada keluarga pejabat tertentu berkontribusi terhadap implementasi kebijakan. Aparat menjadi sulit menegakkan aturan tatkala penguasa lahan disana adalah keluarga pejabat, baik sipil maupun militer.

Komersialisasi pelayanan oleh aparat dan pejabat tidak lepas dari lingkungan sosial yang mengitarinya sehingga melemahnya nilai yang harus dijunjung serta menguatnya tekanan kebutuhan yang melanda lingkungan terdekat aparat dan pejabat memperkokoh dorongan untuk mengkomersialkan pelayanan tersebut. Desakan keluarga, kerabat dan sahabat dalam interaksi dengan aparat/pejabat mendorongnya untuk mencoba mengakomodasi semua kepentingan tersebut sekaligus memenuhi kebutuhan yang dirasakan semakin menguat.

Menguatnya kebutuhan tidak lepas dari pola konsumsi lingkungan terdekat akan barang dan jasa yang ditawarkan secara bebas dan mudah. Barang elektronik menjadi pendorong melunturnya budaya dan pendidikan yang baik. Melalui barang semacam ini, kebutuhan semakin meningkat sejalan dengan ukuran prestise yang senantiasa diukur melalui kepemilikan barang semacam itu. Dampaknya, aparat/pejabat mencoba memenuhi kebutuhan lingkungan terdekatnya agar dianggap mampu membahagiakan keluarganya. Tanpa sadar bahwa kepemilikan barang semacam itu mendorong kehendak memiliki barang yang lebih prestisius sehingga tingkat penge-

luarannya semakin besar. Kondisi ini menyebabkan upaya untuk mendapatkan dana semakin besar pula. Hanya saja tidak semua aparat/pejabat sanggup mencari tambahan penghasilan, kecuali dengan memainkan kebijakan yang semestinya dijaga dan dijalankan.

Komersialisasi jabatan dan pelayanan publik terkait erat dengan upaya memenuhi kebutuhan yang dipengaruhi lingkungan sosialnya. Pendidikan yang awalnya dipercaya menjadi *katup pengaman* dalam implementasi kebijakan, tidak dapat menjalankan fungsinya ketika keluarga sudah memercayakan pendidikan kepada sekolah. Sayangnya, guru pun terkontaminasi oleh desakan kebutuhan yang terus membengkak sehingga biaya pendidikan semakin besar dan harus ditanggung orangtua siswa. Kondisi ini menyebabkan pengeluaran aparat/pejabat yang memiliki anak sekolah menjadisemakin besar pula. Akibatnya, materialisme semakin menguat yang berdampak pada terbukanya peluang mengkomersilkan jabatan dan kekuasaan. Kondisi tersebut menyebabkan lahan yang dijaga bisa dialihfungsikan untuk kepentingan lain oleh pemilik kapital. Untuk mengembalikan agar implementasi kebijakan pemanfaatan ruang dapat dijalankan, materialisme di lingkungan sosial aparat dan pejabat perlu mendapat perhatian. Kehadiran institusi Dharma Wanita menjadi penting untuk diberdayakan kearah kontrol agar pejabat dan aparat mampu menegakkan kebijakan tersebut serta menurunkan derajat komersialisme dari aparat terkait. Hal lainnya yang perlu mendapat perhatian adalah kemampuannya menurunkan kehidupan materialisme agar pengabdian menjadi prilaku utama ketimbang komersialisasi jabatan.

DAFTAR RUJUKAN

- Budiman Rusli, 2000. *Pola Kebijakan Publik Tentang Kerjasama Antar Pemerintah Kotamadya dan Kabupaten DT II Cirebon Dalam Pembangunan Prasarana Kota Terpadu Cirebon Raya. Disertasi*. Bandung : Program Pascasarjana Unpad.
- Budiman Rusli. 2010. *Kebijakan Renumerasi Berbasis Kinerja*. Jurnal Ilmu Administrasi Negara, Vol.5 No. 1 Hal. 16-22. Unsub.
- Firmansyah . 2006. *Pengaruh Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Terhadap Efektivitas Pemanfaatan Ruang di Propinsi Jawa Barat . Disertasi*. Bandung : Unpad.
- Kast and Rosenweig. 1981. *Organizational and Management*. Tokyo: McGraw-Hill International Book Company.
- Raharjo S.R. 2007. *Pengaruh Perencanaan tata Ruang dan Partisipasi Masyarakat Terhadap Pengendalian Kawasan Konservasi Bandung Utara. Disertasi*. Bandung: Program Pascasarjana-Unpad.
- Rianawati. 2004. *Kajian Teknologi Pengembalian Fungsi Hidrologis Lahan Perumahan di Kawasan Kota Inti Bandung Raya Utara (Studi Kasus : Villa Istana Bunga)*. Bandung :ITB