

## Pendekatan Sosio-Spasial Lefebvre dalam Kebijakan Pemanfaatan Ruang (Perda RTRW Kota Parepare)

Moh. Fichriyadi Hastira <sup>1\*</sup>; Muhammad Alhamin <sup>2</sup>; Ariana Yunus <sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Universitas Hasanuddin, Makassar, Indonesia; muhammadfichriyadihastira25@gmail.com

\*Correspondence : muhammadfichriyadihastira25@gmail.com

### ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana kebijakan tata ruang yang dilakukan oleh pemerintah kota Parepare dalam meningkatkan nilai tambah pemanfaatan ruang pada suatu kawasan. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif untuk menjelaskan pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh pemerintah kota Parepare. Dan melihat bagaimana perumusan kebijakan pemanfaatan ruang di Kota Parepare. Kajian ini menjelaskan bahwa pembangunan wilayah di Kota Parepare yang dilakukan selama ini tidak tertata menurut tata ruang yang baik dan lebih bersifat sektoral. Oleh karena itu, pendekatan yang holistik dan terintegrasi harus dilakukan secara berkesinambungan agar lebih optimal. Salah satu pendekatan holistik dan terintegrasi dalam mengatasi permasalahan spasial yang terjadi di Kota Parepare adalah pendekatan sosio-spasial Lefebvre. Kerangka kerja yang dikembangkan oleh Lefebvre menjelaskan bahwa pemerintah sebagai regulator akan sangat sulit mengabaikan nilai guna suatu ruang. Namun, pendekatan ini juga menjelaskan bagaimana munculnya interaksi antar aktor dalam kebijakan pemanfaatan ruang. Kebijakan penataan ruang tentunya melibatkan banyak pihak, baik dari pemerintah, masyarakat maupun korporasi atau investor. Keterlibatan banyak aktor diyakini mampu menciptakan pembangunan yang berkualitas.

### Kata kunci

Penataan Ruang,  
Kebijakan, Aktor

### ABSTRACT

The purpose of this study is to find out how the spatial policy made by the Parepare city government in increasing the added value of space utilization in one area. By using a qualitative approach to explain the use of space carried out by the city government of Parepare. And see how the policy formulation on space utilization in the city of Parepare. This study explains that regional development in Parepare City which has been carried out so far is not organized according to good spatial planning and is more sectoral. Therefore, a holistic and integrated approach should be carried out on an ongoing basis to be more optimal. One of the holistic and integrated approaches in overcoming the spatial problems that occur in the city of Parepare is the socio-spatial approach of Lefebvre. The framework developed by Lefebvre explains that the government as a regulator will find it very difficult to ignore the use value of a space. However, this approach also explains how the emergence of interactions between actors in spatial utilization policies. Spatial planning policy certainly involves many parties, both from the government, society and corporations or investors. The involvement of many actors is believed to be able to create quality development.

### Keywords

Spatial Planning, Policy,  
Actors

## Pendahuluan

Pembangunan merupakan suatu proses transformasi yang dalam perjalanan waktu ditandai dengan perubahan struktural, yaitu perubahan basis kegiatan ekonomi serta dalam rangka struktur ekonomi masyarakat yang bersangkutan. Pembangunan merupakan tuntutan bagi masyarakat untuk mencapai kemajuan, karena penduduk makin bertambah besar jumlahnya, maka kebutuhan pun bertambah jumlahnya, jenisnya, dan kualitasnya seiring dengan perkembangan kemajuan peradaban manusia, ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK) (Pertiwi, 2018). Dalam politik, proses pembangunan diwujudkan melalui kebijakan. Pemerintah daerah dapat melakukan kewenangan dalam pembuatan kebijakan tersebut. (Harbani Pasolong, 2019) secara konseptual kebijakan publik dapat dilihat dari Kamus Administrasi Publik Chandler dan Plano, mengatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik atau pemerintah (Fitriama, 2014). Kebijakan pembangunan merupakan pedoman yang menjadi dasar pelaksanaan kegiatan di bidang pembangunan, dengan sasaran tertentu untuk terwujudnya perubahan ke arah yang lebih baik. Perubahan dimaksud tentunya menunjukkan kehidupan yang lebih baik dengan tercapainya kesejahteraan melalui peningkatan kualitas/standar hidup masyarakat. Namun, pembangunan tetap harus mempertimbangkan seluruh aspek pelaksanaan, termasuk penataan ruang, yang merupakan bagian integral dari proses pembangunan.

Fenomena penataan ruang menjadi pembahasan yang tidak dapat dipisahkan dari proses pembangunan. Penataan ruang melibatkan semua pihak/unsur karena berkaitan dengan pemanfaatan ruang sebagai tempat tinggal makhluk hidup. Hal ini tentunya melibatkan eksekutif, legislatif dan masyarakat untuk melaksanakan pembangunan dalam suatu kebijakan. Oleh karena itu, dampak buruknya penataan ruang akan menimbulkan banyak masalah, antara lain pemanfaatan dan ketersediaan lahan yang ada yang lebih menguntungkan pihak-pihak tertentu yang melakukan pembangunan karena tidak memperhatikan penggunaan dan pemanfaatan lahan. Tata guna lahan merupakan salah satu bentuk tutupan permukaan bumi, baik alami maupun buatan. Penggunaan lahan adalah kegiatan untuk mendapatkan nilai ditambahkan tanpa mengubah bentuk fisik penggunaan lahan. Pengelolaan penggunaan lahan pada dasarnya didasarkan pada keterpaduan, efisiensi dan efektivitas, keserasian, keserasian, keseimbangan, keberlanjutan, keterbukaan, pemerataan, keadilan, dan perlindungan hukum.

Ruang merupakan bagian penting dari lingkungan, sehingga keberhasilan perlindungan dan pengelolaan lingkungan juga ditentukan oleh pelaksanaan penataan ruang. Oleh karena itu, perlu dilakukan upaya sistematis untuk menata ruang dengan baik agar tercipta sinergi dalam mencapai tujuan pemanfaatan ruang, yaitu kesejahteraan yang berkelanjutan. Teori ruang Henri Lefebvre menjelaskan bahwa ruang berkorelasi dengan konteks politik, dan bahwa konteks politik

mencakup bagian dari arena spasial . Tesis penting Henri lafebvre dijelaskan dalam magnum opusnya yang berjudul "The Production of Space". Tesis penting Lefebvre dalam karya monumental ini adalah pandangannya yang menempatkan ruang sebagai produk sosial. Menurut Lefebvre, produksi ruang selalu terikat dengan realitas sosial yang melingkupinya. Ruang tidak akan pernah bisa mengandalkan "dirinya" atau eksis secara alami (Lefebvre, Nicholson-Smith, & Harvey, 1991). Pengertian ruang ini bukannya tanpa konsekuensi, dengan kata lain ruang bersifat “ politis ”.

Berangkat dari pandangan Henri Lefebvre, ia menjelaskan pentingnya penataan ruang yang diwujudkan dalam sebuah kebijakan. Kebijakan penataan ruang merupakan salah satu kebijakan strategis dalam konsep pembangunan, khususnya kawasan perkotaan yang memiliki perbedaan dengan kawasan perdesaan. Penataan ruang merupakan instrumen sosial, ekonomi, dan politik bagi pembangunan wilayah, demi peningkatan dan pemerataan kesejahteraan masyarakat. Kebijakan penataan ruang kota merupakan instrumen intervensi pemerintah terhadap ruang/lahan sebagai sumber daya publik yang sangat terbatas. Secara normatif, dalam perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan penataan ruang merupakan urusan wajib yang menjadi kewenangan kabupaten/kota serta.(Republik Indonesia, 2004). Pemerintah daerah kota berwenang dalam penyelenggaraan penataan ruang kawasan perkotaan yang meliputi penataan ruang kawasan perkotaan, pemanfaatan ruang kawasan perkotaan, dan pengendalian pemanfaatan ruang kawasan perkotaan.(UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, 2007) Berdasarkan aturan tersebut, kewenangan pemerintah daerah dalam penyusunan rencana tata ruang wilayah menjadi tugas pemerintah daerah.

Kota Parepare merupakan kota pelabuhan yang memiliki pantai-pantai di sepanjang pinggirannya. Kota pelabuhan berfungsi sebagai pemasok dan pemenuhan kebutuhan pangan pokok seperti beras serta sebagai tempat untuk memproduksi komoditas seperti kopi dan rempah-rempah. Parepare merupakan kota pesisir dengan luas wilayah 99,33 km<sup>2</sup> dan kegiatan perekonomiannya didominasi oleh kegiatan perdagangan yang menjadikannya sebagai salah satu kota tua di Indonesia. Parepare dikenal sebagai kota niaga bahkan sudah dikenal sebelum zaman VOC Belanda. Parepare yang memiliki pelabuhan megah yang selama ini dikenal sebagai kota pelabuhan atau kota niaga, pernah menjadi pusat distribusi dan penimbunan barang dari dan ke Sulawesi Selatan. Posisinya yang strategis berada di Selat Makassar dan memiliki konektivitas darat dan laut yang sangat luas. Sambungan darat yang erat untuk sebagian besar wilayah di Sulawesi Selatan dan wilayah laut yang didukung oleh pelabuhan nusantara dan pelabuhan lokal/rakyat. Infrastruktur transportasi mendorong berkembangnya kegiatan perdagangan melalui Kota Parepare (BPS, 2022).

Letak Kota Parepare yang strategis dapat menjadi potensi keunggulan dan harus dioptimalkan agar dapat menjadi leading sector dalam kebijakan

pembangunan. Namun, di sisi lain, masalah ekologi, sosial ekonomi, dan kelembagaan menjadi ancaman konsekuensi serius dari konflik kepentingan, tumpang tindih kewenangan dan persaingan dalam pengelolaannya. Untuk menghindari ancaman tersebut, perlu adanya kebijakan yang mengatur tata ruang guna memaksimalkan potensi suatu wilayah. Penataan ruang juga dimaksudkan untuk memberikan gambaran kepada pengguna tentang spesifikasi pemanfaatan ruang, serta menjadi pedoman dalam merencanakan kegiatan yang relevan dan efisien. Penataan ruang dalam rangka sistem peruntukan ruang dimaksudkan untuk mengalokasikan lokasi, luas, dan atribut lain seperti jenis dan intensitas kegiatan agar dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya tanpa mengorbankan kelestarian dan kerusakan lingkungan sebagaimana diatur dalam undang-undang. Peraturan Kota Parepare Nomor 01 Tahun 2021 tentang Penataan Ruang Kota Parepare Tahun 2021-2041.

Pembuatan kebijakan tentang penataan ruang di Kota Parepare dapat dianggap sebagai hasil dari proses politik dalam memahami penataan ruang. Dimana merupakan tahapan proses kebijakan yang telah diadopsi oleh elit dan aktor pemerintah terkait dengan tanah atau ruang melalui mobilisasi aturan kebijakan dan sumber daya yang ada. Ruang tidak dapat dipisahkan dari politik dan politik tidak dapat dipisahkan dari kekuasaan sehingga politik spasial merupakan manifestasi dari kekuasaan penguasa untuk menguasai ruang-ruang terencana dan abstrak. Secara politis, ruang yang berguna dapat memfasilitasi kontrol sistem kebijakan untuk memfasilitasi mobilitas sumber daya yang dimiliki oleh perencana kota, pengembang atau arsitek. Praktik politik spasial di Kota Parepare dapat dilihat melalui teori produksi spasial (*the Production of Space Theory*) dari Henri Lefebvre bahwa perlu mengalihkan fokus perhatian dari hal-hal di luar angkasa (misalnya, alat-alat produksi seperti pabrik dan mesin) ke produksi aktual di ruang itu sendiri (Lefebvre et al., 1991). Artinya, politik spasial perlu memperluas studinya dari produksi ke reproduksi.

Ruang bukan hanya sesuatu yang mati, tetap, statis dan tidak dialektis, tetapi jika ruang diperlakukan bersama dengan waktu, ruang dapat menjadi hidup, subur, kaya dan dialektis. Dalam berbagai cara, ruang dapat membantu mereproduksi sistem kapitalis dan pembentukan struktur kelas dalam sistem tata ruang ekonomi baru. Lefebvre membagi teorinya menjadi tiga hal yang disebutnya "Tripartit" atau tiga pihak. Pertama, praktik ruang yang meliputi produksi dan reproduksi ruang. Kedua, representasi ruang (*representation of space*) atau ruang yang diwakili oleh elit politik seperti perencana, pengembang sebuah ruang. Ruang dalam representasi ruang menjadi ruang yang dianggap tepat untuk mencapai dan mempertahankan dominasi dengan melaksanakan program perencanaan atau pembangunan di suatu kawasan perkotaan, baik yang terkait dengan proyek modernisme perkotaan maupun dengan "pembersihan perkotaan". Ketiga, ruang representasional

mencakup pengalaman hidup manusia dalam ruang representasi yang direproduksi oleh kelompok dominan.

Di Indonesia, politik penataan ruang bukanlah hal baru. Merujuk pada beberapa penelitian terkait tema tersebut, seperti penelitian Andi Luhur Prianto yang melihat dinamika tata kelola dalam perumusan kebijakan tata ruang (Luhur, 2017). Penelitiannya dipusatkan di kota Makassar. Dalam tulisannya, ia menjelaskan bahwa dinamika interaksi pemangku kepentingan dalam proses perumusan kebijakan RTRW Kota Makassar 2015-2034 berlangsung dengan “ketegangan” yang tinggi dan berujung pada hubungan konflik yang tidak berkesudahan (deadlock). Kompleksitas perumusan kebijakan RTRW yang mengandaikan adanya pemangku kepentingan di luar negeri, memungkinkan konsolidasi kekuatan kelompok masyarakat sipil, yang terorganisir sehingga penyatuan isu-isu terkait penataan ruang dapat memberikan pengaruh yang lebih berarti dalam upaya mempercepat pengesahan Ranperda RTRW Kota Makassar. Sujadmi membahas tentang penataan ruang laut: konflik, negosiasi, dan kontestasi kepentingan ekonomi politik lokal di Bangka Belitung (Sujadmi & Murtasidin, 2020). Kajian ini menjelaskan bahwa pemerintah perlu menjadi regulator sekaligus fasilitator dalam menjembatani kepentingan berbagai aktor dalam akses dan pemanfaatan ruang laut. Dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, penelitian ini menunjukkan bahwa dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) berjalan dinamis bahkan menjadi ajang kontestasi konflik kepentingan. Di satu sisi, kesejahteraan nelayan dan potensi kekayaan alam di laut (timah) perlu dioptimalkan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Namun, di sisi lain, aspek ekologis dari dampak kegiatan penambangan timah di laut juga harus diperhatikan. Perda RZWP3K merupakan sarana untuk mengakomodir konflik kepentingan yang terjadi. Penelitian ini akan membahas pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh pemerintah kota Parepare.

Penelitian ini bertujuan menjelaskan bagaimana pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh pemerintah kota Parepare dalam memproduksi ruang sebagai bagian dari pendekatan sosio-spatial Henri Lefebvre yang diwujudkan dalam pembuatan Perda kota Parepare nomor 1 tahun 2021 tentang Rencana tata Ruang Wilayah Kota Parepare Tahun 2021 -2041. Penelitian ini akan menjelaskan bagaimana konsep Henri Lefebvre tentang ruang di analisis dalam bentuk Perda kota Parepare Nomor 1 tahun 2021 tentang Rencana tata Ruang Wilayah Kota Parepare Tahun 2021 -2041. Yang diharapkan dalam tulisan ini bisa memberikan pemahaman dasar menyangkut bentuk dari konsep penataan ruang Henri Lefebvre. Selain itu penelitian ini diharapkan mampu menjadi referensi tambahan bagi akademisi dalam menganalisis sebuah masalah terkhusus dengan tema politik ketataruangan.

## Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif untuk menjelaskan pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh pemerintah kota Parepare. Dan melihat bagaimana perumusan kebijakan pemanfaatan ruang di Kota Parepare. Pengamatan langsung dilakukan terhadap ruang-ruang yang telah berubah fungsi dan juga mempelajari Peraturan Daerah Kota Parepare nomor 1 tahun 2021 tentang Rencana tata Ruang Wilayah Kota Parepare Tahun 2021 -2041. Penelitian ini juga melakukan wawancara dengan para aktor yang mewakili pemerintah kota Parepare untuk mendapatkan gambaran tentang praktik politik penataan ruang di Kota Parepare. Adapun informan tersebut ialah Dr. H. M Taufan Pawe, SH, MH sebagai Walikota Parepare, Ir. Ibrahim Suanda sebagai ketua komisi III DPRD kota Parepare, dan Samsuddin Taha sebagai Plt. Kepala Dinas PUPR kota Parepare. Data yang diperoleh dalam penelitian ini meliputi data jumlah penduduk, luas lahan pertanian, luas lahan yang disiapkan untuk industri serta peta lahan industri. Analisis data kualitatif yang dilakukan dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan proses verifikasi dari sumber data (informan). Data wawancara yang diperoleh dari informan kemudian diinterpretasikan sesuai kebutuhan penelitian dengan menggunakan metode interpretatif.

## Hasil dan Pembahasan

### 1. Pendekatan dalam Penataan Ruang

Lefebvre melihat bagaimana politik penataan ruang terjadi. Ada tiga pihak yang menjadi tempat terjadinya praktik politik penataan ruang. Pertama, praktik keruangan yang dapat dilihat dari perkembangan tata ruang yang terkait dengan masyarakat, pemerintah dan swasta tidak dapat dikesampingkan. Mereka harus saling berhubungan untuk menciptakan tata ruang yang adil sehingga tidak menguntungkan satu pihak saja. Karena jika hal seperti ini terjadi maka akan menimbulkan konflik di masyarakat sehingga akan mengganggu proses penataan ruang. Sehingga hubungan antara masyarakat, pemerintah dan swasta perlu dijaga dengan baik. Peningkatan kualitas hidup masyarakat dan lingkungan sekitar dapat dilakukan melalui penataan ruang. Penataan ini harus dimulai dengan penataan ruang sebagai tahap awal yang sangat penting. Hal ini dikarenakan perencanaan dalam penataan ruang merupakan elemen dasar yang sangat vital untuk pengendalian dan pemanfaatan ruang pada saat yang bersamaan.

Penataan ruang kota merupakan kegiatan yang bersifat teknis, namun sekaligus merupakan fungsi negara yang dirumuskan dalam kebijakan publik, sehingga untuk menentukan pendekatan yang akan diterapkan dapat dilihat dari dua perspektif, yaitu: perubahan kebijakan publik dan perubahan kebijakan publik. pendekatan berdasarkan teori perencanaan. Kebijakan penyusunan RTRW Kota Parepare 2021-2041 diawali dengan pemberlakuan Peraturan Daerah Kota Parepare Nomor 4 Tahun 2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2005-2025,

sehingga Untuk memahami perubahan kebijakan yang terjadi, perlu diketahui agenda *setting* dan arena konflik dari proses kebijakan RTRW ini. Keadaan agenda penetapan kebijakan Dalam menganalisis agenda penetapan kebijakan, ada dua aspek yang menjadi perhatian utama, yaitu persepsi dan fokus perhatian kebijakan (Howlett & Ramesh, 1998). Persepsi Jika melihat alat analisis yang dikemukakan oleh Grindle dan Thomas mengenai aspek ekonomi politik dari pembuatan kebijakan, terlihat bahwa dalam situasi ini situasi agenda setting berada pada garis situasi "politics as usual". biasanya" dapat dilihat dari lima variabel, yaitu adanya isu-isu yang dipilih, taruhan rendah, pengambilan keputusan tingkat rendah, perubahan tambahan dan waktu yang fleksibel. Kelima variabel tersebut ditemukan dalam proses pembuatan peraturan daerah tentang RTRW ini.

Kota Parepare memiliki luas 99,33 km<sup>2</sup> yang memiliki wilayah dataran rendah dan dataran tinggi sebagai bentuk geografis kota ini. Selain itu, posisi Kota Parepare yang strategis di tengah Provinsi Sulawesi Selatan memberikan keunggulan bagi daerah ini untuk dapat dengan mudah mengakses daerah lain di Sulawesi Selatan. Dengan keunggulan wilayah yang dimilikinya, Kota Parepare dihadapkan pada permasalahan pemanfaatan ruang untuk menjadikan tanah mati sebagai sumber pendapatan daerah. Tumpang tindih peraturan dan pemanfaatan ruang yang menimbulkan konflik kepentingan mengakibatkan tidak optimalnya pemanfaatan ruang di Kota Parepare. Padahal, tanah/ruang memiliki nilai guna yang setara dengan waktu (Lefebvre et al., 1991), yang idealnya menjadi *leading sector* pembangunan sekaligus posisi tawar bagi Kota Parepare. Kota Parepare tidak memiliki sumber daya yang melimpah untuk dikelola dan luasnya yang kecil membuat pemerintah Kota Parepare harus mengelola kawasan tersebut semaksimal mungkin untuk meningkatkan pendapatan daerah dan perekonomian masyarakat. Oleh karena itu pembagian areal yang akan digunakan untuk mendapatkan nilai tambah merupakan hal yang mendesak untuk dilakukan.

Rencana tata ruang merupakan instrumen penting bagi pemerintah, sehingga penetapan rencana harus mendapat kesepakatan dan pengesahan oleh lembaga legislatif sebagai wakil rakyat dan dukungan masyarakat (Suciati, 2006). Dalam kasus Kota Parepare, terdapat beberapa faktor yang saling mempengaruhi dari belum optimalnya pemanfaatan kawasan tersebut. Faktor utamanya adalah perencanaan dan pelaksanaan pembangunan wilayah di Kota Parepare yang selama ini dilaksanakan tidak tertata menurut tata ruang yang baik dan lebih bersifat sektoral. Oleh karena itu, pendekatan holistik dan terpadu harus dilakukan secara berkelanjutan agar lebih optimal (Sunyowati, Hastuti, & Butar, 2017). Salah satu pendekatan holistik dan terintegrasi dalam mengatasi permasalahan spasial yang terjadi di Kota Parepare adalah pendekatan sosio-spasial Lefebvre. Kerangka kerja yang dikembangkan oleh Lefebvre menjelaskan bahwa pemerintah sebagai regulator akan sangat sulit mengabaikan nilai guna suatu ruang. Oleh karena itu, pemerintah harus menjadi regulator sekaligus fasilitator dalam menjembatani kepentingan antar

aktor dalam memanfaatkan ruang yang ada. Lebih lanjut Lefebvre mengatakan bahwa pemerintah tidak bisa netral terhadap kepentingan aktor (publik dan swasta/investor) dalam pemanfaatan ruang yang ada (Lefebvre et al., 1991)

Dalam pendekatan sosio-spasial menjelaskan bagaimana praktik penataan ruang dilakukan, mulai dari perencanaan hingga pembangunan ruang fisik dan non fisik. Pada aspek teknis, produksi rencana tata ruang berkaitan dengan pembuatan Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) di daerah. Ruang merupakan bagian penting dari lingkungan, sehingga keberhasilan perlindungan dan pengelolaan lingkungan juga ditentukan oleh pelaksanaan penataan ruang. Oleh karena itu, perlu dilakukan upaya sistematis untuk menata ruang dengan baik agar tercipta sinergi dalam mencapai tujuan pemanfaatan ruang, yaitu kesejahteraan yang berkelanjutan (Ummu, 2018). Melalui analisis terhadap RTRW dapat diketahui bagaimana penataan ruang dikonstruksi dan siapa aktor dominan di dalamnya, apakah pelaku ekonomi (nasional dan internasional), politik, lingkungan, dan sebagainya. Kepentingan tersebut diwujudkan dalam bentuk dan fungsi fisiknya, seperti pembangunan gedung, jaringan transportasi, taman, ruang terbuka hijau, penataan pertanian, dan sebagainya. Proses konstruksi ruang ini erat kaitannya dengan tarik menarik kepentingan dan kekuasaan antar aktor relasional yang biasanya bermanifestasi dalam konflik, kontestasi, dan negosiasi. Pendekatan spasial juga membantu melihat keterlibatan pemerintah dalam membangun ruang, menciptakan perubahan, dan memacu pertumbuhan di daerah.

Menyelenggarakan pemerintahan untuk menghasilkan nilai tambah bagi suatu daerah khususnya di Kota Parepare dapat dilihat dari penetapan Visi dan Misi pemerintah. Visi Pemerintah tahun 2018-2023 adalah "Terwujudnya Kota Parepare Sebagai Kota Industri Tanpa Cerobong Asap Berwawasan Hak Dasar dan Pelayanan Dasar Menuju Kota Maju, Mandiri dan Berkarakter". Salah satu misi pembangunan Kota Parepare terkait pengembangan kawasan industri perdagangan Parepare dan sekitarnya adalah "Meningkatkan kemandirian dan daya saing daerah melalui pengembangan ekonomi dan kemampuan daerah menghadirkan sumber-sumber ekonomi baru berdasarkan potensinya". Misi ini sangat didukung oleh nilai-nilai yang melekat pada visi pemerintah 2018-2023 sebagai berikut: 1) meningkatkan produktivitas dan daya saing rakyat di pasar internasional sehingga bangsa Indonesia dapat maju dan bangkit bersama bangsa-bangsa Asia lainnya, dan 2) mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis perekonomian domestik. Pengembangan kawasan industri perdagangan merupakan program pembangunan dalam mewujudkan Visi (RPJP) dengan mempercepat pencapaiannya. (Walikota Parepare, 2009)

Penetapan Visi dan Misi di atas sejalan dengan penetapan Kota Parepare sebagai Kawasan Ekonomi Terpadu (Kapet) oleh pemerintah pusat melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019. Yang kemudian diatur dalam Peraturan Kota Parepare Nomor 1 Tahun 2021 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah



Kota Parepare Tahun 2021-2041. Menindaklanjuti implementasi Kota Parepare sebagai Kawasan Ekonomi Terpadu (Kapet) . Dalam Perda ini dijelaskan rencana pola tata ruang dua kawasan, yaitu (1) Kawasan Lindung dan (2) Kawasan Peruntukan Budidaya. Dimana Kawasan Lindung yang ditunjuk meliputi: a. Kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya yang merupakan kawasan hutan lindung dan daerah resapan air. b. Kawasan Lindung Lokal, termasuk batas sungai dan pesisir. c. Kawasan Konservasi meliputi, Kawasan Cagar Budaya, Ekosistem Mangrove dan ruang terbuka hijau kota. Kemudian areal peruntukan budidaya meliputi a. kawasan hutan produksi; b. areal perkebunan rakyat; c. daerah pertanian; d. wilayah pertambangan dan energi; e. daerah perikanan; f. kawasan peruntukan industri; g. kawasan pariwisata; h. daerah perumahan; dan i. daerah pertahanan dan keamanan.(Walikota Parepare, 2021) Kedua pemekaran tersebut di atas diatur dalam Perda RTRW Kota Parepare Tahun 2021-2041 yang secara garis besar Perda ini menjelaskan tentang perencanaan, pengelolaan, pengawasan, dan pengendalian. Peraturan Daerah tentang Penataan Ruang Wilayah yang selanjutnya disebut RTRW merupakan salah satu alternatif pilihan Pemerintah Daerah yang dinilai dapat menjadi solusi pengelolaan kawasan perkotaan (Kusumaedi & Bagiastra, 2016). Aspek ini menjadi pedoman interaksi dalam memanfaatkan sumber daya dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan.

## **2. Kontestasi Kepentingan Penataan Ruang**

Penataan ruang adalah suatu sistem proses penataan ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang (Rantih, 2017). Ruang pada dasarnya merupakan kawasan sekaligus alat yang dapat berfungsi untuk melestarikan tatanan politik-ekonomi. Karakteristik ruang adalah sifat interaktif kelompok pemerintah, masyarakat dan swasta (pengusaha). Oleh karena itu, konflik dan kontestasi antar aktor dalam praktik spasial tidak dapat dihindari(Aminah, 2015). Hal ini juga berlaku untuk penataan ruang di Kota Parepare. Sulit dikatakan bahwa praktik penataan ruang melalui pembuatan Perda RTRW tidak lepas dari konflik dan kontestasi berbagai aktor yang berkepentingan. Pertanyaan yang kemudian muncul adalah mengapa hal ini bisa terjadi? Setidaknya ada 5 (lima) alasan yang dapat dijadikan bahan analisis. Pertama, ruang pada dasarnya merupakan produk politik dan instrumen perubahan sosial ekonomi yang tidak netral (Lefebvre et al., 1991). Oleh karena itu, ruang memiliki karakteristik yang sangat interaktif antara pengusaha (investor/kapitalis), pemerintah (negara), dan masyarakat. Kedua, ruang dapat memainkan perannya sebagai fungsi sosial ekonomi. Ketiga, sifat/karakter ruang sebagai benda hidup bergerak dan bertumbukan dengan ruang lain. Keempat, kontestasi penataan ruang pada dasarnya adalah perjuangan kelas-kelas untuk memperoleh dan menguasai kegiatan produksi dan reproduksi dalam ruang tersebut(Lefebvre et al., 1991). Kelima, ruang merupakan instrumen politik yang

memiliki nilai guna. Oleh karena itu, sulit untuk menghindari keberpihakan aktor yang membuat peraturan tata ruang.

Permasalahan tata ruang yang tumpang tindih di Kota Parepare telah mengakibatkan konflik pemanfaatan kawasan. Hal ini menyangkut alih fungsi lahan mati sebagai pusat kegiatan ekonomi. Dalam hal ini munculnya Kawasan Industri dan Pergudangan Parepare dan sekitarnya atau KIPAS. Pembebasan lahan yang memakan waktu lama menjadi permasalahan dalam penataan suatu kawasan. Penting untuk melihat bagaimana kebijakan ini dapat diterapkan untuk mengatur tata ruang di Kota Parepare. Kebijakan penataan ruang tentunya melibatkan banyak pihak, baik dari pemerintah, masyarakat maupun korporasi atau investor (Royandi & Keiya, 2019). Keterlibatan banyak aktor diyakini mampu menciptakan pembangunan yang berkualitas. Dalam konteks kebijakan penataan ruang, multi-aktor diartikan sebagai keterlibatan lebih dari satu aktor yang tidak hanya terbatas pada pemerintah yang terlibat langsung dalam merumuskan dan merancang pembangunan tata ruang yang akan berlangsung, baik itu di kabupaten/kota (Asani, 2018). Di satu sisi, harus diakui bahwa keterlibatan multi-aktor telah mempersempit peluang kelompok masyarakat yang terisolasi untuk terlibat dalam proses pembangunan. Namun, di sinilah proses aktor-inklusif terjadi (Gottdiener & Lagopoulos, 1986)

Proses inklusif berlangsung ketika dalam skema perencanaan hingga realisasi pembangunan melibatkan banyak aktor. Proses inklusif berlangsung dalam pola aktor lain, yaitu mereka yang lebih dominan akan menggeser aktor lain yang secara politik lebih lemah. Skema ini akan khususnya dalam hal perumusan kebijakan tata ruang. Implikasinya, eksekusi kebijakan akan menghilangkan aktor yang lebih lemah. Mereka yang tersingkir dari arena kebijakan sementara yang kuat akan bertahan. Selain itu, proses pelibatan aktor dalam kebijakan penataan ruang dapat terjadi pada proses eliminasi aktor pada awal perumusan kebijakan tata ruang. Proses eliminasi dapat dilakukan dengan berbagai cara. Diantaranya, proses menghilangkan inklusifitas aktor dilakukan dengan membatasi partisipasi para aktor yang terlibat. Mereka yang terlibat hanyalah aktor yang memiliki kesamaan pemahaman, sedangkan yang tidak akan terlibat lebih jauh. Pola ini, dalam praktik di kota, dapat tercermin sejak proses musrembang di tingkat kelurahan.

Dalam setiap musrembang untuk merumuskan kebijakan penataan ruang, yang diundang hanyalah mereka yang memiliki nilai kesepahaman dengan aktor dominan. Sedangkan bagi yang tidak setuju tidak akan diundang dalam rapat. Proses inklusifitas aktor juga sekaligus untuk menghindari konflik yang terjadi antar sesama aktor. Proses perumusan kebijakan tata ruang seolah-olah tidak menimbulkan konflik. Pada kenyataannya, konflik dihilangkan sejak awal dengan tidak melibatkan aktor yang bertentangan dengan pandangan umum. Keterlibatan aktor terjadi sejak awal perencanaan kebijakan tata ruang hingga proses eksekusi. Inilah yang penulis sebut sebagai proses inklusif aktor. Ruang menjadi bagian, sekaligus mencerminkan

proses sosial, politik, ekonomi, dan sejarah yang berkelanjutan, sebagai elemen penting dan fundamental dalam kehidupan manusia. Di ruang itulah aktivitas dan interaksi sosial beroperasi dan dikontekstualisasikan. Ruang adalah hasil interaksi, tetapi sekaligus membangun interaksi di dalamnya. Karena itu, ruang bukan sekadar wadah kosong. Tapi itu adalah produk dan pembentuk hubungan sosial dan tindakan.

Ruang memiliki karakteristik interaktif dari investor/kapitalis (pengusaha), negara (pemerintah), dan masyarakat (termasuk lembaga swadaya masyarakat yang memiliki kepedulian di bidang ekologi, kemiskinan dan sebagainya)(Aminah, 2015). Dalam konteks penataan ruang, terdapat relasi dan tindakan berbagai aktor dengan berbagai kepentingan, yang meliputi praktik penataan ruang dan implementasinya di pemerintah daerah. Di sinilah produksi ruang terjadi. Ruang mengalami dominasi, penguasaan, pendudukan dan terdapat aspek otoritatif dan representatif di dalamnya. Karena ada aspek otoritatif dalam ruang, maka dalam konteks inilah peran negara (termasuk pemerintah daerah) menjadi penting. Pemerintah daerah melakukan praktik politisasi dan birokratisasi, serta intervensi kekuatan ekonomi dalam menjalankan kekuasaan atas ruang.

## **Kesimpulan**

Penataan ruang di Kota Parepare secara khusus diatur dalam pembuatan kebijakan Peraturan Daerah Kota Parepare tentang Penataan Ruang dan Wilayah Tahun 2021-2041. Kebijakan ini merupakan turunan dari kebijakan nasional yang menetapkan Kota Parepare sebagai Kawasan Ekonomi Terpadu sebagaimana diatur dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Kebijakan Penataan Ruang merupakan solusi dalam mengoptimalkan pemanfaatan ruang pada suatu kawasan. Ada beberapa faktor yang saling mempengaruhi dari belum optimalnya pemanfaatan kawasan. Faktor utamanya adalah perencanaan dan pelaksanaan pembangunan wilayah di Kota Parepare yang selama ini dilaksanakan tidak tertata menurut tata ruang yang baik dan lebih bersifat sektoral. Oleh karena itu, pendekatan yang holistik dan terintegrasi harus dilakukan secara berkesinambungan agar lebih optimal. Salah satu pendekatan holistik dan terintegrasi dalam mengatasi permasalahan spasial yang terjadi di Kota Parepare adalah pendekatan sosio-spasial Lefebvre. Kerangka kerja yang dikembangkan oleh Lefebvre menjelaskan bahwa pemerintah sebagai regulator akan sangat sulit mengabaikan nilai guna suatu ruang. Oleh karena itu, pemerintah harus menjadi regulator sekaligus fasilitator dalam menjembatani kepentingan antar aktor dalam memanfaatkan ruang yang ada.

Namun, pendekatan ini juga menjelaskan bagaimana munculnya interaksi antar aktor dalam kebijakan pemanfaatan ruang. Kebijakan penataan ruang tentunya melibatkan banyak pihak, baik dari pemerintah, masyarakat maupun korporasi atau investor. Keterlibatan banyak aktor diyakini mampu menciptakan pembangunan

yang berkualitas. Dalam konteks kebijakan penataan ruang, multi-aktor diartikan sebagai keterlibatan lebih dari satu aktor yang tidak hanya terbatas pada pemerintah yang terlibat langsung dalam merumuskan dan merancang pembangunan tata ruang yang akan berlangsung di kabupaten/kota. Di satu sisi, harus diakui bahwa keterlibatan multi-aktor telah mempersempit peluang kelompok masyarakat yang terisolasi untuk terlibat dalam proses pembangunan. Namun, di sinilah proses aktor-inklusif terjadi.

## Referensi

- Aminah, S. (2015). Konflik Dan Kontestasi Penataan Ruang Kota Surabaya. *Masyarakat : Jurnal Sosiologi*, 20, 59–79.
- Asani, Y. (2018). *Politik Tata Ruang : Mesin Pertumbuhan Kota Dalam Pengembangan Kawasan Kota Baru Di Kabupaten Sidoarjo*. Retrieved From <https://News.Detik.Com/Jawatimur/1055896/Korban-Lapindo-Duduki-Gerbang-Kahuripan-Nirwana-Village>.
- Bps. (2022). *Parepare Dalam Angka*.
- Fitriama, E. Dyah. B. Supriyono. F. N. (2014). Implementasi Kebijakan Tata Ruang Wilayah Dalam Mewujudkan Pembangunan Kota Berkelanjutan (Studi Di Kabupaten Magetan). *Jurnal Administrasi Publik (Jap)*, 2, 217–223.
- Gottdiener, Mark., & Lagopoulos, A. Ph. (1986). *The City And The Sign : An Introduction To Urban Semiotics*. Columbia University Press.
- Harbani Pasolong. (2019). *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Howlett, M., & Ramesh, M. (1998). Policy Subsystem Configurations And Policy Change: Operationalizing The Postpositivist Analysis Of The Politics Of The Policy Process. *Policy Studies Journal*, 26(3), 466–481.
- Kusumaedi, P. R. T. E., & Bagiastra, N. (2016). Urgensi Keberadaan Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah Terhadap Lingkungan Hidup Di Daerah Perkotaan. *Kertha Negara : Journal Ilmu Hukum*, 4.
- Lefebvre, H., Nicholson-Smith, D., & Harvey, D. (1991). *The Production Of Space*.
- Luhur, A. P. (2017). *Dinamika Tata Pemerintahan Daerah Dalam Formulasi Kebijakan Tata Ruang Kota*.
- Pertiwi, R. P. (2018). Politik Tata Ruang Kota Dumai 2012-2016. *Jom Fisip*, 5.
- Rantih, H. (2017). *Politik Tata Ruang Kota Medan (Analisis Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Dalam Menanggulangi Banjir Di Kota Medan 2015)*.
- Republik Indonesia. Uu Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah (2004).
- Republik Indonesia. Uu Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang (2007).
- Royandi, E., & Keiya, R. (2019). Kontestasi Aktor Dalam Pengelolaan Sumber Daya Pesisir Di Wilayah Pembangunan Reklamasi Teluk Jakarta. *Temali: Jurnal Pembangunan Sosial*, 2, 77–97.

- Suciati. (2006). *Partisipasi Masyarakat Dalam Penyusunan Rencana Umum Tata Ruang Kota Pati Tesis*.
- Sujadmi, S., & Murtasidin, B. (2020). Perencanaan Tata Ruang Laut: Konflik, Negosiasi, Dan Kontestasi Kepentingan Ekonomi Politik Lokal Di Bangka Belitung. *Jiip: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 5(2), 163–173. Retrieved From <https://doi.org/10.14710/jiip.v5i2.8514>
- Sunyowati, D., Hastuti, L., & Butar, F. B. (2017). The Regulation Of Sustainable Mangroves And Coastal Zones Management In Indonesia. *Journal Of Civil & Legal Sciences*, 06(01). Retrieved From <https://doi.org/10.4172/2169-0170.1000220>
- Ummu, A. K. (2018). *Politik Tata Ruang (Relasi Kekuasaan Antara Eksekutif Dan Legislatif Dalam Penerbitan Izin Penggunaan Dan Pemanfaatan Tanah Di Kabupaten Gowa)*. Walikota Parepare. (2009). *Perda No. 4 Tahun 2009 Tantang Rpjmd 2005-2025*.
- Walikota Parepare. *Perda No. 1 Tahun 2021 Tentang Rancangan Tata Ruang Wilayah Tahun 2021-2041 (2021)*.