

**FORMULASI KEBIJAKAN PENATAAN RUANG PESISIR DAN  
PULAU-PULAU KECIL DI PROVINSI LAMPUNG**

**(Skripsi)**

**Oleh**

**MUHAMMAD ANDHIKA RENALDI  
NPM 2056041018**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2025**

## **ABSTRAK**

### **FORMULASI KEBIJAKAN PENATAAN RUANG PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL DI PROVINSI LAMPUNG**

**Oleh:**

**MUHAMMAD ANDHIKA RENALDI**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pentingnya regulasi dalam penataan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Provinsi Lampung, Indonesia. Dengan meningkatnya eksploitasi sumber daya alam, khususnya rajungan, yang berkontribusi tinggi terhadap ekspor perikanan, diperlukan langkah-langkah pengelolaan yang bijak untuk mencegah kerusakan lingkungan dan memastikan keberlanjutan sumber daya tersebut. Latar belakang penelitian ini mencakup pengakuan bahwaruang yang mencakup daratan, perairan, dan udara tidak dapat dikelola secara sembarangan. Pengaturan ruang yang jelas dan bertanggung jawab sangat penting untuk menciptakan wilayah yang aman dan berkelanjutan, sejalan dengan kebijakan otonomi daerah. Penelitian ini juga mengidentifikasi beberapa masalah krusial, seperti alih fungsi sistem mangrove, abrasi pantai, dan konflik antar masyarakat yang disebabkan oleh kegiatan pertambangan. Melalui wawancara dengan narasumber dari Dinas Kelautan dan Perikanan serta Walhi Lampung, penelitian ini menemukan bahwa perlunya regulasi yang mengatur hak masyarakat terhadap sumber daya alam pesisir agar dapat dinikmati secara adil dan berkelanjutan. Selain itu, penelitian ini menekankan pentingnya pembatasan zona pemanfaatan, zona konservasi, dan zona perlindungan untuk melindungikampung-kampung nelayan dan ekosistem pesisir yang rentan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan pengetahuan bagi studi Ilmu Administrasi Negara, khususnya dalam formulasi kebijakan penataan ruang pesisir dan pulau-pulau kecil di Provinsi Lampung, serta menjadi dasar bagi pengambilan keputusan yang lebih baik dalam pengelolaan sumber daya alam di wilayah tersebut.

**Kata Kunci:** Formulasi, Penataan ruang, Pesisir, Pulau-pulau kecil.

## **ABSTRACT**

### **FORMULATION OF POLICY ON COASTAL SPATIAL ARRANGEMENT AND SMALL ISLANDS IN LAMPUNG PROVINCE**

**By:**

**MUHAMMAD ANDHIKA RENALDI**

*This research aims to analyze the importance of regulation in coastal and small island management in Lampung Province, Indonesia. With the increasing exploitation of natural resources, particularly blue swimming crabs, which contribute significantly to fisheries exports, wise management measures are needed to prevent environmental damage and ensure the sustainability of these resources. The background of this research includes the recognition that space, which includes land, water, and air, cannot be managed carelessly. Clear and responsible spatial planning is essential to create a safe and sustainable region, in line with regional autonomy policies. This research also identifies several crucial issues, such as the conversion of mangrove systems, coastal abrasion, and conflicts between communities caused by mining activities. Through interviews with informants from the Maritime and Fisheries Agency and Walhi Lampung, this research finds that regulation is needed to govern community rights to coastal natural resources so that they can be enjoyed fairly and sustainably. Additionally, this research emphasizes the importance of limiting utilization zones, conservation zones, and protection zones to protect fishing villages and vulnerable coastal ecosystems. The results of this research are expected to contribute thought and knowledge to Public Administration studies, particularly in the formulation of coastal and small island spatial planning policies in Lampung Province, and serve as a basis for better decision-making in natural resource management in the region.*

*Keywords: Formulation, Spatial planning, Coastal, Small islands.*

**FORMULASI KEBIJAKAN PENATAAN RUANG PESISIR DAN PULAU-  
PULAU KECIL DI PROVINSI LAMPUNG**

**Oleh**

**MUHAMMAD ANDHIKA RENALDI**

**NPM 2056041018**

**(Skripsi)**

**Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar SARJANA  
ADMINISTRASI NEGARA**

**Pada**

**Jurusan Administrasi Negara**

**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung**

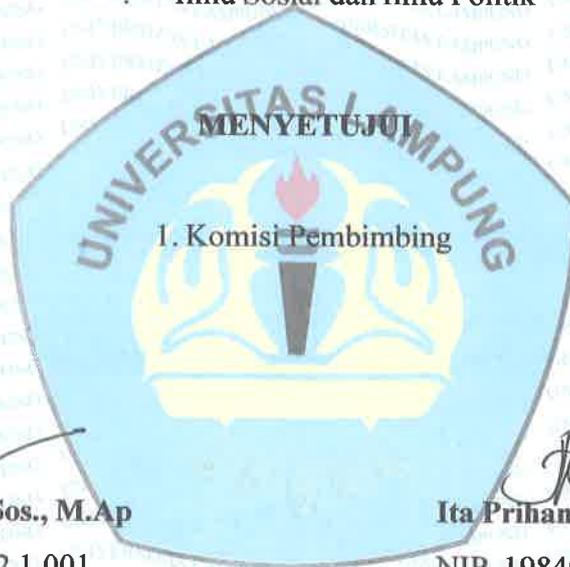


**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG**

**2025**

## LEMBAR PERSETUJUAN

Judul Skripsi : FORMULASI KEBIJAKAN PENATAAN RUANG  
PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL DI  
PROVINSI LAMPUNG  
Nama Mahasiswa : **Muhammad Andhika Renaldi**  
Nomor Pokok Mahasiswa : 2056041018  
Jurusan : Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



### 1. Komisi Pembimbing

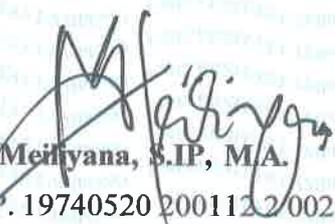
  
**Eko Budi Sulistio, S.Sos., M.Ap**

NIP. 19780923200312 1 001

  
**Ita Prihantika, S.Sos., M.A.**

NIP. 19840630 201504 2 002

### 2. Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara

  
**Meityana, S.IP, M.A.**

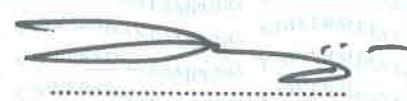
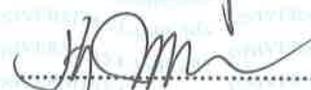
NIP. 19740520 200112 2 002

**MENGESAHKAN**

1. Tim Penguji  
Ketua : **Eko Budi Sulistio, S.Sos., M.Ap**

Sekretaris : **Ita Prihantika, S.Sos., M.A.**

Penguji : **Prof. Dr. Noverman Duardji, M.Si**



2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



**Prof. Dr. Anna Gustina Zainal, S.Sos., M.Si.**

**NIP. 19760821 200003 2 001**

**Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 8 Mei 2025**

## PERSYARATAN KEASLIAN SKRIPSI

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, Skripsi ini, adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Sarjana), baik di Universitas Lampung maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini muni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari Komisi Pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya tulis ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi.

Bandar Lampung, 4 Juni 2025  
Yang membuat pernyataan,



Muhammad Andhika Renaldi  
NPM 2056041018

## RIWAYAT HIDUP



Penulis dilahirkan di Bandar Lampung pada 17 September 2001. Dibesarkan dalam keluarga sederhana dari Bapak Rudi Yanto dan Ibu Lismawati dan merupakan anak pertama dari dua saudara serta memiliki satu adik laki laki yang bernama Muhammad Rafli Ruli. Pada tahun 2005 Penulis mengawali pendidikan di tingkat Taman Kanak-Kanak di TK Taruna Jaya, kemudian dilanjutkan Sekolah Dasar di SD Negeri 2 Perumnas Way Halim tahun 2007 dan selesaipada tahun 2013, kemudian melanjutkan ke tingkat Sekolah Menengah Pertama di SMP Negeri 4 Bandar Lampung dan pindah ke Sekolah Menengah Pertama di SMP Negeri 19 Bandar Lampung dan lulus pada tahun 2016, kemudian melanjutkan ke tingkat Sekolah Menengah Atas di SMA Negeri 5 Bandar Lampung dan lulus pada tahun 2019. Kemudian, pada tahun 2020 penulis terdaftar sebagai mahasiswa baru di Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung melalui jalur Seleksi SMMPTN BARAT hingga saat ini.

Selama menjadi mahasiwa penulis mengikuti beberapa kegiatan, mulai dari kegiatan UKMBS Universitas Lampung serta Himpunan Mahasiswa Administrasi Negara (HIMAGARA) dan pernah menjadi Sekretaris Umum (SEKUM). Diluar dari kegiatan kemahasiswaan penulis aktif berkesenian di bidang musik yaitu band Baja ringan yang bergenre punk&rock dan penulis sebagai Vokalis. Pada tahun 2023 penulis mengikuti kegiatan KKN di Desa Sumber Jaya, Lampung Barat dan mengikuti MBKM FISIP yang dilakukan di Badan Pengawas Pemilu Kota Bandar Lampung selama 6 bulan.

**MOTTO**

**“Don't reduce anything except sleeptime”  
(Muhammad Andhika Renaldi)**

**“Menuju tak terbatas dan melampauinya”  
(Buzz Lightyear)**

**“I'm gonna make him an offer he can't refuse.”  
(Don Vito Corleone)**

## **PERSEMBAHAN**

Dengan penuh rasa syukur kepada Allah SWT. yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, serta sholawat dan salam yang selalu tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW.

Dengan rasa sayang dan juga rasa syukur, Aku persembahkan karya ini sebagai tanda cinta dan terima kasih kepada:

### **KELUARGAKU TERCINTA Mamah, Papah, Rafli**

Yang senantiasa memberikan doa, dukungan, motivasi, nasihat baik dari segi moral maupun material yang tiada hentinya. Terima kasih untuk segala hal terbaik yang selalu diusahakan kepadaku hingga aku dapat mencapai tahap ini. Semoga ini menjadi pembuka langkah kesuksesanku dalam memberikan kalian kebahagiaan.

**Serta Almamater Tercinta  
Universitas Lampung, khususnya Jurusan Administrasi Negara Fakultas  
Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**

## SANWACANA

Puji syukur penulis sampaikan atas kehadiran Allah Subhanahu Wa Ta'ala, atas berkat, rahmat. Dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “ **Formulasi Kebijakan Penataan Ruang Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Di Provinsi Lampung** “ Sholawat serta salam selalu tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW.

Pada proses menyelesaikan skripsi ini, penulis banyak mendapatkan bimbingan, masukan, saran, bantuan, dorongan, serta kritik dari berbagai pihak. Dengan ini penulis ingin menyampaikan ucapan rasa terima kasih kepada:

1. Bapak Eko Budi Sulistio, S.Sos, M.AP. Selaku dosen pembimbing utama penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih atas ilmu, waktu, saran, masukan, serta bimbingan selama proses menyelesaikan skripsi ini.
2. Ibu Ita Prihantika, S.Sos., M.A selaku dosen pembimbing kedua penulis. Terima kasih untuk semua ilmu, waktu, dan juga saran, serta bimbingan yang diberikan dalam masa perkuliahan hingga sampai di tahap menyelesaikan skripsi.
3. Bapak Prof Noverman Duadji, M. Si. Selaku dosen penguji skripsi penulis. Terima kasih untuk semua kritik, saran, serta masukan yang diberikan untuk menyelesaikan skripsi menjadi lebih baik.
4. Ibu Meiliyana, S.IP., M.A. selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung.
5. Seluruh dosen Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung atas semua ilmu yang diberikan selama perkuliahan kepada penulis.
6. Seluruh staff Jurusan Administrasi Negara yang telah membantu penulis dalam proses administrasi studi sejak menjadi mahasiswa baru hingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
7. Seluruh pihak Dinas Perikanan dan Kelautan Provinsi Lampung, Walhi Lampung, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Lampung yang telah membantu penulis dalam proses pengumpulan data penelitian untuk menyelesaikan skripsi penulis.
8. Untuk Keluargaku tercinta, Papahku Rudyanto dan Mamahku Lismawati tersayang, terima kasih telah menjadi orang tua terbaik untuk anak-anaknya. Terima kasih atas kasih sayang dan perjuangannya yang selalu mengusahakan

yang terbaik agar anak-anaknya menjadi anak yang hebat. Doa terbaik selalu menyertai kalian Papah dan Mamah tersayang. Untuk papahku tersayang terimakasih telah mendidik anak-anaknya menjadi lelaki yang bertanggung jawab. Untuk Mamahku tercinta terimakasih atas pembelajaran kepada kami bagaimana bersabar dan tabah hingga akhir.

9. Kepada Rafli, terima kasih atas dukungan serta menjadi penyemangat penulis menulis skripsi dan selalu menjadi tempat penulis berkeluh kesah serta selalu mau direpotkan urusan sekolah adiknya hingga saat ini.
10. Kepada wanitaku Kholda Nur Falahi yang senantiasa menemani sedari penulis menjabat sebagai Sekretaris Umum (HIMAGARA) dan mulai menulis penelitian hingga dititik ini terimakasih sudah selalu kebersamai.
11. Kepada Teman-teman kandis Iqbal, Sulton, Arga, Tito, Bintang, Bagas, Haris, teman kecil yang selalu mendukung dan menghabiskan waktu untuk bercerita selalu bersama kalian, yang telah membantu jalannya proses kehidupan saya.
12. Kepada Keluarga besar KOPAGALI Yay ai, yay Refi, Yay Jef, Yay Randu, Yay Angga, Yay Tisna, Atu Ratan, terimakasih selalu membimbing dan memberi arti hidup hingga penulis bisa di titik ini
13. Kepada Rivaldo, Raihan, Yanuar, Arsyah, Iqbal, Riki, Firdi, Rizki, Abim, Rafi, Jumadi terimakasih sudah selalu mendengarkan keluh kesah penulis dan memberikan dukungan untuk penulis menyelesaikan perkuliahan ini dengan keseruan cerita dibalikny.
14. Kepada Raja Mahusa, Bang Cekel, Nabel telah memberikan bantuan laptop untuk penulis menulis skripsi ini, tanpa kalian akan sangat sulit untuk mengerjakan skripsi ini.
15. Kepada teman-teman Pengurus Inti Kabinet Meraki Himagara Periode 2023. Rizki, Raihan, Riki, Yanuar, Jumadi, Valdo, Arsyah, Asipa, Dinda, Ajul, Octa, Atika, Jeje, Rintha, Amel, Devi. Terima kasih untuk dukungan yang selalu diberikan kepada penulis serta pengalaman dan kenangan selama penulis menjabat sebagai Sekretaris Umum.
16. Kepada bang Iqbal, bang Dandung, bang Alif, terima kasih selalu menemani dan memberi support dari maba hingga saat ini.
17. Kepada teman-teman ADAMANTIA, terima kasih untuk setiap momen suka dan dukanya dan selalu saling membantu satu sama lain selama proses perkuliahan ini.
18. Kepada Distrik Negara, untuk angkatan 2021-2024 yang telah menemani hari-hari di sekretariat tercinta di Fisip dengan tawa canda hingga hal apapun di setiap hari dan malamnya di kampus oren.

19. Kepada teman teman emang, terimakasih sudah mewarnai kehidupan kampus di Unila selama empat setengah tahun terakhir dan memberikan semangat terus menerus.
20. Kepada BAJARINGAN terimakasih telah memberikan pengalaman yang epic selama masa skripsi dan pada proses kehidupan serta pembelajaran diri dalam berproses sebagai Vokalis.
21. Serta kepada semua pihak yang belum sempat penulis sebut namanya yang sudah membantu dalam proses penyelesaian skripsi ini.
22. Dan terakhir, kepada diri saya sendiri Muhammad Andhika Renaldi. Terimakasih telah membuktikan bahwa penulis dapat menyelesaikan ditengah hiruk pikuk kesibukannya masih bisa melakukan tanggung jawabnya sebagai mahasiswa untuk menyelesaikan apa yang seharusnya diselesaikan, terimakasih telah menjadi pribadi yang lebih baik dan rock and roll di tahun terakhir menjadi mahasiswa, terimakasih untuk diri saya sendiri karena dengan banyak pengalamannya sudah merasakan bagaimana cara nya bertarung dengan kehidupan. Terima kasih, Aldi.

Bandar Lampung, 22 Mei 2025  
Penulis,

Muhammad Andhika Renaldi

## DAFTAR ISI

<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>vii</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>ix</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>x</b>
<b>I. PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan masalah.....	7
1.3 Tujuan Penelitian.....	7
1.4 Manfaat Penelitian.....	8
<b>II. TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>9</b>
2.1 Penelitian Terdahulu.....	9
2.2 Kebijakan Publik.....	10
2.3 Model-Model Formulasi Kebijakan Publik.....	21
2.4 Ruang Pesisir dan Pulau–Pulau Kecil.....	29
2.5 Kerangka Pikir.....	29
<b>III. METODE PENELITIAN</b> .....	<b>31</b>
3.1 Jenis Penelitian.....	31
3.2 Fokus Penelitian.....	31
3.3 Lokasi Penelitian.....	33
3.4 Jenis dan sumber data.....	33
3.5 Teknik Pengumpulan Data.....	33
3.6 Teknik Analisis Data.....	37
3.7 Teknik Pemeriksa Keabsahan Data.....	38
<b>IV. PEMBAHASAN</b> .....	<b>42</b>
4.1 Gambaran Lokasi Penelitian.....	42
4.1.1 Gambaran Umum Provinsi Lampung.....	42
4.1.2 Potensi Sumber Daya Perikanan di Lampung.....	44
4.1.3 Keberlanjutan Masyarakat Lokal Lampung.....	47
4.1.4 Kawasan Konservasi.....	55
4.1.5 Alur Laut.....	56
4.2 Hasil Penelitian.....	58
4.2.1 Proses Formulasi Kebijakan.....	58
4.2.2 Aktor Kebijakan Publik.....	78
4.2.3 Faktor dalam Formulasi Kebijakan.....	80
4.3 Pembahasan Penelitian.....	83
4.3.1 Tahapan kebijakan Publik.....	83
4.3.2 Keterlibatan Aktor dalam Proses Formulasi Kebijakan Penataan Ruang.....	

Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung .....	93
4.3.3 Faktor dalam Formulasi Kebijakan.....	94
<b>V. PENUTUP.....</b>	<b>95</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>97</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>101</b>

## **DAFTAR TABEL**

Tabel 1 Data Informan Penelitian.....	34
Tabel 2 Hasil Observasi.....	36
Tabel 3 Hasil Dokumentasi .....	37
Tabel 4 Pembagian Zona RZWP3K Provinsi Lampung .....	50
Tabel 5 Matriks Hasil .....	81

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Peta Wilayah Lampung .....	4
Gambar 2 Kerangka Berpikir .....	30
Gambar 3 Analisis Data Kualitatif .....	38
Gambar 4 Klaster Kawasan Strategis Provinsi Lampung .....	42
Gambar 5 Proses Penyampaian Isu Kepada Dinas Terkait .....	64
Gambar 6 Kegiatan FGD penyusunan pengaturan Ruang Perairan .....	74
Gambar 7 Kegiatan Konsultasi Publik Dokumen Final terkait Materi Teknis Perairan Pesisir (RZWP3K).....	74
Gambar 8 Deklarasi Penyepakatan Dokumen Final.....	75
Gambar 9 Deklarasi Final Materi Teknis Perairan Pesisir .....	76

# I. PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Pembangunan nasional adalah upaya untuk membangun sistem penyelenggaraan negara agar mencapai tujuan nasional. Ini melibatkan serangkaian langkah untuk mencapai tugas dan tujuan nasional, termasuk penataan ruang dan pelestarian lingkungan. Ruang yang mencakup daratan, perairan, dan udara, bersama dengan bagian dalam bumi, adalah lingkungan tempat manusia dan makhluk lainnya tinggal, beraktivitas, dan menjaga kelangsungan hidup mereka. Secara prinsip, ketersediaan ruang ini tidak tanpa batas. Pengelolaan ruang sebagai sumber daya tidak terbatas pada batas wilayah nasional. Namun, untuk menciptakan wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan, yang didasarkan pada Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional, serta sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang jelas, luas, dan bertanggung jawab, pengaturan ruang memerlukan pendekatan yang jelas dalam proses perencanaannya. Penataan ruang merupakan suatu strategi kebijakan publik yang bertujuan untuk secara efektif mengkoordinasikan kepentingan berbagai pihak yang terlibat dalam pembangunan untuk memaksimalkan pemanfaatan ruang.

Perencanaan tata ruang bertujuan untuk menyelaraskan kegiatan sektor pembangunan agar penggunaan lahan dan ruang menjadi optimal, efisien, dan harmonis. Sementara itu, tujuan dari perencanaan tersebut adalah mengatur struktur, lokasi, dan interaksi fungsional yang seimbang agar sumber daya manusia dimanfaatkan secara efektif, menciptakan pembangunan yang berkualitas dan efisien guna meningkatkan kualitas hidup manusia serta lingkungan secara berkelanjutan. Melalui penataan ruang, berbagai fungsi kegiatan dalam penggunaan ruang akan diintegrasikan secara spasial, baik di antara sektor maupun di antara wilayah administrasi pemerintahan, sehingga tercipta sinergi positif dan menghindari intervensi yang merugikan (Dahuri, 2001). Hal ini bertujuan untuk menjaga keseimbangan, keselarasan, dan integrasi antara daerah, antara pusat dan daerah, antar sektor, dan antar pemangku kepentingan.

Penataan ruang bertujuan untuk menciptakan wilayah kota yang dapat memenuhi kebutuhan pembangunan sambil tetap memperhatikan aspek lingkungan, efisien

dalam pengalokasian investasi yang saling mendukung, dan menjadi acuan dalam merancang program pembangunan demi kesejahteraan masyarakat. Menurut Rustiadi et al (2004), penataan ruang memiliki tiga urgensi utama, yaitu

- a) Optimalisasi pemanfaatan sumber daya (berdasarkan prinsip produktivitas dan efisiensi);
- b) Alat dan bentuk distribusi sumber daya (berdasarkan prinsip pemerataan, keseimbangan, dan keadilan); dan
- c) Keberlanjutan (berdasarkan prinsip *sustainability*).

Tujuan lain dari penataan ruang adalah mengatur interaksi antara berbagai kegiatan dengan fungsi ruang untuk mencapai pemanfaatan ruang yang berkualitas. Dengan kata lain, penataan ruang diharapkan dapat meningkatkan efisiensi pembangunan dan mengurangi konflik kepentingan dalam penggunaan ruang. Secara sederhana, perencanaan tata ruang kawasan perkotaan dapat diartikan sebagai kegiatan merencanakan penggunaan potensi dan ruang perkotaan serta pengembangan infrastruktur pendukung yang diperlukan untuk mengakomodasi kegiatan sosial ekonomi yang diinginkan (Budiharjo, 1997).

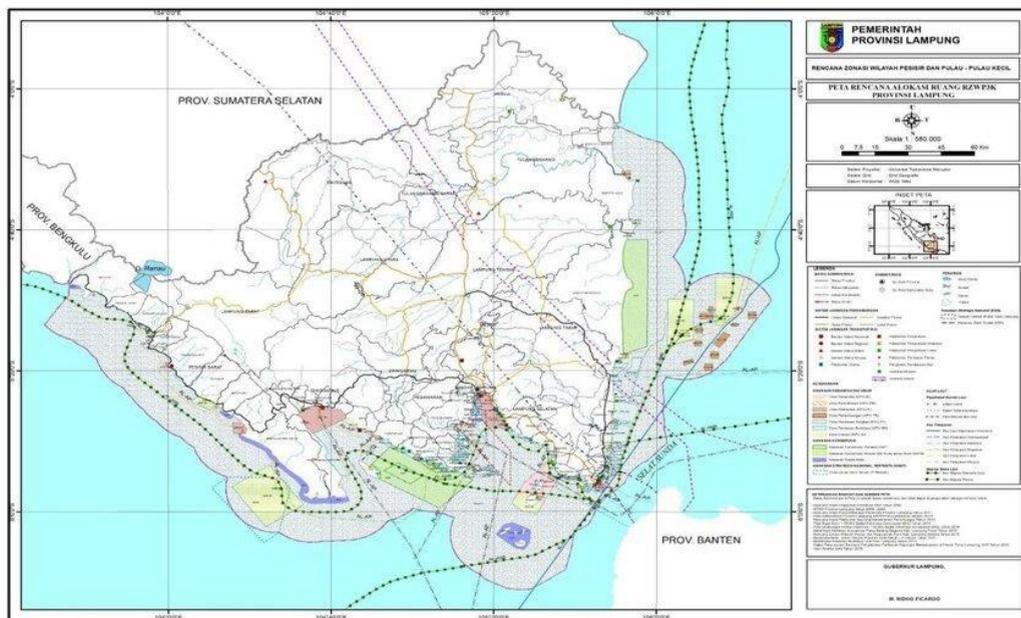
Provinsi Lampung telah menetapkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 1 Tahun 2018 yang mengatur tujuh zona pemanfaatan laut. Zona-zona tersebut adalah Zona Pariwisata, Zona Permukiman, Zona Pelabuhan, Zona Pertambangan (khusus minyak dan gas), Zona Perikanan Tangkap, Zona Perikanan Budidaya, dan Zona Industri. Namun, penambangan pasir laut tidak diatur dalam peraturan ini. Dalam proses integrasi Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) ke dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), diharapkan adanya partisipasi aktif dari masyarakat pesisir Lampung.

Keterlibatan masyarakat sangat penting dan setiap kabupaten serta kota akan dikunjungi untuk memastikan hal ini. Yang merupakan bagian dari tim integrasi RZWP3K ke RTRW Lampung, menyebutkan bahwa terdapat tujuh daerah pesisir di Provinsi Lampung, yaitu Kota Bandar Lampung, Lampung Selatan, Pesawaran, Tanggamus, Pesisir Barat, Lampung Timur, dan Tulang Bawang. Abdullah menekankan bahwa penataan ruang pesisir akan memberikan akses kepada masyarakat untuk memanfaatkan potensi kekayaan laut yang ada. Hal ini seperti yang diungkapkan bahwa akan ada klausul yang mengatur pemanfaatan potensi sumber daya kelautan oleh masyarakat pesisir. Dalam sebuah diskusi sebelumnya, Abdullah mengungkapkan bahwa dari total luas perairan Lampung sebesar 1,6 juta hektar, sekitar 85% atau 1,4 juta hektar dialokasikan untuk zona perikanan tangkap dan budidaya tambak (Josua, 2022).

Masyarakat pesisir untuk berperan sebagai Kelompok Masyarakat Pengawas (Pokmaswas). Pokmaswas adalah sistem pengawasan berbasis masyarakat yang berfungsi untuk pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya kelautan dan perikanan secara berkelanjutan. Aprizal menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat pesisir mengingat luasnya wilayah perairan yang harus diawasi. Dinas Kelautan provinsi Lampung mendorong Pokmaswas karena pemerintah memiliki keterbatasan personel, sehingga masyarakat setempatlah yang harus menjaga lingkungan mata pencahariannya (Josua, 2022). Pokmaswas merupakan sistem pengawasan berbasis masyarakat untuk pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya kelautan dan perikanan secara berkelanjutan. Pokmaswas adalah produk konstitusional yang tidak mencari keuntungan anggotanya bisa berasal dari tokoh agama, tokoh masyarakat, dan orang-orang yang bermata pencaharian dari laut. Aprizal menjelaskan bahwa keterlibatan masyarakat pesisir sangat diperlukan mengingat luasnya wilayah perairan yang harus diawasi oleh Pemerintah Provinsi Lampung. DKP mendorong Pokmaswas karena pemerintah memiliki keterbatasan personel, sehingga masyarakat setempatlah yang harus menjaga lingkungan mata pencahariannya (Josua, 2022).

Peraturan Daerah Rencana Zonasi Wilayah Pesisir (RZWP) adalah salah satu instrumen peraturan daerah yang mengatur tata ruang wilayah pesisir di suatu daerah. Peraturan ini biasanya digunakan untuk mengatur penggunaan lahan, pembangunan, dan konservasi di wilayah pesisir untuk memastikan pengelolaan yang berkelanjutan. Indonesia mempunyai ribuan pulau, diantaranya lima pulau besar dan ribuan pulau kecil. Di provinsi Lampung khususnya terdapat kebijakan Perda yang dikeluarkan oleh Pemerintah Provinsi Lampung dan yang bertujuan untuk mensejahterahkan wilayah pesisir pulau tersebut. Gambar dibawah ialah satu contoh keadaan wilayah zonasi Provinsi Lampung khususnya daerah perairan pesisir pantai.

**Gambar 1 Peta Rencana Alokasi Ruang RZWP3K**



Sumber: Draft Raperda RZWP-3-K, 2017

Q

Pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil Provinsi Lampung sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi Lampung pasca ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Selain itu sebagai amanat dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil maka Pemerintah Provinsi Lampung juga telah menetapkan Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3) Provinsi Lampung tahun 2018–2038 pada tanggal 15 Januari 2018. Namun pada prosesnya perda tersebut telah direvisi menjadi Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 14 Tahun 2023 Tentang Rencana Tata ruang Wilayah, Yang sudah disahkan pada tanggal 29 Desember 2023.

Berdasarkan penelitian ini peneliti memfokuskan penelitian pada formulasi kebijakan penataan ruang pesisir dan pulau-pulau kecil Di Provinsi Lampung (RTRW) Rencana Tata Ruang Wilayah yang berada di provinsi Lampung kebutuhan ruang dalam pelaksanaan pembangunan berimplikasi terhadap penggunaan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang. Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 14 Tahun 2023 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah. Melalui RTRW ini penggunaan ruang telah dikelompokkan berdasarkan struktur dan fungsi ruang. Struktur dan fungsi ruang inilah yang

seharusnya menjadi dasar dalam penggunaan ruang. Dalam RTRW Provinsi Lampung dijelaskan bahwa dengan potensi serta kecenderungan perkembangan yang ada, ditunjang dengan lokasi yang strategis, potensi alam, penduduk, dan potensi wilayah belakangnya, Kota Bandar Lampung terlihat menuju perkembangan yang prospektif.

Berdasarkan Peta RTRW Kota Bandar Lampung sudah di tata dengan baik berdasarkan penempatan wilayah serta fungsinya, akan tetapi kenyataan permasalahan di berbagai Wilayah Provinsi Lampung dalam pemanfaatan Tata Ruang Wilayah Provinsi Lampung, terkesan adanya pola yang mengarah pada eksploitasi sumber daya alam yang berlebihan.

Provinsi Lampung berupaya menjadi salah satu dari Provinsi di Indonesia dengan perekonomian teratas pada tahun 2045, sejalan dengan visi Indonesia Emas yaitu "Mewujudkan Indonesia sebagai Negara Nusantara Berdaulat, Maju, dan Berkelanjutan". Adapun tujuan penataan ruang wilayah Provinsi Lampung adalah untuk mewujudkan Provinsi Lampung berjaya berbasis pengembangan ekonomi yang berdaya saing dengan memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan secara berkelanjutan. Kebijakan penataan ruang Provinsi Lampung berprinsip pada ketahanan, kemakmuran dan keberlanjutan. Prinsip ini berlandaskan filosofi "Sai Bumi Ruwa Jurai", yang menekankan semangat kolaborasi dan kerja sama demi kebaikan bersama di Provinsi Lampung (Prihantoro, 2024).

DPRD Provinsi Lampung masih melanjutkan terkait peninjauan kembali (PK) terkait revisi Perda Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K). Revisi ini telah menghadapi banyak penolakan dari masyarakat, sehingga memerlukan evaluasi dan pertimbangan lebih lanjut. Pihaknya sementara sedang melakukan penekanan terhadap Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP) serta Dinas Lingkungan Hidup (DLH) keterkaitan pada permasalahan Peninjauan kembali (PK). Maka dari itu Perda ini harus segera diselesaikan, karena jika sudah selesai, kepentingan- kepentingan yang ada bisa segera berjalan, termasuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Jika proses ini berlarut-larut, bagaimana kita bisa menambah PAD jika peninjauan kembali (PK) tidak juga selesai (Vera, 2021).

Sebagai informasi, bahwa pemerintah telah memberlakukan Undang- Undang Nomor 11 tahun 2020 yang disempurnakan melalui UU nomor 6 tahun 2023 tentang Cipta Kerja dengan tujuan di antaranya untuk melakukan beberapa

penyesuaian dalam berbagai aspek pengaturan yang berkaitan langsung dengan peningkatan investasi. Salah satu pendekatan pembangunan sebagai upaya kemudahan berusaha dalam peningkatan iklim investasi adalah pendekatan kewilayahan dan tata ruang (Galih, 2024).

Agenda kebijakan merujuk pada desakan-desakan dari masyarakat agar para pembuat kebijakan terdorong untuk membuat keputusan tertentu. digunakan untuk mencerminkan sebuah isu atau masalah yang dianggap penting oleh masyarakat dan memerlukan tindakan kebijakan. Sedangkan penyusunan agenda, atau agenda *setting*, merujuk pada serangkaian langkah yang mengubah masalah publik menjadi masalah kebijakan. Agenda kebijakan berisi permasalahan kebijakan yang perlu direspon oleh dunia politik sebagai langkah awal dalam proses pembentukan kebijakan publik menuju tahap penyusunan agenda (Afrinita et al, 2021).

Perlu penataan ruang yang sesuai dengan kegiatan, fungsi lokasi, kualitas ruang dan estetika lingkungan. Karena keterbatasan ruang kewilayahan maka dalam pertumbuhan wilayah untuk bisa berkembang menjadi lebih maju, sehingga akan menyebabkan timbulnya perebutan dalam memanfaatkan ruang dan penggunaan tanah yang dianggap strategis, sehubungan dengan pemanfaatan ruang dan penggunaan tanah yang bernilai atau menguntungkan secara ekonomis, atau terletak pada lokasi dan jalur perhubungan yang menguntungkan. Dalam pelaksanaan undang-undang dalam penataan ruang tidak saja dalam tahap perencanaan, tetapi juga diikuti dengan pelaksanaan pemanfaatan ruang kewilayahan yang sesuai dengan zona-zona pemanfaatan yang telah ditetapkan dalam perencanaan tata kelola ruang dan wilayah.

Berdasarkan uraian di atas penelitian ini akan menjelaskan terkait formulasi kebijakan penataan ruang pesisir dan pulau-pulau kecil di Provinsi Lampung (RTRW). Sebelumnya Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3) Provinsi Lampung tahun 2018-2038 pada tanggal 15 Januari 2018. Namun pada prosesnya perda tersebut telah direvisi menjadi Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 14 Tahun 2023 Tentang Rencana Tata ruang Wilayah, yang telah disahkan pada tanggal 29 Desember 2023.

Fokus penelitian juga dibatasi pada proses formulasi kebijakan penataan ruang pesisir dan pulau-pulau kecil di Provinsi Lampung. Perubahan peraturan yang dilakukan secara tergesa-gesa tanpa meninjau penerapan dari kebijakan

sebelumnya dapat dianggap sebagai tindakan diluar prosedur, penerapan RZWP3 sendiri belum dilaksanakan setidaknya 5 tahun setelah disahkan, namun telah diganti dengan RTRW yang memiliki poin dan tujuan yang cukup berbeda. Perspektif kebijakan publik selain terdapat aspek teknokratis juga analisis formulasi kebijakan dalam prosesnya yang terdapat aspek politis didalamnya, sehingga akan menjadi sebuah daya tarik dalam penelitian ini.

## **1.2 Rumusan masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis membuat rumusan masalah penelitian yaitu :

1. Bagaimanakah tahapan pada formulasi kebijakan RTRW dalam penataan ruang pesisir dan pulau-pulau kecil di lampung?
2. Siapa sajakah aktor-aktor yang berkepentingan dan apa kepentingan aktor tersebut pada proses formulasi kebijakan penataan ruang pesisir pulau- pulau kecil di provinsi Lampung?
3. Faktor-faktor apakah yang mendukung dan menghambat proses formulasi kebijakan RT/RW dalam penataan ruang pesisir pulau-pulau kecil diprovinsi Lampung?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ialah untuk mengidentifikasi aktor, usulan, dan upaya persuasif yang lebih dominan dengan adanya pengaruh dari berbagai pihak yang mendorong dalam penetapan formulasi kebijakan rencana tata ruang wilayah di Provinsi Lampung Adapun tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan tahapan perumusan kebijakan RTRW dalam penataan ruang pesisir dan pulau-pulau kecil di Provinsi Lampung.
2. Untuk menganalisis pihak- pihak terkait dalam perumusan kebijakan penataan ruang pesisir dan pulau-pulau kecil di Provinsi Lampung, yang terdiri dari peserta resmi dan peserta tidak resmi. Ada dua jenis aktor dalam perumusan kebijakan karena tidak semua aktor memiliki kewenangan resmi untuk membuat keputusan kebijakan.
3. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi proses perumusan kebijakan penataan ruang pesisir dan pulau-pulau kecil di Provinsi Lampung, baik dari pengaruhtekanan eksternal, pengaruh kebiasaan lama, karakteristik pribadi, pengaruh kelompok luar, maupun dampak dari situasi masa lalu.

Setiap faktor yang mempengaruhi pelaksanaan perumusan kebijakan akan berdampak pada hasil kebijakan yang dihasilkan.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

a. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran, informasi, dan pengetahuan bagi studi Ilmu Administrasi Negara khususnya yang berkaitan dengan formulasi kebijakan penataan ruang pesisir pulau-pulau kecil di Provinsi Lampung.

b. Secara Praktis

Diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan kepada pihak yang terlibat untuk melakukan analisis serta penyesuaian terkait dengan rancangan kebijakan rencana tata ruang wilayah di Provinsi Lampung.

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ialah yang membuat salah satu acuan penulis dalam melakukan penelitian ini memungkinkan peneliti untuk mengembangkan dan memperluas kerangka kerja teoretis yang digunakan dalam mengeksplorasi studi yang dilakukan. Penelitian pertama yaitu oleh Yeyen Karlina (2019) mengenai urgensi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil terhadap lingkungan di wilayah pesisir Ditinjau Dalam Hukum Positif Dan Hukum Islam Di Provinsi Bengkulu, metode penelitiannya menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan lapangan (*field research*), hasilnya bahwa Pentingnya pembuatan rancangan peraturan daerah tersebut karena adanya kerusakan lingkungan pesisir di Provinsi Bengkulu, seperti kerusakan ekosistem laut akibat penangkapan ikan oleh masyarakat menggunakan alat yang tidak ramah lingkungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kerusakan tersebut meliputi kerusakan hutan, pencemaran wilayah pesisir, terjadinya abrasi, dan banjir yang disebabkan oleh aktivitas yang merugikan yang dilakukan oleh masyarakat pesisir.

Sedangkan penelitian kedua yaitu Puspita (2016) terkait Penyusunan Agenda Kebijakan Publik dalam Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh Industri CV. Evergreen Indogarmen Tuntang. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa dalam penyusunan agenda kebijakan publik terkait penyelesaian pelanggaran RTRW di Industri CV. Evergreen Indogarmen, terjadi konflik yang intens antara berbagai pihak terlibat. Hal ini mengakibatkan adanya proses negosiasi yang berlangsung, yang pada akhirnya menghasilkan kesepakatan bahwa CV. Evergreen Indogarmen Tuntang tidak akan ditutup.

Ketiga ialah penelitian Apriyani (2023) mengenai agenda *setting* kebijakan pengembangan ruang terbuka hijau publik di kota Bandar Lampung, metode yang di gunakan ialah metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, hasil penelitian tersebut dalam kebijakan pengembangan ruang terbuka hijau

publik di Kota Bandar Lampung, yang mendominasi dalam penyusunan agenda adalah aliran kebijakan. Dalam aliran ini, terdapat beragam usulan alternatif sebagai solusi terhadap permasalahan yang dihadapi.

Mengenai relevansi antar penelitian yang memiliki tema serupa, terdapat pula perbedaan antara penelitian ini dengan sebelumnya terkhusus pada penelitian pertama lebih ditunjukkan perbandingan pada tema penelitian mengapa harus berfokus pada agenda setting, sedangkan (penelitian kedua dan ketiga) terletak kesamaan pada fokus penelitian atau teori yang akan di pakai peneliti. Sementara itu, penelitian kedua dan ketiga, Dengan demikian, meskipun ketiga penelitian tersebut memiliki tema serupa, perbedaan signifikan terletak pada fokus dan pendekatan yang diambil. Sementara penelitian pertama menyoroti urgensi pemahaman terhadap agenda setting, penelitian kedua dan ketiga lebih menitikberatkan pada penerapan teori atau analisis lebih mendalam terhadap fenomena tersebut. Dengan demikian, kombinasi dari ketiga penelitian tersebut dapat memberikan pemahaman yang lebih holistik terhadap agenda setting dan dampaknya dalam berbagai konteks. Diharapkan bahwa hasil penelitian akan mencerminkan variasi dan relevansi terhadap perubahan dalam pengelolaan ruang laut pada Rencana Tata Ruang Wilayah.

## **2.2 Kebijakan Publik**

Kebijakan publik, atau dikenal sebagai *public policy*, adalah suatu alat atau instrumen yang digunakan untuk mencapai tujuan tertentu dan menangani masalah-masalah yang timbul di masyarakat. Kehadiran instrumen ini memicu perlunya pemerintah untuk merumuskan kebijakan publik. Kebijakan bukan hanya merupakan sarana pemerintahan dalam arti pengelolaan sumber daya publik, tetapi juga mencakup peran pemerintah sebagai aparat negara. Pada dasarnya, kebijakan adalah upaya yang disengaja untuk mengatur distribusi dan manajemen sumber daya alam, keuangan, dan manusia untuk melayani kepentingan umum, termasuk seluruh masyarakat, warga negara, dan penduduk. Kebijakan publik timbul sebagai respons terhadap isu-isu dan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat (Kawengian et al., 2018)

Secara umum, kebijakan cenderung bersifat fundamental karena menyediakan prinsip-prinsip umum sebagai dasar untuk bertindak dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Ramdhani & Ramdhani, 2017). Pandangan dari ialah

Friedrich (1969), kebijakan publik adalah serangkaian langkah yang diambil oleh individu, kelompok, atau pemerintah dalam konteks lingkungan tertentu yang dihadapi dengan ancaman dan peluang. Kebijakan tersebut bertujuan untuk memanfaatkan potensi yang ada dan mengatasi hambatan yang muncul guna mencapai tujuan tertentu.

### 2.2.1 Elemen-Elemen Kebijakan Publik

Elemen-elemen kebijakan publik mengartikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu. Lebih lanjut dikatakan Anderson ada elemen-elemen penting yang terkandung dalam kebijakan publik. Anderson dalam Widodo (2001) elemen kebijakan terdiri dari :

- a. Solusi untuk masalah publik Kebijakan bertujuan untuk menyelesaikan masalah sosial yang secara politis diakui sebagai publik dan mengharuskan pembentukan kembali komunikasi antara pelaku sosial beberapa yang rusak atau berada dibawah ancaman. Adanya kelompok sasaran yang menjadi akar masalah publik Kelompok sasaran kebijakan (*target group*) yaitu orang atau sekelompok orang, atau organisasi dalam masyarakat yang perilaku atau keadaannya ingin dipengaruhi oleh kebijakan yang bersangkutan. Kebijakan publik berawal dari adanya tuntutan atau dukungan dari sekelompok orang dalam upaya mengatasi suatu permasalahan publik, maka dari itu mereka termasuk kedalam elemen penting dari sebuah kebijakan publik.
- b. Koherensi yang disengaja kebijakan publik dibuat dengan arah tertentu. Ini mengandaikan teori perubahan sosial atau model kausalitas yang dimana kebijakan akan berusaha untuk diterapkan dalam upaya untuk menyelesaikan masalah publik yang bersangkutan. Dengan kata lain terjadi adanya keterhubungan antara permasalahan yang hendak diselesaikan oleh kebijakan tersebut dengan aksi atau keputusan yang terbentuk untuk menyelesaikan permasalahan tersebut (kebijakan publik yang dikeluarkannya).
- c. Keberadaan beberapa kebijakan kebijakan publik ditandai oleh sekelompok tindakan yang melampaui tingkat keputusan tunggal maupun khusus, namun tetap dari gerakan sosial umum. Poin ini

berarti bahwa suatu kebijakan publik tidak mempunyai arti penting tanpa tindakan- tindakan riil yang dilakukan dengan program, kegiatan atau proyek.

- d. Program Intervensi dalam kebijakan publik, adanya suatu intervensi dari pihak-pihak tertentu merupakan hal yang biasa asalkan intervensi yang dilakukan tersebut tidak spesifik atau tidak terlalu berpihak pada kepentingan dari pihak yang mengintervensi tersebut. Artinya bahwa kebijakan publik tersebut masih harus lebih besar berpihak pada kelompok sasaran. Peran kunci dari para aktor publik dalam kebijakan publik diperlukan adanya para aktor publik yang memang diberi legitimasi/berkapasitas untuk menetapkan kebijakan tersebut. Jika suatu kebijakan tidak ditetapkan oleh pihak yang diberi wewenang dalam hukum untuk menetapkan kebijakan publik maka kebijakan yang dikeluarkan tidak dapat dikatakan sebagai suatu kebijakan publik, namun bisa disebut sebagai suatu kebijakan korporasi atau kebijakan individu saja.
- e. Adanya langkah-langkah formal kebijakan publik mengasumsikan produksi atau *output* dimaksudkan untuk menyalurkan perilaku kelompok atau individu. Dalam hal ini, definisi tentang sebuah kebijakan publik adalah adanya fase implementasi konkret untuk ukuran memutuskan. Namun, dalam kasus tertentu, analisis kebijakan menunjukkan kegagalan aktor politik administratif untuk campur tangan atau kurangnya jalan lain untuk instrumen intervensi tertentu.
- f. Keputusan dan kegiatan yang menyebabkan hambatan banyak diantara kebijakan publik yang dikeluarkan aktor politik administratif sering koersif. Dengan demikian, intervensi publik banyak yang saat ini diimplementasikan melalui prosedur antara negara dan otoritas publik (pengelolaan sampah, pemeliharaan jalan, pembangunan daerah), antara, misalnya, yayasan negara dan perusahaan swasta atau publik atau koperasi (layanan kontrak untuk perusahaan yang memenuhi fungsi publik seperti rumah sakit, perusahaan waralaba transportasi, pendidikan perusahaan, dan lain-lain)

Elemen-elemen diatas memiliki hubungan yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain yakni pertama-tama pengaduan-pengaduan yang diaspirasikan oleh suatu kelompok sasaran atau permasalahan yang dilihat langsung oleh pemerintah yang kemudian permasalahan tersebut

ditampung oleh aktor publik yang berkapasitas membuat kebijakan publik. Berdasarkan elemen yang terkandung dalam kebijakan tersebut, maka kebijakan publik yang dibuat adalah dalam kerangka untuk memecahkan masalah dan untuk mencapai tujuan serta sasaran tertentu yang diinginkan.

### 2.2.2 Tahapan Kebijakan Publik

Tahapan-tahapan proses kebijakan publik sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya, biasanya secara teknis hanya dibedakan dalam tiga tahapan yaitu (1) *policy formulation*, (2) *policy implementation* dan (3) *policy evaluation* (Widodo, 2007). Tahap formulasi kebijakan ini merupakan tahapan yang sangat penting, manakala ini tidak dilakukan secara tepat dan komprehensif, maka hasil kebijakan yang diformulasikan tidak akan mencapai sasaran yang diharapkan secara optimal. Pada tahap ini paling tidak terdapat empat macam kegiatan atau tahapan yang harus dilalui yaitu : tahap identifikasi masalah, agenda setting, *policy problem formulation* dan tahap *policy design*. Untuk lebih jelasnya dapat dijelaskan sebagai berikut :

#### a. Identifikasi masalah (*problem identification*)

Pada tahap ini dimaksudkan untuk lebih memahami dan mengenali permasalahan yang akan dijadikan sebagai dasar kebijakan. Untuk itu, langkah penting yang harus dilakukan adalah melakukan pemetaan situasi masalah dengan cara melakukan pencermatan atau mengenali setiap perubahan yang terjadi pada lingkungan. Salah satu metode yang digunakan untuk memahami masalah itu adalah dengan menggunakan *ice berg theory* atau teori gunung es. (Joko Widodo, 2007:45).

Menurut teori ini pemahaman terhadap masalah itu diawali dari adanya kejadian-kejadian (*events*) yang mengemuka di masyarakat, kemudian dari kejadian itu dapat dikemukakan apa yang menjadi kecenderungan atau pola perilaku (*pattern of behavior*) dari peristiwa itu. Atas dasar perilaku yang sama ini, kemudian bisa ditemukan apa yang menjadi struktur sistemis (*systemic structure*) permasalahan masyarakat tersebut, setelah itu dapat ditemukan akar permasalahannya (*Mental models*) yang merupakan kesimpulan dari peristiwa yang satu dengan yang lainnya yang merupakan

permasalahan masyarakat. Berdasarkan akar masalah itu, maka dapat ditentukan kerangka intervensi strategis (desain kebijakan) yang perlu dilakukan untuk mengatasi permasalahan itu.

b. Penyusunan Agenda (*Agenda Setting*)

*Agenda setting* adalah merupakan kegiatan untuk membuat masalah public (*public problem*) menjadi masalah kebijakan (*policy problem*). Agenda diartikan oleh Jones (1984) sebagai “*a term commonly used to portray those issues judged to require public action*”. Artinya agenda adalah suatu istilah yang pada umumnya digunakan untuk menggambarkan suatu isu yang dinilai oleh publik perlu diambil suatu tindakan. Sementara itu, Darwin (1995) mengartikan agenda sebagai suatu kesepakatan umum, belum tentu tertulis tentang adanya suatu masalah publik yang perlu menjadi perhatian bersama dan menuntut campur tangan pemerintah untuk memecahkannya (Widodo, 2007).

Proses penyusunan agenda kebijakan menurut Anderson, secara runtut terdiri atas: *Private problem, public problem, issues, systemic agenda*, dan *institutional agenda*, (*Ibidem*). Dengan demikian penyusunan agenda diawali dari suatu masalah yang muncul di masyarakat, kemudian masalah itu dapat diungkapkan oleh seseorang sebagai suatu masalah pribadi (*private problem*). Masalah privat ini merupakan masalah-masalah yang mempunyai akibat terbatas atau hanya menyangkut satu atau sejumlah kecil orang yang terlibat secara langsung. Kemudian berkembang lebih lanjut menjadi masalah publik (*public problem*). Masalah public ini diartikan sebagai masalah yang mempunyai akibat yang luas, termasuk akibat-akibat yang mengenai orang-orang yang terlibat secara tidak langsung. Dari masalah publik itu kemungkinan akan berkembang menjadi isu kebijakan (*issues policy*) yang diartikan oleh Jhon (1984) sebagai problema public yang saling bertentangan dan menimbulkan konflik satu sama lain (*controversial public problem*).

Isu ini dapat pula diartikan sebagai perbedaan-perbedaan pendapat di masyarakat tentang persepsi dan solusi (*policy action*) terhadap suatu masalah publik, sehingga isu kebijakan tidak hanya memandang ketidaksepahaman mengenai arah tindakan yang aktual dan potensial, tetapi juga mencerminkan pertentangan pandangan mengenai sifat masalah itu sendiri. Dengan begitu, isu kebijakan merupakan hasil

perdebatan tentang definisi, klasifikasi, eksplanasi, dan evaluasi masalah (Dunn, 1998). Isu kebijakan tadi kemudian akan mengalir masuk ke dalam agenda pemerintah (*government agenda*) dan kemudian menjadi agenda kebijakan. Agenda pemerintah ini merupakan sejumlah daftar masalah dimana para pejabat publik menaruh perhatian yang serius pada waktu tertentu. Pada agenda pemerintah itulah yang oleh Cobb dan Elder dibedakan menjadi dua macam, yaitu agenda sistemik (*systemic agenda*) dan agenda institusional (*institutional agenda*).

Agenda sistemik ini merupakan semua isu yang pada umumnya dirasakan oleh para anggota masyarakat yang patut mendapat perhatian publik dan isu tersebut berada dalam yurisdiksi pemerintah, sementara itu agenda institusional merupakan serangkaian masalah yang secara tegas membutuhkan pertimbangan pertimbangan yang aktif dan serius dari pembuat keputusan yang sah/otoritas (Widodo, 2007).

#### c. Formulasi Masalah Kebijakan Publik

Persoalan yang mendasar dalam merumuskan kebijakan publik sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya adalah merumuskan masalah kebijakan (*policy problem*). Proses merumuskan masalah kebijakan ini menurut William Dunn dibedakan menjadi empat macam fase yang saling tergantung satu dengan yang lainnya yaitu: Pencarian masalah, Pendefinisian masalah, Spesifikasi masalah, dan Pengendalian masalah (Subarsono, 2005). Perumusan masalah diawali dengan adanya situasi masalah, yakni serangkaian situasi yang menimbulkan rasa ketidakpuasan dan terasa ada sesuatu yang salah kemudian dilakukan scanning (pengenalan masalah). Dari situasi masalah tadi kemudian dicari masalah, selanjutnya lahirlah peta masalah itu. Biasanya yang didapat adalah setumpuk masalah yang saling terkait yang belum terstruktur inilah yang kemudian disebut sebagai peta masalah. Setumpuk masalah tersebut, dapat dipecahkan secara serentak, namun harus didefinisikan terlebih dahulu masalah mana yang menjadi masalah publik. Hasil dari pendefinisian setumpuk masalah yang belum terstruktur tadi menghasilkan masalah substansif yang kemudian dilakukan spesifikasi terhadap masalah substansif itu yang selanjutnya menghasilkan masalah formal, yakni

masalah yang telah dirumuskan secara spesifik dan jelas.

d. Mendesain Kebijakan (*Policy Design*)

Berdasarkan masalah kebijakan yang telah dirumuskan menjadi masalah formal tadi kemudian dicarikan solusi berupa kebijakan publik yang perlu diambil. Untuk menemukan kebijakan apa yang sebaiknya diambil perlu dilakukan analisis terhadap masalah kebijakan tersebut. Mustofa didjaja (2003) mengemukakan terdapat tujuh langkah dalam melakukan analisis kebijakan, yaitu :

- 1) Tahap pengkajian persoalan, tujuannya untuk menemukan dan memahami hakikat permasalahan yang berhasil diidentifikasi yang dihadapi oleh organisasi. Tahap ini menghendaki perlunya merumuskan masalah yang dihadapi oleh organisasi secara jelas dan tegas.
- 2) Tahap penetapan tujuan dan sasaran kebijakan, setiap kebijakan biasanya bertujuan untuk mencapai kebaikan kebaikan lebih banyak dan mencegah timbulnya keburukankeburukan atau kerugian-kerugian semaksimal mungkin. Untuk itu tujuan dan sasaran intervensi kebijakan perlu ditetapkan terlebih dahulu jelas dan tegas, agar dapat dijadikan dasar pijakan dalam merumuskan alternatif intervensi apa yang diperlukan dan dapat dijadikan standar penilaian berhasil tidaknya langkah intervensi yang dilakukan. Jika kebijakan yang dibuat terhadap masalah yang diintervensi mampu mewujudkan tujuan dan sasaran yang hendak dicapai maka intervensi yang dilakukan itu berhasil, namun bila sebaliknya maka dapat dikatakan gagal.
- 3) Penyusunan model, penyusunan model ini dimaksudkan untuk memudahkan analisis sekaligus memilih alternatif kebijakan intervensi mana yang harus dipilih. Setelah berhasil menetapkan model ini, tahap selanjutnya memilih alternatif kebijakan terhadap masalah yang dihadapi.
- 4) Perumusan Alternatif Kebijakan, alternatif kebijakan ini merupakan sejumlah alat atau cara yang dapat dipergunakan untuk mencapai langsung tujuan dan sasaran yang telah

ditetapkan pada tahap sebelumnya, di sinilah kita akan menemukan kemungkinan-kemungkinan yang akan muncul baik bersifat positif maupun negatif dari alternatif kebijakan yang telah ditetapkan. Setelah berhasil mengidentifikasi alternatif intervensi, tahapan selanjutnya adalah memilih dan menetapkan alternatif kebijakan intervensi yang mempunyai peluang yang sangat besar untuk dapat mewujudkan tujuan dan sasaran dari masalah yang telah ditetapkan.

- 5) Penentuan kriteria pemilihan alternatif kebijakan, pada tahap ini akan ditentukan kriteria atau parameter apa yang dapat digunakan untuk memilih alternatif langkah apa yang perlu dilakukan. Di sinilah beberapa dimensi akan diperhatikan baik dimensi sosial, politik, ekonomi maupun budaya.
- 6) Penilaian alternatif kebijakan, tujuan penilaian alternatif ini adalah untuk mendapatkan gambaran lebih jauh mengenai tingkat efektifitas, efisiensi dan visibilitas dari setiap alternatif kebijakan yang diajukan untuk memecahkan masalah yang dihadapi.
- 7) Perumusan rekomendasi kebijakan, setelah diketahui alternatif kebijakan yang penilaiannya baik, langkah selanjutnya adalah menyusun rekomendasi alternatif kebijakan untuk masalah yang dihadapi. Pada tahap ini sangat diperhatikan hasil dari proses penilaian terhadap alternatif kebijakan yang dibuat sehingga aspek teknis yang meliputi aspek visibilitas efisiensi dan efektif dari berbagai dimensi baik secara ekonomis tidak terlalu banyak membutuhkan biaya, secara politik mempunyai dukungan yang kuat serta tingkat urgensi konfliknya relatif kecil serta secara sosial administratif mempunyai kemungkinan besar untuk dapat dilaksanakan. Jika penilaian terhadap alternatif kebijakan itu memperoleh dukungan yang baik dari masyarakat maka sebaiknya dijadikan sebagai alternatif kebijakan (Widodo, 2007).

Perumusan kebijakan juga dapat dipandang sebagai kegiatan yang di kemudian hari kelak akan menentukan masa depan suatu kehidupan public Tertentu yang dimana akan menjadi baik atau sebaliknya (Agustino, 2014). Dengan demikian tentu perumusan kebijakan tidak dapat dianggap sebagai sebuah kegiatan yang main-main. Winarno

(2014) menyimpulkan dari pendapat beberapa ahli bahwa Dalam perumusan kebijakan terdapat empat tahapan yang dilaksanakan secara sistematis, yakni;

- a. Tahap pertama, perumusan masalah menggali dan merumuskan masalah merupakan langkah yang paling fundamental Dalam perumusan kebijakan. Untuk dapat merumuskan suatu kebijakan dengan Baik, maka masalah-masalah publik harus dikenali dan diidentifikasi dengan Baik. Kebijakan publik pada dasarnya merupakan upaya untuk memecahkan masalah dalam masyarakat.
- b. Tahap kedua, agenda Kebijakan. Tidak semua masalah publik akan masuk kedalam agenda kebijakan, masalah-masalah tersebut akan berkompetisi antara satu dengan yang lain. Hanya masalah-masalah tertentu yang pada akhirnya akan masuk kedalam agenda Kebijakan. Masalah publik yang masuk kedalam agenda kebijakan kemudian akan dibahas oleh para perumus kebijakan, seperti kalangan legislatif, kalangan Eksekutif, agen-agen pemerintah dan mungkin juga kalangan yudikatif. Masalah-masalah tersebut dibahas berdasarkan tingkat urgensinya untuk diselesaikan.
- c. Tahap ketiga, pemilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, para perumus kebijakan akan berhadapan dengan berbagai alternatif pilihan kebijakan yang akan diambil untuk memecahkan masalah. Para perumus kebijakan akan dihadapkan pada pertarungan kepentingan antar berbagai aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan. Pada kondisi ini, maka pilihan-pilihan kebijakan akan didasarkan pada kompromi dan negosiasi yang terjadi antar aktor yang berkepentingan dalam pembuatan kebijakan tersebut.
- d. Tahap keempat, penetapan kebijakan. Setelah salah satu dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan, maka diputuskan untuk diambil sebagai cara pemecahan masalah, maka pada tahap terakhir dalam pembuatan kebijakan adalah menetapkan kebijakan yang dipilih tersebut sehingga mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Alternatif kebijakan yang diambil pada dasarnya merupakan kompromi dari berbagai kelompok kepentingan yang terlibat dalam pembuatan kebijakan

tersebut.

Menurut Dunn (2013) mekanisme dalam proses perumusan kebijakan dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Tahap 1, yakni menetapkan isu kebijakan. Munculnya isu kebijakan itu berawal dari permasalahan yang dihadapi Woleh masyarakat yang bersifat mendasar sehingga membutuhkan responsifitas dari pemerintah untuk menangkap isu tersebut kemudian ditetapkanlah menjadi isu kebijakan. Ideal proses ini dilakukan memerlukan waktu kurang dari 7 hari.
2. Tahap 2, membentuk tim pengurus. Setelah isu kebijakan ditangkap, maka selanjutnya dibentuk tim perumus kebijakan yang terdiri dari para birokrat, para pakar dan unsur stakeholders lainnya bila diperlukan. Ideal proses ini dilakukan dengan durasi waktu kurang dari 7 hari.
3. Tahap3, proses pra-kebijakan. Tim perumuskan menyusun dan merumuskan dua naskah kebijakan yang terdiri dari naskah kebijakan dan Draf. Naskah kebijakan biasanya berupa naskah akademis yang sudah tersusun secara sistematis dalam bentuk pasal-pasal dan draf nol yang tidak harus disusun dalam bentuk pasal pasal, namun yang diatur namun berisi tentang konsekuensi-konsekuensi dari kebijakan tersebut yang akan dikonsultasikan ke pihak luar (konsultan). Dalam proses ini membutuhkan waktu maksimal 2 minggu.
4. Tahap 4, proses publik pertama. Setelah tersusun draf kebijakan yang telah dikonsultasikan, kemudian didiskusikan bersama dalam forum publik I, dengan mekanismenya yaitu:
  - a. Forum publik yang pertama, yang terdiri dari para pakar yang punya kompetensi, bila dimungkinkan dapat juga dilibatkan anggota legislative;
  - b. Diskusi pada forum kedua, yang melibatkan instansi pemerintah. Idealnya diskusi ini dilakukan 3 kali dalam 1 bulan. Bias juga melibatkan pemerintah yang lainnya (pemerintah tetangga) bilah kebijakan yang dibuat berkenaan lintas pemerintah daerah.
  - c. Diskusi forum ketiga, diskusi ini melibatkan secara langsung pihak-pihak yang terkena langsung dengan kebijakan yang

akan dirumuskan. Kalau perlu melibatkan secara langsung semua stakeholders sehingga gagasan dan masukan diperoleh langsung. Proses ini idealnya dilakukan sebanyak 3 kali dalam 1 bulan.

5. Tahap 5: Rumusan Draft 1. Setelah draft kebijakan dan draft perundangan dilakukan pada tahap keempat. Maka pada tahap ini sudah dibuat lebih kongkrit dalam bentuk pasal-pasal yang mengacu pada naskah akademik dan draft nol.
6. Tahap 6: Proses publik kedua. Draft kebijakan yang sudah ada akan didiskusikan kembali melalui mekanisme yang hampir sama dengan forum publik pertama, yakni:
  - a. Adanya keterlibatan para pakar yang mempunyai kompetensi sesuai masalah terkait dan dapat pulamelibatkan anggota legislatif yang mempunyai bidang terkait untuk berdiskusi, paling banyak 3 kali sebulan. Tujuannya untuk melakukan kebenaran akademis dan ilmiah.
  - b. Instansi pemerintah dan di luar lembaga pemerintahan yang merumuskan kebijakan tersebut masih tetap dilibatkan dalam merumuskan kebijakan. Misalnya, kabupaten A mengundang kabupaten B dan c tetangganya, dan propinsi X di atasnya. Pertemuan antara instansi ini idealnya di lakukan paling banyak 3 kali dalam waktu paling lama 1 bulan. Dapat juga melibatkan anggota legislatif pada komisi terkait.
  - c. Diskusi forum publik yang ketiga ini dilakukan dengan melibatkan para pihak yang berdampak langsung atau yang menerima manfaatnya (beneficiariyang menerima manfaatnya (*beneficiaries*). Tujuannya untuk mendapatkan gambaran secara social dan politiksecara langsung dari kmasayarakat yang berdampak. diskusi paling banyak 3 kali dalam 1 bulan.
  - d. Diskusi forum publik yang keempat dilakukan dengan melibatkan masyarakat seperti tokoh-tokoh masyarakat, lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang konsen pada masalah terkait, asosiasi usaha terkait. Forum ini dilakukan untuk pemahaman publik (*public awareness*) terhadap kebijakan yang sedang direncanakan. Waktu diskusinya maksimal 2 kali dalam 1 bulan. Tujuannya untuk mendapatkan bentuk kebijakan umum. Diskusi publik ini dapat

juga disebut sebagai RIA (*Regulatory Impact Assesment*). Hal ini penting untuk mendapatkan publikopini dan penilaian publik (*public judgement*) yang bersifat biner, yaitu setuju dan tidak setuju, atau pro dan kontra sehingga metode ini dapat disebut sebagai uji publik, paparan materinya bias di share melalui sistem informasi yang sudah ada untuk mendapatkan masukan dari public selama jangka waktu tertentu.

7. Tahap 7: Rumusan draf 2. Dari hasil diskusi publik kedua inilah yang akan dijadikan sebagai materi untuk penyusunan draf pasal-pasal kebijakan oleh tim perumus. Waktu maksimal 1 minggu kerja (5 hari).
8. Tahap 8: *Forum Focused Group Discussion (FGD)* Khusus. Pada tahap ini akan dilakukan pendampingan terhadap tim perumus oleh para ahli kebijakan dan ahli hukum untuk memproses draf 2 ini menjadi Draft Final. Diskusinyadilakukan sebanyak 1 kali.
9. Tahap 9: Draft Final. Hasil kesimpulan dari Forum FGD Khusus inilah kemudian akan disusun menjadi naskah akhir dan di ajukan kepada pimpinan tertinggi yang mempunyai kewenangan.
10. Tahap 10: Penghesahan Kebijakan. Naskah final yang di ajukan kepada pimpinan yang mempunyai kewenanagan seperti Presiden, menteri, kepala lembaga pemerintahan non- kemntrian, kepala daerah, kepala satuan tugas, dll. Untuk mendapatkan pengesahan. Ketua tim perumus harus mengawasi dan memastikan prosesnya jangan sampai ada sabotase atau *free rider* pada saat menuju pengesahan, barulah akan di undangkan atau Legislasi.

### 2.3 Model-Model Formulasi Kebijakan Publik

Pengertian formulasi menurut Dunn (2000) perumusan kebijakan (*policy formulation*) adalah pengembangan dan sintesis terhadap alternatif-alternatif pemecahan masalah Winarno (2002) menyatakan bahwa masing-masing alternatif Bersaing untuk dipilih sebagai kebijakan dalam rangka untuk memecahkan Masalah. Menurut Islamy menyatakan bahwa *policy formulation* sama dengan pembentukan kebijakan merupakan serangkaian tindakan pemilihan berbagai alternatif yang dilakukan secara terus menerus dan tidak pernah selesai, dalam Hal ini didalamnya termasuk pembuatan keputusan. Menurut Sulistino (2013) Perumusan Kebijakan (*Policy Formulating*)

merupakan pengembangan alternatif kebijakan menghadapi masalah-masalah di dalam agenda publik. Formulasi kebijakan terjadi di dalam birokrasi Pemerintah, kantor, kelompok-kelompok kepentingan, ruang komite *Legislative*, pertemuan kondisi khusus, dan organisasi perencanaan kebijakan atau dikenal juga sebagai "*think tanks*" maka proses perumusan kebijakan dapat dipahami sebagai proses pembuatan suatu kebijakan. proses yang dimaksud adalah proses transformasi *input* menjadi *output*.

Formulasi kebijakan menurut Agustino (2016) disebut dengan istilah perumusan kebijakan. Merujuk pada Sidney (2007) dalam Agustino (2016) bahwa formulasi kebijakan merupakan bagian dari tahap awal pembuatan keputusan kebijakan. Artinya, formulasi kebijakan menjadi langkah awal penting karena memberikan informasi pada para analis kebijakan dan *decision makers* mengenai apa rencana yang akan dibuat untuk mengatasi suatu fenomena atau masalah publik, apatujuan dan prioritas yang hendak dituju dari formulasi kebijakan dan lain sebagainya. Dijelaskan pula oleh Hamdi (2014) bahwa formulasi kebijakan menunjuk pada proses perumusan pilihan-pilihan atau alternatif kebijakan yang dilakukan dalam pemerintahan.

Model formulasi kebijakan Kingdon (1983) memberikan pandangan yang holistik dan dinamis tentang bagaimana kebijakan publik dibentuk dan diadopsi. Ini menggambarkan proses yang kompleks di mana isu-isu muncul, solusi-solusi dipertimbangkan, dan dinamika politik serta sosial memainkan peran penting dalam menentukan arah kebijakan negara. Dengan kata lain menurut peneliti, formulasi kebijakan diartikan sebagai proses perumusan kebijakan dimana pada tahap ini segala informasi diolah untuk menentukan keputusan terbaik dari berbagai pilihan-pilihan yang sudah ditentukan dengan tujuan akhir untuk memecahkan suatu masalah tertentu. Dengan teori tiga alian menjelaskan bagaimana isu-isu muncul, ide-ide kebijakan dikembangkan, dan dinamika politik mempengaruhi proses adopsi kebijakan. *Policy window* dan *policy entrepreneur* merupakan konsep-konsep yang terkait erat dalam teori ini, karena mereka membantu menjelaskan mengapa dan bagaimana perubahan kebijakan dapat terjadi dalam konteks tertentu.

Perumusan kebijakan publik tidak hanya memerlukan suatu tata aturan ataupun norma yang harus dipatuhi akan tetapi perlu juga diimbangi dengan kemampuan untuk mengantisipasi dampak serta implikasinya,

termasuk kapabilitas *responsive* dari sebuah kebijakan publik.

Menurut Dye dalam Awan pelaksanaan perumusan kebijakan publik terdapat model lainnya antara lain (Abdoellah 2016):

1. Model kelembagaan

Model kelembagaan melihat kebijakan publik sebagai tindakan yang dilakukan institusi atau lembaga pemerintah. Apapun yang dibuat pemerintah adalah kebijakan publik. Formulasi kebijakan adalah tugas lembaga-lembaga pemerintah yang dilakukan secara otonom tanpa berinteraksi dengan lingkungannya.

2. Model kelompok

Pada model kelompok ini berangkat dari suatu pemahaman bahwa adanya interaksi antara kelompok di dalam masyarakat menjadi pusat perhatian politik. Interaksi dalam kelompok akan menghasilkan keseimbangan. Interaksi beberapa kelompok yang berkepentingan akan mempengaruhi isi dan bentuk kebijakan secara interaktif.

3. Model elite

Model elite merupakan model perumusan kebijakan yang beranggapan bahwa kebijakan publik sebagai kehendak serta nilai-nilai yang dianut oleh elit yang berkuasa. Teori ini berpendapat bahwa kebijakan merupakan preferensi politik dari para elit. Model ini menggambarkan pembuatan kebijakan publik dalam bentuk piramida, dimana masyarakat berada pada tingkat paling bawah, elit pada ujung piramida dan aktor internal birokrasi pembuat kebijakan publik pemerintah berada ditengah – tengah antara masyarakat dan elit. Masyarakat tidak memiliki kekuatan untuk mempengaruhi dan menciptakan opini tentang isu kebijakan yang seharusnya menjadi agenda politik di tingkat atas. Sementara birokrat/administrator hanya menjadi mediator bagi jalannya informasi yang mengalir dari atas ke bawah.

4. Model rasional

Merupakan model perumusan yang beranggapan bahwa

kebijakan dipanjang sebagai pencapaian yang efisien. Model ini mengedepankan gagasan bahwa pemerintah sebagai pembuat kebijakan harus memilih kebijakan yang memberikan manfaat optimum bagi masyarakat. Formulasi kebijakan harus didasarkan pada keputusan yang sudah diperhitungkan rasionalitasnya.

#### 5. Model inkremental

Merupakan model kebijakan yang memandang kebijakan merupakan variasi dari kebijakan-kebijakan sebelumnya atau kelanjutan dari kegiatan yang dilakukan pemerintah masa lampau. Model ini merupakan kritik terhadap model rasional dikarenakan pembuat kebijakan dianggap tidak memiliki cukup waktu, intelektual maupun biaya untuk melakukan semua metode-metoda dari perumusan kebijakan berdasarkan model rasional. Sehingga model ini cenderung menganggap bahwa perumusan kebijakan cenderung mengadopsi kebijakan-kebijakan di masa lampau dan berusaha mempertahankan komitmen kebijakan di masa lalu untuk mempertahankan kinerja yang telah dicapai.

6. Model sistem: Merumuskan kebijakan sebagai output sistem. Model ini dikembangkan oleh David Easton yang menganalogikan system politik dengan system biologi. Model ini mengandaikan bahwa kebijakan merupakan hasil atau output dari system politik. Proses formulasi kebijakan publik berada di dalam sistem politik dengan mengandalkan masukan (input) yang terdiri dari tuntutan dan dukungan.

Selain Dye, terdapat juga model yang dikemukakan oleh Winarno (2007) antara lain:

##### a. Model Rasional Komprehensif

Model ini merupakan model formulasi kebijakan yang memandang pencapaian tujuan secara efisien (*policy as efficient goal achievement*). Model ini diilhami oleh pendapat Herbert Simon dalam bukunya *Administrative Behaviour* yang menjelaskan tentang teori-teori administrasi yang harus menempatkan pengambilan keputusan

sebagai pusat perhatian utamanya. Sebab tujuan suatu organisasi itu penting dalam mengarahkan perilaku administrasi, sehingga untuk mencapai tujuan suatu organisasi maka para pembuat keputusan rasional harus dihadapkan pada pilihan-pilihan yang tepat dari sejumlah alternatif- alternatif yang ada guna mencapai hasil yang diinginkan.

b. Model Penambahan (*The incremental model*)

Kritik terhadap model rasional komprehensif itu akhirnya melahirkan model penambahan atau incrementalisme yang bermaksud untuk menutupi kekurangan yang ada dalam model rasional dengan jalan menghindari banyak masalah yang ditemui dalam model rasional komprehensif. Model ini lebih bersifat deskriptif karena menggambarkan secara aktual cara-cara yang dipakai para pejabat dalam membuat keputusan. Ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam mempelajari model penambahan ini yaitu :

- 1) Pemilihan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran dan analisis empirik terhadap tindakan yang dibutuhkan, sehingga keduanya sangat berkaitan erat dan bukan berbeda satu dengan yang lain.
- 2) Para pembuat keputusan hanya mempertimbangkan beberapa alternatif untuk menanggulangi masalah yang dihadapi dimana alternatif-alternatif ini hanya berada secara marginal dengan kebijakan yang sudah ada.
- 3) Untuk setiap alternatif, pembuat keputusan hanya mengevaluasi beberapa konsekuensi yang dianggap penting saja.
- 4) Masalah yang dihadapi oleh pembuat keputusan dibatasi kembali secara berkesinambungan, untuk itu inkremenlisme dibutuhkan untuk memungkinkan penyesuaian-penyesuaian sarana-tujuan dan tujuan- saran sebanyak mungkin sehingga memungkinkan masalah dapat dikendalikan.
- 5) Tidak ada keputusan tunggal atau penyelesaian masalah yang dianggap tepat karena harus melewati berbagai macam analisis dalam rangka memecahkan persoalan yang dihadapi.
- 6) Pembuatan keputusan pada dasarnya hanya merupakan remedial dan diarahkan untuk lebih banyak melakukan perbaikan terhadap ketidaksempurnaan sosial yang nyata sekarang ini

daripada mempromosikan tujuan sosial dimasa depan. Lebih jauh model ini lebih mempertimbangkan pluralitas dalam pengambilan keputusan dan kebijakan sehingga merupakan hasil kompromi dan kesepakatan bersama antara banyak partisan. Dalam kondisi yang seperti ini, keputusan yang bijaksana akan lebih mudah mencapai kesepakatan apabila persoalan-persoalan yang dipersengketakan antara berbagai kelompok dalam masyarakat hanya berupa perubahan-perubahan terhadap program yang sudah ada atau hanya menambah atau mengurangi anggaran belanja. Model ini sangat mempertimbangkan stabilitas dan kelangsungan

c. Penyelidikan Campuran(*Mixed scanning*)

model ini dengan pendekatan pengamatan terpadu (*mixed scanning*) sebagai salah satu pendekatan dalam pengambilan keputusan yang memperhitungkan baik keputusan - keputusan yang bersifat fundamental maupun keputusan yang bersifat inkremental, dan memberikan urutan teratas bagi proses pembuatan kebijakan fundamental yang memberikan arahan dasar proses proses pembuatan kebijakan inkremental yang melapangkan jalan bagi keputusan- keputusan fundamental sesudah keputusan ini tercapai.

d. Model Kelompok

Model Kelompok merupakan abstraksi dari proses pembuatan kebijakan yang di dalamnya terdapat beberapa kelompok kepentingan yang berusaha untuk mempengaruhi isi dan bentuk kebijakan secara interaktif. Dengan demikian pembuatan kebijakan itu terlihat sebagai upaya untuk menanggapi tuntutan dari berbagai kelompok kepentingan dengan cara bargaining, negosiasi, dan kompromi. Tuntutan yang saling bersaing diantara kelompokkelompok yang berpengaruh akan dikelola dengan cara ini. Sebagai hasil persaingan antara kelompok kepentingan, kebijakan negara pada hakekatnya adalah keseimbangan yang tercapai dalam pertarungan antar kelompok dalam memperjuangkan kepentingan masing- masing pada suatu waktu.

Berdasarkan paparan model kebijakan yang telah dikemukakan diatas, peneliti menggunakan model formulasi kebijakan menurut Kingdon

karena sesuai dengan penelitian yang akan dilakukan yakni mengenai formulasi kebijakan penataan ruang pesisir dan pulau-pulau kecil di Provinsi Lampung.

### 2.3.1 Aspek-aspek Formulasi Kebijakan

Thomas (2001) dalam Agustino (2016) pernah menyatakan dalam tulisan jurnalnya bahwa formulasi kebijakan akan bersinggungan dengan empat hal, yaitu:

1. *Appraisal activity*, di mana data dan bukti diidentifikasi dan digunakan untuk menjadi baseline bagi perumusan kebijakan;
2. *Dialogic activity*, suatu mekanisme diskusi dan komunikasi yang dilakukan di antara para aktor pembuat kebijakan (yang mempunyai cara pandang berbeda satu sama dengan yang lain bersinggungan);
3. *Formulation or assessment activity*, merupakan inti perumusan kebijakan yang memperhitungkan juga lingkungan, budaya, tarik ulur kepentingan antaraktor pembuat kebijakan.
4. *Consolidation phase*, merekomendasikan satu alternatif kebijakan yang kelak dituangkan dalam produk kebijakan publik.

Hal lain yang harus diperhatikan dalam formulasi kebijakan publik adalah tentang aspek-aspek yang melingkupi proses formulasi kebijakan itu sendiri. Kebijakan sebagai sebuah produk akhir tidak dapat dikatakan lahir mulus begitu saja. Ia mengalami proses yang panjang dan berliku.

### 2.3.2 Aktor Formulasi Kebijakan

Kajian terhadap para aktor yang merumuskan kebijakan adalah hal yang penting. Para aktor ini tidak hanya menentukan isi kebijakan tetapi juga memberikan dinamika pada berbagai tahapan proses kebijakan. Menurut pendapat Winarno (2005), jika jenis kebijakan memengaruhi tingkat kesulitan dalam proses formulasi kebijakan, maka pelaksanaan oleh para aktor dan hubungan antar mereka secara langsung mempengaruhi keberhasilan proses tersebut. Setiap aktor memiliki karakteristik yang menunjukkan kekuatannya dalam memengaruhi proses kebijakan.

Perumusan kebijakan dalam prakteknya akan melibatkan berbagai aktor, baik yang berasal dari aktor negara maupun aktor non-negara, atau yang dalam Abdul Wahab (2005) disebut sebagai pembuat kebijakan resmi

(*official policymaker*) dan peserta non-pemerintahan (*nongovernmental participants*), memiliki peran penting dalam proses perumusan kebijakan publik. Pembuat kebijakan resmi adalah individu atau lembaga yang memiliki kewenangan hukum untuk terlibat dalam pembuatan kebijakan publik. Mereka terdiri dari Legislatif merujuk kepada anggota kongres atau dewan yang sering dibantu oleh staf mereka sendiri, Eksekutif merujuk kepada Presiden dan kabinetnya. Badan Administratif merujuk kepada lembaga- lembaga yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan.

Secara umum aktor-aktor atau yang terlibat dalam proses formulasi kebijakan dibagi dalam dua kategori besar yakni (Jones, 2007) :

- 1) Aktor *inside government*, pada umumnya meliputi: (a) Eksekutif (Presiden; Staf Penasihat Presiden; para Menteri, para Kepala Daerah) yang umumnya merupakan jabatan politis; (b) Anggota- anggota dari badan perwakilan rakyat (Lembaga Legislatif); (c) Badan dan orang-orang Yudikatif secara parsial; dan (d) Birokrasi.
- 2) Aktor *outside government*, pada umumnya meliputi: (a) Kelompok-kelompok kepentingan (*interest groups*) yang bisa berwujud LSM (NGO). Kelompok/ikatan profesional, kelompok bisnis, perserikatan buruh, bahkan organisasi atau lembaga keagamaan; (b) Akademisi, peneliti dan konsultan, pihak swasta (perusahaan) memberikan layanan sesuai permintaan pemerintah); (c) Politisi; (d) Media massa; (e) Opini publik; (f) Kelompok sasaran kebijakan (*beneficiaries*); (g) Lembaga-lembaga donor.

Aktor-aktor ini berperan penting dalam menentukan arah dan implementasi kebijakan publik, dengan masing-masing memiliki karakteristik dan peran yang berbeda dalam proses tersebut. Aktor-aktor yang terlibat dalam formulasi pun memiliki peran yang berbeda dengan evaluasi rancangan kebijakan. Aktor-aktor dalam formulasi adalah individu atau kelompok yang memiliki kepentingan dengan kebijakan yang dibuat dan berasal dari berbagai kalangan. Dalam formulasi paling tidak, *stakeholders* bisa berasal dari legislatif, eksekutif maupun kelompok kepentingan. Ketiganya berada dalam kepentingan yang sama dalam pengambilan keputusan sedangkan dalam evaluasi rancangan kebijakan, aktor-aktor yang terlibat dalam eksekutif tetapi berasal dari tingkat pemerintahan yang berbeda.

## 2.4 Ruang Pesisir dan Pulau–Pulau Kecil

Ruang lingkup perencanaan pengelolaan pesisir dan pulau-pulau kecil mencakup empat rencana, antara lain RZWP3K (Rencana Zonasi Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil). Pasal 17 mengatur tentang RZWP3K. Dalam persiapannya, kelima pemerintah daerah tersebut harus memperhatikan beberapa hal, antara lain: pengalokasian ruang akses masyarakat; keserasian, keterhubungan dan keseimbangan antara RWTT Provinsi dan RWTT sKabupaten/Kota; hubungan antara ekosistem darat dan ekosistem laut pada suatu bentang alam ekologi (*ekoregion*) ruang penghidupan dan aksesibilitas baginelayan kecil, nelayan tradisional, pembudi daya ikan, dan produsen garam skala kecil (Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia, 2016: 16-17). Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan pengelolaan wilayah pesisir RZWP3K menjanjikan kesejahteraan dan melindungi hak-hak nelayan dan masyarakat pesisir. Di Provinsi Lampung khususnya terdapat kebijakan Perda yang di keluarkan oleh Pemerintah Provinsi Lampung dan yang bertujuan untuk mensejahterahkan wilayah pesisir pulau tersebut.

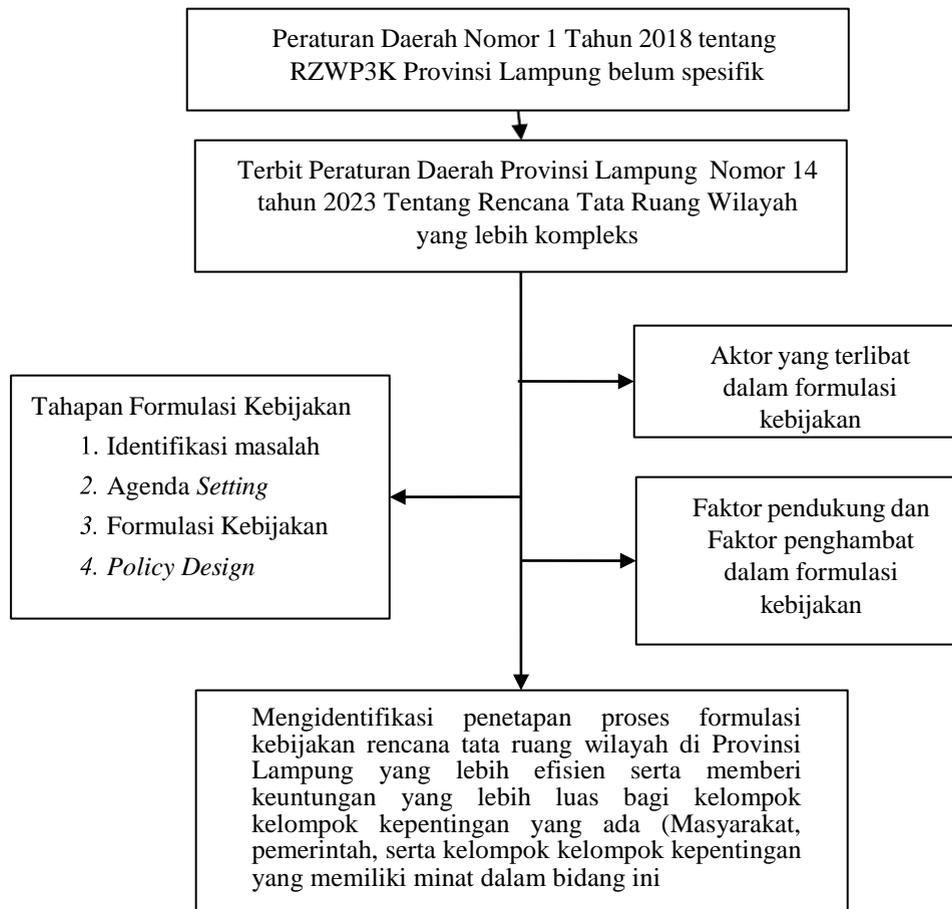
Pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil provinsi lampung sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi Lampung pasca ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Selain itu sebagai amanat dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil maka Pemerintah Provinsi Lampung juga telah menetapkan Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3) Provinsi Lampung tahun 2018 – 2038 pada tanggal 15 Januari 2018.

## 2.5 Kerangka Pikir

Pada penelitian ini, untuk mengetahui bagaimana proses formulasi kebijakan dalam perencanaan tata ruang wilayah di provinsi Lampung yang dilakukan oleh pihak-pihak berkepentingan, peneliti menggunakan teori aliran dalam formulasi kebijakan yang dikemukakan oleh Kingdon (1984). Teori ini menjelaskan bahwa dalam tahapan formulasi kebijakan ada tiga arus utama yang harus diperhatikan, di antaranya (1) aliran masalah (*problem stream*), (2) aliran politik (*political stream*), (3) aliran kebijakan (*policy stream*), dan (4) desain kebijakan (*policy design*). Sehingga, dengan teori ini dapat memudahkan peneliti untuk

mengetahui bagaimana proses sformulasi kebijakan dalam perencanaan tata ruang wilayah di Provinsi Lampung.

**Gambar 2 Kerangka Berpikir**



Sumber: Diolah oleh peneliti (2024)

### **III. METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Jenis Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Penelitian kualitatif memiliki tujuan untuk menjelaskan fenomena- fenomena yang terjadi di masyarakat secara mendalam dilakukan dengan mengumpulkan data secara lengkap. Dalam hal ini dapat menunjukkan bahwa dalam riset ini kelengkapan serta kedalaman data yang diteliti merupakan suatu hal yang sangat penting. Mengenai Proses Formulasi Kebijakan Penataan Ruang Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung.

Penulis memilih metode kualitatif karena penelitian ini diharapkan mampu menghasilkan suatu penjelasan yang mendalam berkaitan dengan ucapan, tulisan serta tingkah laku yang dapat diamati dari suatu individu, kelompok, masyarakat, organisasi tertentu dalam suatu kontak setting tertentu yang dikaji dalam sebuah sudut pandang yang utuh, komprehensif, dan holistik. Hal ini untuk mendapatkan hasil yang baik maka penulis harus mengumpulkan data dan fakta yang terjadi atas fenomena yang akan peneliti teliti dari berbagai sumber lalu melihatnya dengan teori yang sudah ada dan bisa mendapatkan hasil yang komprehensif.

#### **3.2 Fokus Penelitian**

Fokus penelitian merupakan suatu batasan masalah dalam sebuah penelitian kualitatif, yang didalamnya mengandung pokokmasalah yang bersifat umum, dalam metode penelitian kualitatif kebaruan informasi yang didapatkan dari situasi sosial dapat menjadi penentu dalam menentukan fokus pada suatu penelitian. Fokus penelitian ini ditujukan sebagai batasan agar penelitian dapat dilaksanakan dengan terarah serta peneliti dapat memilih teori dan data yang relevan untuk digunakan. Pada penelitian ini, fokus penelitian terletak pada formulasi kebijakan Penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung. Peneliti akan menggunakan model aliran dalam penyusunan formulasi kebijakan yang dikemukakan oleh Widodo (2007) dalam tahapan formulasi kebijakan mengenai permasalahan penataan ruang pesisir dan pulau-pulau kecil di Provinsi Lampung antara lain:

### 1) Identifikasi Masalah

Pada tahap ini dimaksudkan untuk lebih memahami dan mengenali permasalahan yang akan dijadikan sebagai dasar kebijakan. Untuk itu, langkah penting yang harus dilakukan adalah melakukan pemetaan situasi masalah dengan cara melakukan pencermatan atau mengenali setiap perubahan yang terjadi pada lingkungan. Salah satu metode yang digunakan untuk memahami masalah itu adalah dengan menggunakan *ice berg theory* atau teori gunung es.

### 2) Penyusunan Agenda Setting

Proses penyusunan agenda kebijakan menurut Anderson, secara runtut terdiri atas: *Private Problem, public problem, issues, systemic agenda, dan institutional agenda, (Ibidem)*. Dengan demikian penyusunan agenda diawali dari suatu masalah yang muncul di masyarakat, kemudian masalah itu dapat diungkapkan oleh seseorang sebagai suatu masalah pribadi (*private problem*). Masalah privat ini merupakan masalah-masalah yang mempunyai akibat terbatas atau hanya menyangkut satu atau sejumlah kecil orang yang terlibat secara langsung. Kemudian berkembang lebih lanjut menjadi masalah publik (*public problem*).

### 3) Formulasi Masalah Kebijakan Publik

Persoalan yang mendasar dalam merumuskan kebijakan publik sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya adalah merumuskan masalah kebijakan (*policy problem*). Setelah dilakukannya proses agenda *setting* dan mendapatkan isu kebijakan, maka proses selanjutnya masuk ke dalam tahapan formulasi kebijakan publik. Dalam tahapan ini perumusan masalah diawali dengan adanya situasi masalah, yakni serangkaian situasi yang menimbulkan rasa ketidakpuasan dan terasa ada sesuatu yang salah kemudian dilakukan scanning (pengenalan masalah). Pada Tahap ini peneliti juga melihat Aliran Kingdon yang dikenal dengan istilah *three stream theory* yakni aliran masalah, aliran politik, dan aliran kebijakan yang terdapat wirausaha dan jendela kebijakan.

### 4) Mendesain kebijakan (*Policy Design*)

Winarno (2014) menyimpulkan dari pendapat beberapa ahli bahwa Dalam perumusan kebijakan terdapat empat tahapan yang dilaksanakan secara sistematis, yakni; (a) Tahap pertama, perumusan masalah menggali dan merumuskan masalah merupakan langkah yang paling fundamental Dalam

perumusan kebijakan, (b) Tahap Kedua, agenda Kebijakan, (c) Tahap Ketiga, pemilihan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah. (d) Tahap Keempat, penetapan kebijakan.

Selain itu, peneliti juga melihat aktor yang terlibat dalam proses formulasi kebijakan menurut Jones yang membagi aktor menjadi 2 macam yaitu aktor *Inside Government* dan aktor *outside government*. Peneliti juga mencari tahu mengenai faktor pendukung dan faktor penghambat dalam proses formulasi kebijakan.

### **3.3 Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian ialah salah satu komponen penting di dalam penelitian. Lokasi penelitian ini akan dilaksanakan di Provinsi Lampung yakni dengan mewawancarai beberapa pihak terkait yakni Dinas Kelautan dan Perikanan Prov Lampung, Walhi Lampung, Komisi II DPRD, dan Panitia Khusus Penyusunan Perda tersebut. Sedangkan, pemilihan lokasi ini didasarkan adalah Provinsi Lampung merupakan tempat yang terdampak dari kebijakan tersebut.

### **3.4 Jenis dan sumber data**

Ditinjau dari jenis penelitian, maka pada penelitian ini penulis menggunakan penelitian deskriptif, data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar dan bukan angka-angka. Data tersebut berasal dari penelitian langsung kepada objek dengan teknik catatan ilmiah, wawancara langsung, serta dokumentasi resmi lainnya. Pada penelitian ini sumber data yang digunakan antara lain:

1. Data Primer adalah data yang didapatkan secara langsung oleh pengumpul data dalam hal ini peneliti dari objek penelitiannya. Untuk mendapatkan data tersebut peneliti dapat menggunakan hasil dari wawancara dan observasi.
2. Data sekunder adalah semua data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung dari objek penelitian yaitu dokumentasi.

### **3.5 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data merupakan upaya untuk memperoleh data yang berkaitan dengan permasalahan yang hendak diteliti. Oleh karenanya, ada beberapa teknik pengumpulan data yang dapat digunakan (Samsul, 2021), antara lain:

## a. Wawancara

Reduksi data ialah merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan (Sugiyono, 2012). Data yang diperoleh peneliti di lapangan kemudian dipilih melalui reduksi data sehingga didapatkan data yang berfokus dan berhubungan dengan penelitian atau tidak. Dalam penelitian ini proses reduksi data dilakukan dengan memilah serta menyeleksi data yang dibutuhkan dalam penelitian terkait formulasi kebijakan RTRW Provinsi Lampung. Tentang rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau - pulau kecil (RZWP3K).

**Tabel 1 Data Informan Penelitian**

No	Informan	Informasi	Waktu Pelaksanaan
1	Bapak Reanggun Bahiki, selaku Ahli Muda Pengelola ekosistem Laut dan Pesisir Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifikasi permasalahan terkait penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung.</li> <li>• Peran Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung dalam perumusan kebijakan Penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung.</li> <li>• Tahapan formulasi kebijakan Penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung.</li> </ul>	21 November 2024
2	Irfan Tri Musri selaku Direktur Walhi Lampung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifikasi permasalahan terkait penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung.</li> <li>• Peran Walhi Lampung dalam perumusan kebijakan Penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung.</li> </ul>	20 November 2024
3	Fauzi Heri, selaku Anggota Komisi II DPRD Provinsi Lampung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifikasi permasalahan terkait penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung.</li> <li>• Peran komisi II DPRD Provinsi Lampung dalam perumusan kebijakan Penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung.</li> <li>• Tahapan formulasi kebijakan</li> </ul>	21 November 2024

---

Penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung.			
4	Arianto Rizky Nugroho selaku Panitia Khusus Perda RTRW Provinsi Lampung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifikasi permasalahan terkait penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung.</li> <li>• Peran Pansus dalam Perumusan Kebijakan Penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung.</li> <li>• Tahapan formulasi kebijakan Penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung.</li> </ul>	21 November 2024
5	Bapak Ardi selaku Perwakilan dari Nelayan Kuala Teladas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifikasi permasalahan terkait penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung.</li> <li>• Peran Nelayan setempat dalam Perumusan Kebijakan Penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung.</li> <li>• Pemahaman mengenai tahapan formulasi kebijakan Penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung.</li> </ul>	20 Januari 2025

---

Sumber: Diolah Peneliti, 2024

#### b. Observasi

Miles and Huberman (1984) dalam Sugiyono (2012) menyatakan dalam melakukan penyajian data selain dengan teks yang naratif dapat menggunakan grafik, matrik, jejaring kerja, dan *chart*. Penyajian data mempermudah peneliti dalam melihat gambaran secara keseluruhan dari penelitian. Pada penelitian ini penyajian data yang digunakan pada data yang telah direduksi yaitu disajikan dengan mendeskripsikan atau memaparkan hasil temuan dalam wawancara dengan informan yang kemudian didukung dengan dokumen- dokumen, *table*, dan foto maupun gambar yang berkaitan dengan penelitian Formulasi Kebijakan Penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung (RTRW). Beberapa hasil observasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

Tabel 2 Hasil Observasi

Tanggal Observasi	Hasil Observasi
25 November 2024	 <p data-bbox="525 779 1339 864">Pelatihan Konservasi Zona Wilayah Penangkapan Ikan di Kab.Lampung Timur oleh Balai Pelatihan Perikanan (BPP) Tegal bersama dengan Penyuluh Perikanan Lampung Timur pada 04 Februari 2024.</p>
02 Desember 2024	 <p data-bbox="544 1352 1339 1438">Mitra Bentala melakukan Pelatihan pengelolaan Wilayah Pesisir dan Laut Forum Nelayan Tradisional Kabupaten Lampung Timur pada tanggal 02 Desember 2024.</p>

*Sumber: Diolah oleh Peneliti, 2024*

### c. Dokumentasi

Pengambilan kesimpulan merupakan tahapan akhir dalam rangkaian analisis data kualitatif. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara dan berubah bila tidak ditemukan bukti yang kuat dan yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya (Sugiyono, 2012). Apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel. Dalam penelitian ini pengambilan kesimpulan dilakukan dengan pengambilan inti

dari serangkaian kategori hasil penelitian berdasarkan wawancara dan dokumentasi hasil penelitian. Adapun beberapa dokumentasi yang mendukung dalam proses penelitian ini adalah sebagai berikut :

**Tabel 3 Hasil Dokumentasi**

No	Dokumentasi
1	Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 14 Tahun 2023
2	Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3) Provinsi Lampung tahun 2018 – 2038
3	Surat Keputusan DPRD Provinsi Lampung Nomor 30/DPRD.LPG/III.01/2023 tentang Persetujuan Penetapan Terhadap Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Lampung.
4	Surat Keputusan DPRD Provinsi Lampung Nomor 2/DPRD.LPG/III.01/2023 tentang Pembentukan Panitia Khusus Pembahasan Terhadap Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi Lampung dan Panitia Khusus Pembahasan atas 3 (tiga) Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Lampung.
5	Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Sumber:Diolah oleh Peneliti,2024

### 3.6 Teknik Analisis Data

Tujuan analisis data pada penelitian kualitatif adalah menginterpretasikan data dan tema yang dihasilkan, memudahkan pemahaman, mengidentifikasi dan mendeskripsikan hasil (Sargeant, 2012) dalam (Waruwu, 2023). Adapun teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisa kualitatif yaitu dengan menyajikan data yang dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber data yang terkumpul, mempelajari data yang tersedia, menelaah, menyusunnya dalam suatu satu satuan, yang kemudian dikategorikan pada tahap berikutnya dan memeriksa keabsahandata serta menafsirkannya dengan analisis sesuai dengan kemampuan daya nalar peneliti untuk membuat kesimpulan penelitian.

Dalam proses analisis terdapat tiga jalur yang terjadi secara bersamaan dan menentukan hasil akhir, yaitu:

#### 1.Reduksi Data

Reduksi data ialah merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan padahal hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan

mencarinya bila diperlukan (Sugiyono, 2012). Data yang diperoleh peneliti di lapangan kemudian dipilih melalui reduksi data sehingga didapatkan data yang berfokus dan berhubungan dengan penelitian atau tidak. Dalam penelitian ini proses reduksi data dilakukan dengan memilah serta menyeleksi data yang dibutuhkan dalam penelitian Formulasi Kebijakan Penataan Ruang Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Provinsi Lampung (RTRW).

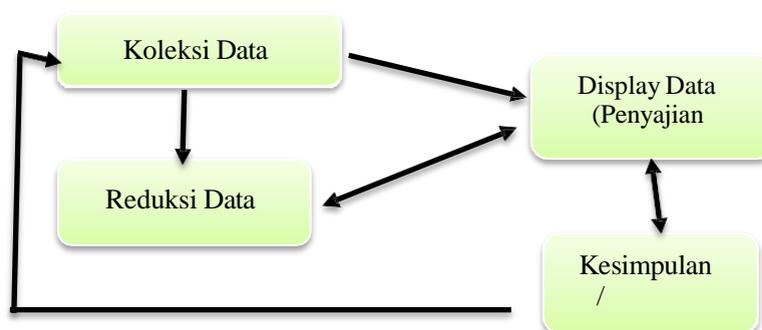
## 2. Penyajian Data

Dalam penelitian kualitatif, penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antarkategori, foto dan sejenisnya. Menurut Miles dan Huberman (Sugiyono, 2016), menyatakan bahwa yang paling sering menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif. Dengan mendisplaykan data, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut.

## 3. Verifikasi/Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan merupakan tahapan akhir dalam analisis data kualitatif. Kesimpulan awal yang dikemukakan dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Berikut merupakan gambar analisis data kualitatif.

**Gambar 3 Analisis Data Kualitatif**



### 3.7 Teknik Pemeriksa Keabsahan Data

Dalam penelitian kualitatif, data dianggap sah atau valid ketika apa yang disampaikan peneliti sesuai dengan apa yang terjadi dalam objek penelitian. Ada banyak metode pemeriksaan yang dapat digunakan untuk memastikan keabsahan

data. Uji validitas data yang dikumpulkan untuk penelitian ini mencakup:

1. Kredibilitas Data (*Credibility*), uji kredibilitas data menunjukkan bahwa temuan penelitian dapat di pertanggung jawabkan dengan cara peneliti melakukan pemeriksaan melalui beberapa sumber. Untuk menguji kredibilitas ini, peneliti menggunakan metode triangulasi sumber yaitu seperti wawancara dengan informan dari berbagai latar belakang. Menurut Sugiyono (2016), triangulasi sumber adalah teknik yang digunakan untuk menguji kredibilitas dengan cara memeriksa data yang diperoleh dari berbagai sumber yang berbeda. Data yang diperoleh dari informan dibandingkan dengan hasil dokumentasi dan observasi yang memiliki kesamaan informasi. Dalam penelitian ini menggunakan beberapa cara untuk menguji kepercayaan data hasil penelitian, yakni:
  - a. Perpanjangan Pengamatan, perpanjangan pengamatan dimaksudkan agar peneliti terjun ke lokasi dalam waktu yang cukup panjang guna mendeteksi dan memperhitungkan penyimpangan yang kemungkinan mencemari data, baik penyimpangan oleh peneliti maupun informan, yang dilakukan secara sengaja atau tidak sengaja. Pada penelitian ini, perpanjangan pengamatan yang peneliti lakukan ialah melakukan riset penelitian ke beberapa lokasi di Provinsi Lampung.
  - b. Ketekunan Pengamatan, dimaksudkan untuk mengidentifikasi karakteristik serta elemen dalam suatu kondisi yang sangat relevan dengan permasalahan yang sedang diteliti dan memfokuskannya secara rinci. Terlebih apabila peneliti juga membaca berbagai referensi yang berkaitan dengan temuan yang sedang dilakukan. Sehingga dapat memberikan pemahaman lebih kepada peneliti.
  - c. Triangulasi. Triangulasi merupakan teknik yang digunakan untuk menguji keabsahan data dengan memanfaatkan halhal lain di luar data untuk keperluan mengadakan pemeriksaan sebagai pembanding terhadap data yang telah didapat. Terdapat beberapa jenis teknik triangulasi di antaranya:
    - 1) Triangulasi Sumber Verifikasi data dari berbagai rujukan merupakan cara yang digunakan untuk melakukan triangulasi sumber. Dalam penelitian ini, peneliti melaksanakan serangkaian wawancara dengan beberapa informan yang memiliki kedudukan yang berbeda, dengan

tujuan untuk memperoleh informasi yang dapat dibandingkan.

- 2) Triangulasi Waktu Istilah triangulasi waktu mengacu pada pengumpulan data dengan cara wawancara, observasi, atau menggunakan berbagai teknik dalam kurun waktu dan keadaan yang berbeda.
- 3) Triangulasi Teknik Triangulasi teknik mengacu pada proses keabsahan data yang bersumber dari referensi yang serupa dengan menggunakan metode berbeda, di mana data yang diperoleh melalui wawancara divalidasi silang dengan observasi dan dokumentasi.

## 2. Uji Transferabilitas (*Transferability*)

Pada penelitian kualitatif, uji data ini digunakan agar orang lain memahami hasil dari penelitian dengan memberikan uraian secara rinci, jelas, sistematis, dan dapat dipercaya. Sehingga pembaca menjadi jelas atas hasil penelitian ini dan dapat memutuskan untuk mengaplikasikan hasil penelitian ini di tempat lain atau tidak.

## 3. Uji Dependabilitas (*Dependability*)

Uji dependabilitas dilakukan dengan melakukan audit terhadap keseluruhan proses penelitian. Dalam penelitian ini, dilakukan oleh auditor yang independen atau dosen pembimbing untuk mengaudit keseluruhan dari aktivitas peneliti dalam melakukan penelitian.

## 4. Uji Konfirmabilitas (*Confirmability*)

Pada uji akan dilakukan pengujian hasil penelitian yang dikaitkan dengan proses yang telah dilakukan. Apabila hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian yang dilakukan, maka penelitian tersebut telah memenuhi standar dari uji konfirmabilitas.

## V. PENUTUP

### 5.1 Kesimpulan

Kebijakan mengenai Penataan Ruang Pesisir dan Pulau-pulau Kecil di Provinsi Lampung tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2023 dan menjadi salah satu regulasi yang mengatur tentang sumber daya alam didalamnya. Adanya regulasi ini juga mempertegas pembatasan wilayah atau zona yang dibagi menjadi zona pemanfaatan, zona konservasi serta zona perlindungan atau pengamanan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Provinsi Lampung. Proses perumusan kebijakan yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan menjadi salah satu upaya yang dilakukan Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung untuk dapat mencari solusi terbaik agar kebijakan yang diambil dapat memberikan keuntungan yang lebih luas bagi seluruh kelompok kepentingan yang ada.

Berdasarkan hasil penelitian, kesimpulan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Proses formulasi melibatkan sejumlah pihak diawali dengan adanya FGD pertama guna menampung atau mewadahi saran/masukan dari pihak terkait untuk dipertimbangkan. Seluruh aspirasi yang ditampung dari berbagai pihak akan dicarikan solusiasat fenomena atau isu yang ada. *Focus Group Discussion* dan diskusi publik merupakan langkah yang diambil pemerintah guna mengakomodir semua pihak. Setelah diadakan FGD maka dilakukan konsultasi publikterkait materi teknis perairan pesisir (RZWP3K) guna adanya kesepakatan dokumen final untuk dideklarasikan. Deklarasi ini dipimpin langsung oleh Sekretaris Daerah guna selanjutnya disahkan sebagai Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 14 Tahun 2023.
2. Aktor yang mempengaruhi formulasi kebijakan ini diantaranya Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Lampung sebagai Leading Sector,DPRD Provinsi Lampung, Panitia Khusus Perda RTRW Provinsi Lampung, masyarakat sekitar seperti nelayan, danWalhi Lampung sebagai pemerhati lingkungan. Kondisi social politik pada saat perumusan kebijakan juga tak

kalah mempengaruhinya. Berakhirnya masa jabatan pemimpin daerah dan anggota dewan pada saat ini membuat kebijakan ini harus segera disahkan sebelum kontes Pilkada 2024. Maka dari itu, pada saat pengesahan Peraturan Daerah ini dilakukan oleh Pj. Gubernur Provinsi Lampung sebab Gubernur sebelumnya sudah berakhir masa jabatannya dan sedang mencalonkan diri kembali untuk periode kedua. Anggota dewan yang dilantik pada saat peneliti melakukan turun lapang juga sebagian merupakan orang baru yang juga belum sepenuhnya mengerti tentang kebijakan ini. Kondisi seperti ini akan terus terjadi setiap lima (5) tahun sekali yang tentunya akan mempengaruhi setiap kebijakan/peraturan yang akan dirumuskan dan diimplementasikan.

3. Adapun faktor pendukung dalam proses formulasi kebijakan ini yakni dukungan dari masyarakat pesisir dalam hal ini nelayan dan pihak terkait lainnya agar mendapatkan kesepakatan yang adil dan tidak menguntungkan beberapa pihak saja terkait dengan pembagian zona wilayah pesisir di Provinsi Lampung. Adapun faktor penghambat dalam proses regulasi ini adalah kondisi politik pada saat itu sedang melakukan Pilkada serentak yang menjadikan perwakilan dari DPRD saat itu tidak lagi menjabat pada periode sekarang.

## 5.2 Saran

1. Rekomendasi ; Perlu adanya keterbukaan informasi, karena saat ini peta yang dibuat hanya memuat apa saja potensi sumber daya alam yang ada di masing-masing daerah, sedangkan untuk beberapa pihak membutuhkan peta yang lebih detail untuk dapat mengidentifikasi masalah di sebuah wilayah agar dapat dilakukan dengan lebih mudah.
2. Partisipasi masyarakat diperlukan dalam hal implementasi kebijakan penataan ruang pesisir dan pulau-pulau kecil di Provinsi Lampung dengan cara pemberdayaan masyarakat. Masyarakat harus dilibatkan secara aktif bagaimana untuk dapat mengelola dan menjaga sumber daya yang ada dengan tidak merusak alam sekitar. Selain itu, Partisipasi masyarakat dalam hal pelaporan, penyampaian informasi yang akurat juga diperlukan agar pemerintah memiliki data akurat mengenai informasi penting yang dibutuhkan dalam proses mengambil kebijakan lainnya.
3. upaya penegakkan hukum terhadap aktivitas-aktivitas yang bersifat ilegal atau bersifat merusak ekosistem yang dilakukan oleh pihak swasta. bisa menjadi substansi bagaimana implementasi regulasi tersebut dapat diimplementasikan dengan maksimal.

## DAFTAR PUSTAKA

- Afghani, G. N., Meigawati, D., & Basori, Y. F. (2022). Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Penetapan Kawasan Tanpa Asap Rokok di Kota Sukabumi. *JIP: Jurnal Inovasi Penelitian*, 2(11), 3627–3640.
- Apriani, C. (2023). Agenda setting kebijakan pengembangan ruang terbuka Bengen, D.G. (2001). Pelatihan Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu. (17-18). Bogor: Pusat Kajian Sumber daya Pesisir Dan Lautan, Institut Pertanian Bogor.
- Dahuri, R. (2001). Pengelolaan Ruang Wilayah Pesisir Dan Lautan Seiring dengan Pelaksanaan Otonomi Daerah. *MIMBAR, Jurnal Sosial dan Pembangunan*. <https://doi.org/10.29313/mimbar.v17i2.38>
- Dewi, A. A. I. A. A. D. (2018). Model Pengelolaan Wilayah Pesisir Berbasis Masyarakat. *Jurnal Penelitian Hukum*, 18 (2), 164.
- Denok Kurniasih, E. W. S. R. (2016). Studi Formulasi Kebijakan Kartu Banyumas Sehat Di Kabupaten Banyumas. *The Indonesian Journal of Public Administration (IJPA)*, 3(2), 45–58. <https://doi.org/10.52447/ijpa.v2i1.432>
- Erlangga, R. (2022.). Dampak peraturan daerah provinsi sulawesi selatan nomor 2 tahun 2019 tentang rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil (rzwp3k) terhadap masyarakat nelayan pulau koding areng kota makassar.
- Jim, Rahman, T. A., Idami, Z., & Alqarni, W. (2023). Analisis Policy Capacity Terhadap Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Lembaga Keuangan Syariah. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah*, 8(2). [www.jim.unsyiah.ac.id/Fisip](http://www.jim.unsyiah.ac.id/Fisip)
- Jurnal hukum Lingkungan : Peranan Hukum dalam Mewujudkan Konsep Pembangunan Yang Berkelanjutan.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. 2000. Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (jilid 1). Jakarta : Gunung Agung. q 99
- Meta. (2018). Formulasi Kebijakan Peraturan Desa di Desa Bataka Kecamatan Ibu Selatan Kabupaten Halmahera Barat. *Jurnal Administrasi Publik*, 4(6), 54. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/JAP/article/view/19253>
- Muadi, S., MH, I., & Sofwani, A. (2016). Konsep dan Kajian Teori Perumusan Kebijakan Publik. *JRP (Jurnal Review Politik)*, 6(2), 195–224. <https://doi.org/10.15642/jrp.2016.6.2.195-224>
- Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 1 Tahun 2018, tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K).
- Sugiyono. 2007. Metode Penelitian Administrasi. Bandung : Alfabet. Sugiyono, D. (2012). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan Tindakan.

Widodo, Joko. 2007. Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik. Bayumedia, Malang.

Yeyen. Urgensi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil Terhadap Lingkungan Pesisir Ditinjau Dalam Hukum Positif Dan Hukum Islam Di Provinsi Bengkulu. 2019

[https://repository.unsri.ac.id/5202/1/RAMA\\_74201\\_2011181419094\\_%200012046302\\_0030056401\\_01\\_front\\_ref.pdf](https://repository.unsri.ac.id/5202/1/RAMA_74201_2011181419094_%200012046302_0030056401_01_front_ref.pdf) (Diakses 22 Mei 2024)

<https://e-journal.uajy.ac.id/25477/2/170512893%202.pdf> (Diakses pada 22 Mei 2024)

[Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Lampung Tahun 2023-2043.pdf](#) (Diakses pada 22 Mei 2024)

<https://kirka.co/awasi-proses-integrasi-rzwp3k-ke-dalam-rtrw-lampung/2/> (Diakses pada 03 Mei 2024)

<https://www.rmollampung.id/dprd-desak-dkp-dan-dlh-cepat-tuntaskan-pk-revisi-perda-zonasi> (Diakses pada 04 Mei 2024)

Awasi Proses Integrasi RZWP3K ke Dalam RTRW Lampung Diakses dari <https://kirka.co/awasi-proses-integrasi-rzwp3k-ke-dalam-rtrw-lampung/2/> (Diakses Pada 03 Juni 2024)