

ANALISIS KEBIJAKAN PENGATURAN TATA RUANG (STUDI TENTANG ANALISIS RTRW DI KOTA MALANG)

Suyeno¹, Retno Wulan Sekarsari²

Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Islam Malang

E-mail : suyeno@rocketmail.com

Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Islam Malang

E-mail : retnowulansekarsari@gmail.com

Abstrak : Rencana Tata Ruang Wilayah merupakan salah satu kebijakan strategis pemerintah daerah dalam mengatur tata ruang wilayahnya. Kota Malang dalam melaksanakan hal tersebut mengacu pada RTRW Kota Malang tahun 2010-2030. Rencana ini merupakan perbaikan dari kebijakan sebelumnya yang mengalami beberapa penyimpangan. Dalam pelaksanaannya, kebijakan ini telah sesuai dengan rencana peruntukkannya untuk kawasan pemukiman, perindustrian dan pergudangan, dan fasilitas umum. Namun untuk ketersediaan ruang terbuka hijau masih belum memenuhi standar yang sudah ditetapkan. Dalam perkembangannya, wilayah Kota Malang yang menjadi konsentrasi pelaksanaan pembangunan adalah di Kecamatan Sukun dan Kedungkandang. Beberapa proyek pemerintah yang ada dalam RTRW belum sepenuhnya dilaksanakan pada tahun 2017 ini.

Key words : RTRW Kota Malang, Kawasan, Pembangunan

1. PENDAHULUAN

Pembangunan merupakan suatu upaya yang dilakukan untuk menciptakan suatu keadaan yang lebih baik dari pada keadaan saat ini. Pembangunan juga merupakan suatu kegiatan yang dilakukan secara sadar dan terencana. Suatu proses pelaksanaan pembangunan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan suatu masyarakat maupun untuk menciptakan kesejahteraan. Salah satu bentuk pembangunan adalah pembangunan fisik dan spasial yang terangkum dalam suatu rencana tata ruang daerah. Tarigan (2004:51) menyatakan bahwa perencanaan tata ruang wilayah adalah suatu proses yang melibatkan banyak pihak dengan tujuan agar penggunaan ruang itu memberikan kemakmuran yang sebesar-besarnya kepada masyarakat dan terjaminnya kehidupan yang berkesinambungan. Dengan melihat pentingnya masalah tata ruang wilayah bagi setiap negara yang tentu saja memerlukan perhatian khusus bagi setiap stakeholder yang terkait, masalah tata ruang memerlukan suatu perhatian dan pengaturan khusus yang diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, Undang Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah salah satu produk pemerintah yang di dalamnya berisi tentang perhatian pemerintah bukan terhadap masalah pemerintahan yang *general* semata namun terhadap lingkungan, khususnya terhadap penataan ruang. Tata ruang wilayah menjadi suatu isu yang sangat strategis bagi pemerintah karena tata ruang wilayah berpotensi pada pengembangan atau kemajuan daerah. Peraturan mengenai tata ruang wilayah terangkum dalam suatu dokumen resmi pemerintah yang diberi nama Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). RTRW dibuat pada level pemerintah pusat atau nasional hingga daerah kabupaten/kota. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional adalah arahan kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang wilayah negara yang dijadikan acuan untuk perencanaan jangka panjang (Peraturan Pemerintah Nomor 26 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah). Pada RTRW telah diatur mengenai pembagian wilayah berdasarkan fungsinya seperti kawasan lindung, kawasan budidaya, kawasan pemukiman, kawasan perkotaan, kawasan metropolitan, dan sebagainya. Pada RTRW juga telah diatur mengenai wilayah aliran sungai, daerah aliran sungai (DAS), dan ruang terbuka hijau (RTH).

Kota Malang merupakan wilayah perkotaan dengan segala kehidupan masyarakatnya yang kompleks dan beragam terus menerus melakukan pembangunan, baik pembangunan infrastruktur maupun pembangunan ekonominya. Dari segi pembangunan ekonomi, wilayah kota Malang telah banyak berdiri pusat-pusat perbelanjaan dan kompleks perdagangan untuk mencukupi kebutuhan dan tuntutan dari masyarakat kota Malang yang heterogen. Sedangkan dari segi pembangunan infrastruktur, kota Malang

juga memiliki banyak rumah sakit dan pusat-pusat pendidikan untuk mendukung upaya menciptakan kesejahteraan bagi masyarakatnya.

Pembangunan di kota Malang yang walau tidak bisa dikatakan cepat, namun masih terbilang lebih baik jika dibandingkan dengan daerah sekitarnya. Hal tersebut menarik jumlah penduduk daerah lain untuk bermigrasi ke kota Malang, baik migrasi secara temporer (untuk bersekolah atau berobat) maupun yang secara permanen atau menetap. Peningkatan jumlah penduduk ini tentunya akan membawa konsekuensi pada peningkatan permintaan atas lahan untuk pemukiman, rekreasi, fasilitas belanja, peningkatan kebutuhan air bersih, dan lain sebagainya. Segala pembangunan fasilitas dan infrastruktur tuntutan masyarakat diatas pasti membutuhkan ruang/*space*, dengan demikian hal yang perlu dicermati adalah bagaimana lahan kota Malang yang terbatas tersebut dapat dikelola dalam rangka pelaksanaan pembangunan. Untuk keselarasan pembangunan dan lingkungan atau untuk mengupayakan *sustainable development*, pada umumnya suatu wilayah melakukan zonifikasi atau pengzanaan lahan wilayahnya. Lahan-lahan tersebut biasanya memiliki fungsi yang sesuai dengan karakteristik lahannya. Wilayah pemanfaatan lahan di perkotaan biasanya dibagi dalam daerah pemukiman, industri, perdagangan, perkantoran, fasilitas umum, dan jalur hijau.

Tata ruang di Kota Malang pada hakikatnya sudah diatur dalam RTRW Kota Malang melalui Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2001 tentang RTRW Kota Malang Tahun 2001-2011. Peraturan ini kemudian diperbaharui karena habisnya masa pelaksanaan kebijakan atau tidak sesuai dengan kebutuhan dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Malang Tahun 2010-2030. Pada regulasi terbaru telah diatur pembagian kawasan dan fungsi ruang wilayah seperti fasilitas umum, perdagangan, pemerintahan, ruang terbuka hijau, kawasan budaya, daerah aliran sungai, dan sebagainya. Jika melihat kebelakang, pola penataan pada era masa kini sangat berbeda dengan penataan ruang kota pada masa Hindia Belanda. Pada awalnya, Kota Malang memiliki tata ruang kota berpusat pada satu titik yakni alun-alun kota seperti kota-kota di Eropa dengan kegiatan perekonomian berada disekeliling alun alun kota ini. Seiring dengan perkembangan dan pertumbuhan penduduknya, kota Malang tumbuh dengan bentuk memanjang (*ribbon shaped city*).

Pada tahun 1910an, wilayah kota malang terbagi menjadi daerah pusat pemerintahan yang terletak di sekitar Balai Kota Malang, daerah pusat pendidikan yang berada di kompleks Universitas Negeri Malang dan Universitas Brawijaya sekarang, daerah pusat perekonomian dan pelayanan umum yang berada di sekitar alun-alun Bunder sekarang, daerah pusat industri yang berada di Jl. Perusahaan dan sekitarnya. Sedangkan kawasan pemukiman penduduk (bukan pemukiman kelas tinggi) mengalami perkembangan pada bagian kota Malang di utara dan selatan. Dari gambaran kasar tersebut dapat diketahui bahwa pada mulanya kota Malang telah memiliki pengaturan mengenai pengembangan wilayahnya. Pengaturan dan pengembangan wilayah tersebut telah ditentukan berdasarkan karakteristik wilayah dan lingkungan yang mengelilinginya. Lebih jauh lagi, insinyur Belanda Ir. Herman Thomas Karsten telah mengatur fungsi daerah-daerah tersebut beserta fasilitas jalan, daerah hijau/lahan terbuka, dan persawahannya.

Seiring dengan perkembangan waktu dan padatnya pusat kota, perkembangan pusat industri dan fasilitas umum dikota Malang mengikuti alur jalan yang memiliki aksesibilitas yang tinggi pada fungsi lain kota. Dan kini, perkembangan pembangunan dan bentuk kota menjadi tersebar kesub-sub kota lainnya. Dan perubahan bentuk serta perkembangan ini merubah total bentuk awal kota Malang yang sudah diatur sedemikian rupa untuk menciptakan keseimbangan dengan lingkungan sekitarnya.

Terlepas dari perkembangan dan perubahan tata kota Malang dari masa ke masa, hal yang patut menjadi perhatian adalah kesesuaian rencana dengan eksekusi.

Beberapa isu terkait dengan tata ruang Kota Malang dalam kaitannya sebagai pelaksanaan RTRW Kota Malang tahun 2001-2011 adalah sebagai berikut:

- a.) Malang Town Square (Matos) pada tahun 2005 dimana kawasan tersebut berfungsi sebagai kawasan pendidikan yakni di Jl. Veteran;
- b.) Apartemen di Jalan Sukarno-Hatta No. 2 Kota Malang yang berdiri di sempadan sungai Brantas yang memiliki kemiringan cukup besar. Pembangunan apartemen ini juga sangat disayangkan karena lulus AMDAL;

- c.) RSAUB (kini RSUB) pada pertengahan 2009 juga melanggar fungsi kawasan. Bangunan yang berada di kawasan pemukiman tersebut pada mulanya direncanakan akan didirikan pusat perbelanjaan. Pertimbangan dari pembangunan rumah sakit ini adalah posisi strategisnya karena dekat dengan pemukiman penduduk. Pembangunan fasilitas kesehatan ini juga sempat masuk pada ranah Pengadilan Tata Usaha Negara.
- d.) Ijen Nirwana Residence berdiri pada pertengahan 2007 yang pada mulanya terdapat hutan Kota yang berfungsi sebagai Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Malang.

Isu mengenai RTRW Kota Malang tahun 2010-2030 yang pelaksanaannya sudah berjalan selama tujuh tahun antara lain adalah mengenai RTH yang masih belum memenuhi persentase yang ditentukan, yakni masih 17% dari 30% yang ditentukan (20% merupakan RTH publik dan 10% untuk alokasi RTH privat). Selain itu dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 pada poin 'd' dari pasal 24 yang menyebutkan bahwa pemerintah akan melakukan pengadaan bus metro. Dimana trayek dari bus adalah sama dengan trayek angkutan umum di Kota Malang, sehingga kebijakan ini dimungkinkan akan mengurangi pendapatan supir angkot (yang sebelumnya sudah bersaing dengan adanya ojek online). Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji mengenai Analisis Kebijakan Pengaturan Tata Ruang (Studi tentang Analisis RTRW di Kota Malang). Berdasarkan latar belakang seperti yang telah dijelaskan di atas, ditentukan rumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana pengaturan tata ruang Kota Malang?
- 2) Apakah kebijakan pengaturan tata ruang Kota Malang sudah sesuai dengan peruntukannya?

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk mengetahui, mendeskripsikan, serta menganalisis pengaturan tata ruang Kota Malang.
- 2) Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis apakah kebijakan pengaturan tata ruang Kota Malang sudah sesuai dengan peruntukannya.

2. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan jenis penelitian deskriptif – kualitatif. Hyman dalam Koentjaraningrat (1991: 29) mengartikan jenis penelitian yang bersifat deskriptif adalah penelitian yang mempunyai tujuan untuk menggambarkan secara tepat tentang sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala, atau kelompok-kelompok tertentu atau untuk menentukan frekuensi adanya hubungan tertentu antara suatu gejala atau frekuensi adanya hubungan tertentu antara suatu gejala dengan gejala lain di masyarakat. Sedangkan metode penelitian kualitatif sesuai dengan yang dikemukakan oleh Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2002: 3) bahwa, “metode kualitatif didefinisikan sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati”. Fokus penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah:

- 1) Gambaran umum Rencana Tata Ruang dan Tata Wilayah (RTRW) Kota Malang
- 2) Kesesuaian Rencana Tata Ruang dan Tata Wilayah (RTRW) Kota Malang dengan peruntukannya meliputi enam bidang yang menjadi fokus, yaitu:
 - Kawasan Perumahan ;
 - Kawasan Perdagangan dan Jasa;
 - Kawasan Perkantoran;
 - Kawasan Industri dan Pergudangan;
 - Kawasan Peruntukan Lainnya; dan
 - Kawasan Ruang Terbuka Hijau (RTH)

Lokasi penelitian adalah tempat diadakannya suatu penelitian. Penelitian ini berlokasi di Kota Malang dengan pertimbangan bahwa Kota Malang adalah salah satu kota besar di wilayah Jawa Timur dengan tingkat pertumbuhan yang cukup tinggi. Mengingat bahwa kota-kota besar sangat rentan terhadap berbagai ancaman baik dalam lingkup internal maupun eksternal serta banyaknya kebijakan pembangunan yang kurang mengedepankan aspek penyelamatan lingkungan sedangkan di sisi lain masalah akan ruang adalah suatu obyek penting yang patut dikaji lebih dalam karena di dalamnya yang menyangkut hajat hidup orang banyak, maka Kota Malang dirasa merupakan salah satu kota yang tepat

untuk dijadikan lokasi peneliti dalam masalah menghadapi persoalan kebutuhan akan ruang. Selain itu, Kota Malang adalah kota cepat tumbuh dengan tingkat mobilisasi yang cukup tinggi, maka berpotensi besar pula untuk terdapat berbagai penyelewangan dan pelanggaran di dalamnya. Pertimbangan lain penulis dengan memilih Kota Malang sebagai lokasi penelitian adalah karena faktor waktu, serta pertimbangan praktis lainnya. Sedangkan situs penelitian ini adalah:

- 1) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Malang
- 2) Dinas Pekerjaan Umum (PU) Kota Malang
- 3) Dinas Lingkungan Hidup Kota Malang

Teknik pengumpulan data adalah cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data (Arikunto, 1990: 134). Dalam penelitian ini, pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan beberapa cara, yakni sebagai berikut:

- 1) Studi kepustakaan

Studi kepustakaan ini dilakukan dengan cara melakukan pengumpulan data dari beberapa referensi yang berkaitan dengan analisis kebijakan pengaturan tata ruang, Rencana Tata Ruang dan Tata Wilayah (RTRW), peruntukan lahan, dan sebagainya. Dengan mengumpulkan berbagai data yang terkait, maka peneliti mencoba mempelajari serta menganalisis data/fakta dari literatur-literatur yang relevan dengan masalah penelitian. Metode pengukuran dalam penelitian yang dilakukan oleh penulis ini dilakukan dengan cara penelusuran teori-teori melalui buku, jurnal, artikel internet dan literatur lainnya.

- 2) Studi lapangan

Menggunakan teknik-teknik pengumpulan data sebagai berikut:

- a. Observasi

Melalui pengamatan obyek secara langsung untuk mengetahui keadaan suatu kota berkaitan dengan Rencana Tata Ruang dan Tata Wilayah (RTRW) suatu kota yang bersangkutan, kebijakan pemerintah dalam kaitannya dengan penataan ruang, peruntukan lahan, dan berkaitan pula dengan kesesuaian RTRW suatu kota dengan peruntukannya.

- b. Wawancara

Dialog yang dilakukan peneliti secara langsung untuk memperoleh informasi dari pihak yang berkompeten untuk mendapatkan informasi yang diperlukan oleh peneliti. Pihak yang berkompeten yang dimaksud dalam penelitian ini adalah instansi atau stakeholder yang terkait, yaitu:

- Staf/karyawan Bappeda Kota Malang
- Staf/karyawan Dinas Pekerjaan Umum (PU)
- Staf/karyawan Dinas Lingkungan Hidup

- c. Dokumentasi

Metode ini dilaksanakan dengan cara mengadakan pencatatan terhadap dokumen-dokumen mengenai gambaran umum instansi yang bersangkutan, RTRW Kota Malang sebagai fokus dari penelitian, serta dokumen-dokumen lain yang sekiranya penting dan berkaitan dengan penelitian yang sedang peneliti lakukan, antara lain:

- Profil Kota Malang
- Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Malang Tahun 2001 – 2010
- Ringkasan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Malang Tahun 2011 – 2030
- Peta Peruntukan Lahan Tahun 2001 – 2010
- Peta Peruntukan Lahan Tahun 2011 – 2030
- Peta Tematik Fasilitas Umum dan Zonasi Kota Malang

Instrument penelitian dapat didefinisikan sebagai suatu alat yang digunakan oleh ahli analisis untuk mensistematisasikan pengumpulan data (Mayer and Greenwood, 1984: 399). Instrumen penelitian yang baik harus memenuhi persyaratan penting yaitu, valid dan reliabel (Sugiyono, 2005:110). Berikut instrument penelitian yang dipergunakan peneliti dalam memperoleh data dan informasi dalam penelitian ini:

- 1) Peneliti sendiri

- 2) Pedoman wawancara
- 3) Catatan lapangan (*Field Note*)

Metode analisis yang dipergunakan oleh peneliti adalah deskriptif-kualitatif. Analisis data dimulai dengan membaca. Mempelajari dan menelaah data yang telah dikumpulkan, selanjutnya mengadakan penyusunan, pengolahan dan interpretasi data untuk kemudian ditarik suatu kesimpulan. Proses pengimplementasian datanya dengan menggambarkan atau mendeskripsikan data yang diperoleh sesuai dengan latar alamiah yang disampaikan dengan cara menyusunnya. Analisis data menurut Faisal (1999: 255) terdiri dari tiga alur kegiatan:

- 1) Reduksi data (*Data reduction*)
Merupakan proses merangkum, mengikhtisarkan, atau menyeleksi data dari catatan lapangan yang kemudian dimasukkan dalam kategori tema yang mana, fokus atau permasalahan yang mana yang sesuai dengan fokus penelitian.
- 2) Penyajian data (*Data display*)
Merupakan proses penyajian data ke dalam sejumlah matriks yang sesuai dan yang berfungsi untuk memetakan data yang telah direduksi, juga untuk memudahkan mengkonstruksikan didalam rangka menyimpulkan dan menginterpretasikan data.
- 3) Penarikan kesimpulan (*Concluding drawing*)
Membuat suatu kesimpulan dari makna-makna yang muncul dari data yang harus diuji kebenaran, kekokohan, dan kecocokannya.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Penyajian Data

3.1.1. Profil Kota Malang

Malang adalah salah satu kota besar di Jawa Timur yang dipilih peneliti untuk dijadikan sebagai lokasi penelitian. Profil Kota Malang akan digambarkan oleh peneliti sebagai penyajian data, yaitu sebagai berikut:

3.1.1.1. Keadaan Geografi

Malang merupakan salah satu kota di Jawa Timur yang berada ditengah-tengah wilayah Kabupaten Malang. Secara astronomis terletak pada posisi 112.06° – 112.07° Bujur Timur , 7.06° – 8.02° Lintang Selatan dengan batas wilayah sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Kec. Singosari dan Kec. Karangploso Kab. Malang
- Sebelah Timur : Kec. Pakis dan Kec. Tumpang Kab Malang
- Sebelah Selatan: Kec. Tajinan dan Kec. Pakisaji Kab. Malang
- Sebelah Barat : Kec. Wagir dan Kec. Dau Kab Malang.

Luas wilayah Kota Malang sebesar 110,06 km² yang terbagi dalam lima kecamatan yaitu Kecamatan Kedungkandang, Sukun, Klojen, Blimbing dan Lowokwaru. Potensi alam yang dimiliki Kota Malang adalah letaknya yang cukup tinggi yaitu 440 – 667 meter di atas permukaan air laut. Salah satu lokasi yang paling tinggi adalah Pegunungan Buring yang terletak di sebelah timur Kota Malang. Dari atas pegunungan ini terlihat jelas pemandangan yang indah antara lain dari arah Barat terlihat barisan Gunung Kawi dan Pandoman, sebelah utara Gunung Arjuno, Sebelah Timur Gunung Semeru dan jika melihat kebawah terlihat hamparan Kota Malang. Sedangkan sungai yang mengalir di Wilayah Kota Malang adalah Sungai Brantas, Amprong dan Bango.

Kota Malang sendiri terbagi atas 5 kecamatan yakni Kecamatan Kedungkandang, Kecamatan Sukun, Kecamatan Klojen, Kecamatan Blimbing, dan Kecamatan Lowokwaru.

Tabel 1 Luas Kecamatan dan Presentase Terhadap Luas Kota Malang

Kecamatan	Luas Kecamatan (Km ²)	Presentase terhadap luas Kota (%)
(1)	(2)	(3)
010. Kedungkandang	39,89	36,24
020. Sukun	20,97	19,05
030. Klojen	8,83	8,02
040. Blimbing	17,77	16,15
050. Lowokwaru	22,60	20,53
Jumlah	110,06	100,00

Sumber : BPS Kota Malang, Tahun 2016: 5

Dari gambar 8 dan Tabel 13 diatas, telah digambarkan luas wilayah masing-masing kecamatan yang ada di Kota Malang. Kecamatan dengan wilayah paling luas adalah Kecamatan Kedung Kandang dengan luas wilayah 39,89 km² dan dengan presentase 36% terhadap luas kota. Selanjutnya adalah Kecamatan Lowokwaru dengan luas wilayah 22,60 km², dengan presentase luas 21% terhadap luas kota. Dilanjutkan dengan Kecamatan Sukun dengan luas 20,97 km² dan dengan presentase luas 19%, Kecamatan Blimbing dengan luas 17,77 km² dengan presentase 16%, dan yang terakhir sekaligus dengan luas wilayah yang paling kecil yaitu 8,83 km² dengan presentase 8 % yaitu Kecamatan Klojen.

3.1.1.2. Pemerintahan

Dari lima kecamatan yang ada terbagi atas 57 kelurahan. Berdasarkan klasifikasi dari kemampuan kelurahan dalam membangun wilayahnya tercatat seluruh kelurahan masuk ke dalam kategori kelurahan Swa Sembada. Artinya hampir seluruh kelurahan yang ada telah mampu menyelenggarakan pemerintahannya dengan mandiri. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, aparatur pemerintah sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat mempunyai peran yang penting menyelenggarakan berbagai tugas baik itu tugas-tugas umum pemerintahan, tugas pembangunan maupun dalam tugas dalam pelayanan kepada masyarakat (publik). Kota Malang pada tahun 2016 tercatat memiliki 9.657 Pegawai Negeri Sipil yang berada di bawah Pemerintahan Kota Malang (BPS Kota Malang: 2016:25).

3.1.1.3. Penduduk

Data kependudukan sangat diperlukan dalam perencanaan dan evaluasi pembangunan karena penduduk merupakan subyek dan sekaligus sebagai obyek pembangunan. Data penduduk dapat diperoleh melalui beberapa cara yaitu melalui Sensus Penduduk, Registrasi Penduduk, dan Survei survei kependudukan.

Menurut Badan Pusat Statistik Kota Malang penduduk Kota Malang pada tahun 2015 sebanyak 851.298 jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk 0,63 (BPS Kota Malang, 2016: 27). Berdasarkan proyeksi penduduk Indonesia 2010-2035, jumlah penduduk kota Malang yang berjenis kelamin laki-laki adalah 419.713 sedangkan jumlah penduduk perempuan adalah 431.585. Sehingga rasio jenis kelamin penduduk Kota Malang adalah 97,25 (BPS Kota Malang, 2016:34).

3.1.1.4. Sosial

Kota Malang adalah kota terbesar kedua di Jawa Timur setelah Surabaya, kota ini juga dikenal sebagai kota pendidikan, karena banyaknya fasilitas pendidikan yang tersedia dari mulai tingkat Taman Kanak-kanak, SD sampai Pendidikan Tinggi dan jenis pendidikan nonformal seperti kursus bahasa asing dan kursus komputer, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun swasta. Salah satu aspek sosial adalah mengenai pendidikan. Berdasarkan hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional pada tahun 2015, Angka

Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) di Kota Malang tergolong tinggi sebagaimana terlihat dalam tabel berikut

Tabel 2 Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) Kota Malang

Jenjang Pendidikan	APM	APK
SD/MI	97,29	107,12
SMP/MTs	86.66	96.64
SMA/SMK/MA	59,23	83,15

Sumber : BPS Kota Malang, 2016: 60

Selain dari pendidikan, kehidupan sosial Kota Malang dari juga dapat dilihat dari aspek kesehatan. Berdasarkan data dari Dinas Kesehatan Kota Malang dalam BPS Kota Malang (2016:102) secara garis besar, Kota Malang memiliki fasilitas kesehatan sebagai berikut:

- 1) 11 Rumah sakit, baik yang dikelola oleh Pemerintah Provinsi, TNI/Polri, BUMN, atau swasta
- 2) 13 Rumah Sakit khusus
- 3) 108 unit Puskesmas dan Jaringannya
- 4) 527 titik praktek dokter
- 5) 43 Klinik/ Balai Kesehatan
- 6) 219 Apotek

3.1.1.5. Industri

Berdasarkan banyaknya pekerja, industri pengolahan dikelompokkan menjadi 4 golongan yaitu Industri Besar (jumlah pekerja lebih dari 100 orang), Industri Sedang (jumlah pekerja 20-99 orang), Industri Kecil (jumlah pekerja 5-19 orang), dan Industri Rumahtangga (jumlah pekerja 1-4 orang). Pengumpulan data perusahaan industri besar dan sedang (B/S) dilakukan setiap tahun dengan cara sensus lengkap.

Jumlah perusahaan industri besar dan sedang di Kota Malang tahun 2015 sebanyak 138 perusahaan. Bila dilihat menurut lokasinya, sebagian besar perusahaan industri B/S berada di wilayah Kecamatan Blimbing yaitu sebanyak 47 perusahaan atau sebanyak 34,06%. Kemudian di Kecamatan Sukun sebanyak 44 perusahaan (31,88%) dan sisanya tersebar di tiga kecamatan lainnya.

3.1.1.6. Perdagangan

Kegiatan ekspor yang tercatat di Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Malang selama Tahun 2015 memiliki nilai ekspor sebesar 28,51 juta US\$ dan impor sebesar 5,55 juta US\$. Berikut adalah realisasi kegiatan ekspor dan impor Kota Malang pada tahun 2015. Berdasarkan data BPS, dapat diketahui bahwa masih banyak usaha di Kota Malang yang memiliki dokumen ijin usaha yakni sebesar lebih dari 78%, sementara sisanya sudah memiliki surat ijin usaha, baik yang berbentuk TDI maupun IUI. Jumlah industri terbanyak adalah pada kecamatan Blimbing dengan 987 industri, sementara kecamatan dengan jumlah industri terkecil adalah kecamatan Lowokwaru dengan 444 unit industri, baik kecil maupun menengah.

3.1.2. Penyajian Data Fokus Penelitian

Pada bagian ini dipaparkan mengenai kebijakan pengaturan tata ruang Kota Malang dan kendala yang dihadapi dalam pengaturan tata ruang Kota Malang agar sesuai dengan peruntukannya.

3.1.2.1. Kebijakan Pengaturan Tata Ruang Kota Malang

Dari segi kebijakan, pengaturan tata ruang dan tata wilayah Kota Malang dapat ditinjau dari gambaran umum RTRW Kota Malang dan Kesesuaian RTRW Kota Malang sesuai dengan peruntukannya.

3.1.2.1.1. Gambaran Umum RTRW Kota Malang

Pembangunan Kota Malang diarahkan menuju visi “Terwujudnya Kota Malang sebagai Kota Pendidikan yang Berkualitas, Kota Sehat dan Ramah Lingkungan, Kota Pariwisata yang Berbudaya, Menuju Masyarakat yang Maju dan Mandiri”. Penataan ruang Kota Malang diselenggarakan berdasarkan asas keterpaduan, keserasian, keselarasan dan keseimbangan, keberlanjutan, keberdayagunaan dan keberhasilan, keterbukaan, kebersamaan dan kemitraan, perlindungan kepentingan umum, kepastian hukum dan keadilan, akuntabilitas, dan kesinambungan dalam lingkup Kota Malang yang berwawasan lingkungan dan kaitannya dengan Provinsi Jawa Timur dan daerah otonom sekitar. Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang, memuat hal-hal sebagai berikut:

1) Tujuan, Kebijakan, dan Strategi Penataan Ruang Wilayah Kota

Penataan ruang wilayah Kota Malang, bertujuan :

- a) Mewujudkan Kota Malang sebagai kota pendidikan yang berkualitas dengan peningkatan pertumbuhan ekonomi yang didukung sektor penunjang pariwisata serta sektor industri, perdagangan dan jasa agar tercipta kota yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan;
- b) Terwujudnya prasarana dan sarana kota yang berkualitas, dalam jumlah yang layak, berkesinambungan dan dapat diakses oleh seluruh warga kota.

Kebijakan dan strategi perencanaan tata ruang wilayah Kota Malang meliputi :

- a) Struktur ruang wilayah kota;
- b) Pola ruang wilayah kota;
- c) Penetapan kawasan strategis wilayah kota.

Kebijakan struktur ruang wilayah Kota Malang, meliputi :

- a) Pemantapan Kota Malang sebagai Pusat Kegiatan Nasional (PKN);
- b) Pengembangan Kota Malang sebagai Pusat Pelayanan Berskala Regional;
- c) Pengembangan Kota Malang sebagai Pusat Pelayanan Kawasan Andalan Malang Raya;
- d) Pengembangan Sistem Pusat Pelayanan Kota Malang;
- e) Pengembangan Prasarana Wilayah Kota, terdiri dari :
- f) Sistem dan jaringan transportasi;
- g) Sistem prasarana sumber daya air; dan
- h) Sistem dan Jaringan Utilitas Perkotaan.

2) Rencana Struktur Ruang Wilayah Kota

Rencana struktur ruang wilayah Kota Malang diarahkan pada tujuan keseimbangan pembangunan antara pusat kota yang melayani seluruh wilayah kota dan/atau regional, sub pusat kota melayani sub wilayah kota, dan pusat lingkungan yang melayani skala lingkungan wilayah kota. Rencana Struktur Ruang Kota, meliputi :

- a) Sistem Pusat Pelayanan Kegiatan Kota
Sistem pusat pelayanan kegiatan kota, meliputi :
 - a) Pusat pelayanan kota yang melayani seluruh wilayah kota dan/atau regional, yakni pada Kawasan Alun-alun dan sekitarnya, dengan fungsi :
 - Pelayanan primer : pemerintahan, perkantoran, perdagangan dan jasa, sarana olahraga, dan peribadatan;
 - Pelayanan sekunder : pendidikan, fasilitas umum dan sosial, perdagangan dan jasa, perumahan serta ruang terbuka hijau.
 - b) Sub pusat pelayanan kota terdiri dari :
 - (a) Sub pusat pelayanan kota yang berada di Kawasan Pasar Dinoyo dan sekitarnya serta Taman Krida Budaya dan sekitarnya, melayani sub wilayah kota Malang Utara, meliputi wilayah Kecamatan Lowokwaru, dengan fungsi :
 - o Pelayanan primer : pendidikan, perdagangan dan jasa, industri besar/menengah dan kecil serta wisata budaya;

- Pelayanan sekunder : perumahan, perkantoran, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau.
- (b) Sub pusat pelayanan kota yang berada di Kawasan Pasar Blimbing dan sekitarnya, Jalan Laksamana Adi Sucipto dan sekitarnya, Kawasan Perumahan Pondok Blimbing Indah dan sekitarnya, serta Terminal Arjosari dan sekitarnya, melayani Sub wilayah Kota Malang Timur Laut, meliputi sebagian Wilayah Kecamatan Blimbing, dengan fungsi :
 - Pelayanan primer : pelayanan terminal, industri besar, menengah, dan kecil, perdagangan dan jasa, pendidikan dan sarana olah raga;
 - Pelayanan sekunder : permukiman, sarana olahraga, perkantoran, pendidikan dan fasilitas umum, serta ruang terbuka hijau;
- (c) Sub pusat pelayanan kota yang berada di kawasan Perumahan Sawojajar, *Vellodrom* dan sekitarnya, serta Perumahan Buring dan sekitarnya, melayani Sub Wilayah Kota Malang Timur, meliputi sebagian wilayah Kecamatan Kedungkandang dan sebagian wilayah Kecamatan Blimbing, dengan fungsi :
 - Pelayanan primer : perkantoran, sarana olahraga, industri dan perumahan;
 - Pelayanan sekunder : perdagangan dan jasa, peribadatan, pendidikan, fasilitas umum, dan RTH;
- (d) Sub Pusat Pelayanan Kota berada di Pasar Gadang dan sekitarnya, kawasan Jalan Mayjen Sungkono dan sekitarnya, serta Jalan Satsuit Tubun – Gadang – Bumiayu dan sekitarnya, melayani Sub wilayah kota Malang Tenggara, meliputi sebagian wilayah Kecamatan Sukun dan sebagian Kecamatan Kedungkandang, dengan fungsi :
 - Pelayanan primer : perkantoran, perdagangan dan jasa, pusat olah raga, gedung pertemuan, industri, dan perumahan;
 - Pelayanan sekunder : perdagangan dan jasa, peribadatan, pendidikan dan fasilitas umum, serta RTH;
- (e) Sub Pusat Pelayanan Kota berada di kawasan Jalan Dieng – Terusan Dieng dan sekitarnya, melayani Sub wilayah kota Malang Barat, meliputi wilayah sebagian Kecamatan Sukun, dengan fungsi :
 - Pelayanan primer : industri, fasilitas umum, dan perumahan;
 - Pelayanan sekunder : pendidikan, pertanian, perdagangan dan jasa, sarana olah raga, dan RTH;
- c) Pusat lingkungan yang melayani skala lingkungan wilayah kota dikembangkan pada masing-masing kelurahan di tiap sub wilayah kota.
- d) Rencana Sistem Prasarana Wilayah Kota
Rencana Sistem Prasarana Wilayah Kota, meliputi :
 - 1) Rencana Sistem Prasarana Utama, yang merupakan sistem jaringan transportasi;
 - 2) Rencana Sistem Prasarana Lainnya, yakni :
 - Sistem jaringan energi/kelistrikan;
 - Sistem jaringan telekomunikasi;
 - Sistem jaringan sumber daya air kota;
 - Infrastruktur perkotaan, yang meliputi : sistem penyediaan air minum kota, sistem pengelolaan air limbah kota, sistem persampahan kota, sistem drainase kota, prasarana dan sarana jaringan jalan bagi pejalan kaki, dan jalur evakuasi bencana.

3) Rencana Pola Ruang Wilayah Kota

Rencana pola ruang wilayah Kota Malang diarahkan pada tujuan keseimbangan dan keserasian peruntukan ruang untuk kegiatan sosial, ekonomi, budaya masyarakat dan kegiatan pelestarian lingkungan dalam wilayah kota. Rencana pola ruang wilayah kota, meliputi : Rencana Kawasan Lindung; dan Rencana Kawasan Budidaya. Rencana kawasan lindung di Kota Malang dititikberatkan pada penetapan fungsi kawasan agar wilayah yang dilindungi dan memiliki fungsi perlindungan dapat dipertahankan. Kawasan lindung Kota Malang, meliputi :

- a. Kawasan Lindung Setempat;
- b. Kawasan Rawan Bencana;
- c. Kawasan Cagar Budaya;
- d. Kawasan RTH Kota.

Rencana kawasan budidaya dititikberatkan pada pengembangan dan keserasian masing-masing kawasan bagi kegiatan sosial ekonomi kemasyarakatan. Kawasan budidaya Kota Malang, meliputi :

- a. Kawasan perumahan

Pengembangan perumahan diarahkan pada pembangunan rumah bertingkat (vertikal) dan layak huni. Penataan permukiman lingkungan di daerah badan air Sungai Brantas, Sungai Metro, Sungai Amprong, melalui :

 - secara bertahap memindahkan bangunan pada wilayah sempadan sungai yang dinyatakan sebagai daerah yang rawan bencana, ke sub wilayah Malang Timur dan Tenggara;
 - mengadakan penataan lingkungan permukiman atau permajaan lingkungan permukiman dengan pola membangun tanpa menggusur terhadap kawasan permukiman yang tidak dinyatakan sebagai kawasan rawan bencana;
 - meningkatkan kualitas lingkungan permukiman dengan pola penghijauan kota terhadap kawasan permukiman yang berada di wilayah luar dari sempadan sungai.
- b. Kawasan perdagangan dan jasa;
 - kegiatan perdagangan skala besar untuk jenis sayuran, ikan dan sejenisnya (pasar basah) tetap menggunakan Pasar Induk Gadang dan dikembangkan ke arah areal eks Terminal Gadang;
 - perdagangan kebutuhan sehari-hari untuk skala kecil dan menengah dilayani oleh pasar yang tersebar di wilayah, antara lain Pasar Gadang, Pasar Kebalen, Pasar Madyopuro, Pasar Klojen, Pasar Tawangmangu, Pasar Blimbing, Pasar Oro-oro Dowo, Pasar Dinoyo, Pasar Bunul, Pasar Bareng, Pasar Kasin, Pasar Sukun.
 - perdagangan barang campuran, antara lain *garment*, elektronik dan jasa mulai dari Jalan Basuki Rahmat dan Jalan Jaksa Agung Suprpto, sepanjang Jalan Letjend. Sutoyo, Jalan Letjend. S. Parman, Jalan Jend. Ahmad Yani, dan Jalan Raya Sawojajar;
 - keberadaan pasar swalayan atau plasa pada kawasan pusat kota pengembangannya dibatasi dan diarahkan pada kawasan yang baru berkembang khususnya pada sub pusat pelayanan kota di luar kawasan pusat kota;
 - kegiatan perdagangan skala besar (grosir) jenis kelontong, *garment*, elektronik dan barang pelengkapan sehari-hari dilayani di sekitar pusat kota yaitu di sekitar Pasar Besar, Pecinan, dan Kiduldalem;
 - perdagangan alat-alat mobil yang berkembang sepanjang Jalan Gatot Subroto, Jalan Laksamana Martadinata sampai ke Jalan Kolonel Sugiono tetap dipertahankan keberadaannya.
 - Pengembangan kawasan perdagangan baru dengan berbagai skala pelayanan, mulai dari toko atau warung, pertokoan, pasar, grosir, supermarket yaitu :
 - o pusat perdagangan di Gunung Buring, Mulyorejo, dan Sawojajar;
 - o pertokoan diarahkan berdekatan dengan fasilitas umum;
 - o toko dan warung yang sifatnya eceran dan barang dagangannya merupakan bahan kebutuhan sehari-hari diarahkan pengembangannya menjadi satu dengan kawasan atau lingkungan permukiman; dan
 - o pengembangan *Malang Trade Centre* diarahkan pada sub wilayah Kota Malang Utara yaitu di antara Mojolangu dan Tunjungsekar atau kawasan LIK dan Jalan Sukarno Hatta ke arah utara sampai Tasikmadu – Karangploso, serta kawasan Pasar Blimbing dan di sub wilayah Kota Malang Barat, yaitu di kawasan Pasar Dinoyo.
- c. Kawasan perkantoran;

Pengembangan kawasan perkantoran baru selain perkantoran yang sudah ada di Jalan Tugu dan kawasan perkantoran yang berada di sekitar Kelurahan Arjosari, direncanakan di sekitar Kelurahan

Sawojajar sebagai lokasi kawasan perkantoran yang baru. Perkantoran Pemerintah dengan skala pusat pelayanan kota diarahkan di Kelurahan Arjowinangun.

- d. Kawasan Industri dan Pergudangan;
Rencana Pengembangan kompleks industri dan pergudangan terdapat 5 (lima) lokasi, yaitu :
- Kawasan Industri dan pergudangan di Jalan Tenaga;
 - Kawasan Industri dan pergudangan di Bandulan;
 - Kawasan Industri dan pergudangan di Ciptomulyo;
 - Kawasan Industri keramik di sepanjang Jalan Majyend. Panjaitan dan Jalan Mayjend. Haryono;
 - Kawasan industri dan pergudangan di Arjowinangun.
 - Pembatasan pengembangan kawasan kompleks industri dan pergudangan di sekitar Jalan Tenaga, Jalan Bandulan Barat, dan di Jalan Kolonel Sugiono.
- e. Kawasan pariwisata;
Kawasan obyek wisata yang diprioritaskan dikembangkan antara lain : Stadion Gajayana, Perpustakaan Umum dan Arsip Kota Malang, Taman Rekreasi Tlogomas Permai, Sentra Industri Keramik Dinoyo, Kawasan Alun-alun Merdeka Malang, Hutan Kota Malabar, Kompleks Perguruan Tinggi, Taman Rekreasi Kota Malang, Sentra Industri Tempe Sanan, Pasar Besar Malang, dan Kawasan Alun-Alun Tugu, Stasiun Kereta Api, serta perumahan yang ada di sepanjang Jalan Besar Ijen, gedung Sarinah dan Masjid Agung Jami'.
- f. Ruang evakuasi bencana;
Pencapaian ke lokasi evakuasi bencana dari lokasi bencana di Kota Malang dapat melalui jalan utama di Kecamatan Kedungkandang yaitu Jalan Madyopuro, Jalan Ki Ageng Gribig, Jalan Muharto dan Jalan Mayjend Sungkono yang menghubungkan lokasi rawan bencana di Kelurahan Mergosono, Madyopuro, Lesanpuro, Kedungkandang, dan Kotalama menuju lokasi evakuasi bencana.
- g. Ruang bagi kegiatan sektor informal;
- mengarahkan pedagang makanan ke Pasar Besar, Pasar Tugu, Pulosari, Jalan Gajayana dan di sekitar Taman Krida Budaya;
 - mengarahkan pedagang jenis buku ke Jalan Wilis dan kawasan *Vellodrome*;
 - mengarahkan pedagang onderdil sepeda dan motor ke wilayah Comboran;
 - lokasi Pedagang Kaki Lima (PKL) diarahkan pada setiap pengembangan pusat-pusat pelayanan selain di pusat kota yaitu di Mulyorejo, Dinoyo, Buring, dan Blimbing dengan memberikan tempat khusus;
 - pengembangan areal khusus untuk Pedagang Kaki Lima (PKL) dengan bangunan permanen yang terdiri dari beberapa stand/los untuk tiap jenis dagangan Pedagang Kaki Lima (PKL) diarahkan di belakang Industri Gadang (areal Pasar Induk Gadang sebelah selatan);
 - beberapa kawasan yang termasuk jalur hijau antara lain Alun-alun atau Jalan Merdeka dan sekitarnya, jalur hijau di tengah jalan kembar Perumahan Sukun Permai, di sekitar Jalan Mahakam, lokasi disekitar rel kereta api, tidak diperbolehkan digunakan sebagai lokasi Pedagang Kaki Lima (PKL);
 - pengembangan kawasan Pedagang Kaki Lima (PKL) dapat dilakukan pada tanah-tanah, sebagai berikut :
 - o Areal bekas stasiun kereta api di Jagalan, sekitar Pulosari dengan memanfaatkan tanah bekas rel lori angkutan tebu;
 - o Di sekitar lokasi Kelurahan Lesanpuro dengan adanya perkembangan permukiman sekitar Sawojajar dan Gunung Buring; dan
 - o PKL buku dikembangkan pada lokasi yang dekat dengan tempat pendidikan antara lain perguruan tinggi dengan lokasi di belakang Pasar Dinoyo.
- h. Kawasan peruntukan lain, yang meliputi:
- (1) Kawasan pelayanan umum pendidikan;
Pengembangan fasilitas umum pendidikan tinggi diarahkan pada :

- a) sub wilayah Kota Malang Utara, yakni sekitar Kelurahan Tasikmadu – Tunjungsekar (Kecamatan Lowokwaru);
 - b) sub wilayah Kota Malang Timur, yakni di sekitar wilayah Gunung Buring, Kelurahan Kedungkandang dan Lesanpuro, sekaligus untuk memacu perkembangan wilayah dan pertumbuhan permukiman di kawasan Gunung Buring dan sekitarnya.
 - c) pembangunan sekolah internasional berupa sekolah model (*Malang International Education Park/MIEP*) dan Poltekcom di Pusat Pelayanan Kota Malang Tenggara.
- (2) Kawasan pelayanan umum kesehatan;
 - a) mengembangkan rumah sakit pada sub wilayah Kota Malang Utara, Malang Barat, dan Malang Timur;
 - b) mengembangkan Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) pada masing-masing sub wilayah kota dan Puskesmas pembantu pada masing-masing skala lingkungan wilayah kota
 - (3) Kawasan pelayanan umum peribadatan;
 - a) pemeliharaan bangunan fasilitas peribadatan;
 - b) konservasi untuk fasilitas peribadatan yang mempunyai nilai historis/arsitektur tinggi;
 - c) pengembangan fasilitas peribadatan sesuai dengan perbandingan jumlah pemeluk agama-agama;
 - d) pembangunan Asrama Haji, termasuk di dalamnya *Islamic Center*.
 - (4) Kawasan pelayanan umum rekreasi dan olahraga.
 - a) pembangunan taman olahraga (*sport centre*) di Kedungkandang, yang dilengkapi dengan sirkuit, gokart, pacuan kuda, golf, kolam pancing, *motorcross*, dan olahraga air;
 - b) pengembangan pasar seni dan *Malang Convention Centre* yang berlokasi di Kedungkandang;
 - c) pengembangan fasilitas rekreasi;
 - d) pengembangan wisata kuliner di Pasar Besar, Pasar Tugu, Pulosari, dan Kawasan *Vellodrome*;
 - e) pengembangan lapangan olahraga di areal pendidikan dan permukiman;
 - f) pengembangan kawasan Kayutangan, kawasan Pecinan, kawasan Kauman, dan kawasan Besar Ijen sebagai kawasan wisata budaya;
 - g) penyediaan pusat informasi wisata dalam dan luar negeri.

4) Penetapan Kawasan Strategis Wilayah Kota

(1) Kawasan Strategis Ekonomi

Lokasi kawasan strategis ekonomi ditetapkan pada kawasan perdagangan yang berpusat di sekitar Pasar Besar Kota Malang, dan kawasan sentra industri yang terdiri dari sentra industri keripik di Sanan, sentra mebel di Tunjungsekar, sentra saniter di Karangbesuki, sentra kerajinan rotan di Arjosari dan sentra industri kerajinan keramik di Dinoyo

(2) Kawasan Strategis Sosial Budaya

Lokasi kawasan strategis sosial budaya, meliputi :

- Kawasan Kayutangan yang terdiri dari kompleks pertokoan di sepanjang koridor *Kajoetangan straat*, dan pertokoan di perempatan *Kajoetanganstraat- Semerostraat*;
- Kawasan Bundaran Tugu yang terdiri dari Stasiun Kereta Api Malang, Gedung HBS/AMS di JP. COEN PLEIN (Alun-alun Bunder), dan Balai Kota Malang;
- Koridor Jalan Semeru – Jalan Besar Ijen yang terdiri dari Gedung Sekolah Menengah Kristen (*Christ MULO School*) dan Komplek Stadion Gajayana

3.1.2.1.2. Kesesuaian RTRW Kota Malang dengan Peruntukannya

1) Kawasan Perumahan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Malang tahun 2010-2030 pengembangan perumahan diarahkan pada pembangunan rumah bertingkat (vertikal) dan layak huni. Berdasarkan hasil observasi, pengembangan perumahan masih belum diarahkan pada rumah vertingkat (vertikal) seperti apartemen atau rusun, tetapi masih pada pengembangan rumah-

rumah petak dalam bentuk perumahan-perumahan baru. Perumahan-perumahan baru ini banyak dibangun pada sekitar wilayah Bumiayu Kecamatan Kedungkandang dan wilayah Bandulan Kecamatan Sukun. Menurut peta tata guna lahan Kota Malang tahun 2010, wilayah kecamatan Kedungkandang masih diperuntukkan untuk lahan *tegalan* atau lahan tak produktif, sedangkan kecamatan Sukun sudah diperuntukkan untuk wilayah perumahan dan sebagian untuk sawah irigasi. Jika melihat hal ini maka ada pergeseran fungsi lahan di Kecamatan Sukun dan Kecamatan Kedungkandang menjadi wilayah perumahan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Malang tahun 2010-2030 penataan permukiman lingkungan di daerah badan air Sungai Brantas, Sungai Metro, Sungai Amprong, melalui pemindahan bangunan pada wilayah sempadan sungai yang dinyatakan sebagai daerah yang rawan bencana, ke sub wilayah Malang Timur dan Tenggara. Berdasarkan hasil observasi penulis, wilayah permukiman yang berada di badan air sungai, khususnya sungai Brantas. Bahkan terdapat wilayah permukiman padat penduduk di daerah badan air yang kini menjadi potensi wisata, yakni Kampung Warna Warni dan Kampung 3G. Hingga tahun 2017, belum ada pemindahan wilayah bangunan dari sempadan sungai Brantas ini ke wilayah Malang Timur ataupun Malang Tenggara. Kota Malang sendiri memiliki total 608,6 ha wilayah kumuh yang tersebar diseluruh kelurahan di Kota Malang. Sebagian besar wilayah kumuh ini adalah kawasan disekitar DAS (suryamalang, 31 Desember 2016).

2) Kawasan Perdagangan dan Jasa

- kegiatan perdagangan skala besar untuk jenis sayuran, ikan dan sejenisnya (pasar basah) tetap menggunakan Pasar Induk Gadang dan dikembangkan ke arah areal eks Terminal Gadang. Dalam pelaksanaannya poin ini sudah dilaksanakan, bahkan kini Pasar Induk Gadang terus berkembang, walaupun masih berbentuk pasar tradisional dan belum ada penataan pasar lebih lanjut.
- perdagangan kebutuhan sehari-hari untuk skala kecil dan menengah dilayani oleh pasar yang tersebar di wilayah, antara lain Pasar Gadang, Pasar Kebalen, Pasar Madyopuro, Pasar Klojen, Pasar Tawangmangu, Pasar Blimbing, Pasar Oro-oro Dowo, Pasar Dinoyo, Pasar Bunul, Pasar Bareng, Pasar Kasin, Pasar Sukun. Pasar-pasar ini umumnya masih berbentuk pasar tradisional dan belum ada penataan yang lebih modern. Khusus untuk Pasar Oro-Oro Dowo dan Pasar Dinoyo sudah dilakukan relokasi dan penataan menjadi lebih tertib dan bersih.
- perdagangan barang campuran, antara lain *garment*, elektronik dan jasa mulai dari Jalan Basuki Rahmat dan Jalan Jaksa Agung Suprpto, sepanjang Jalan Letjend. Sutoyo, Jalan Letjend. S. Parman, Jalan Jend. Ahmad Yani, dan Jalan Raya Sawojajar. Untuk poin ini sudah dilaksanakan sebagaimana mestinya.
- keberadaan pasar swalayan atau plasa pada kawasan pusat kota pengembangannya dibatasi dan diarahkan pada kawasan yang baru berkembang khususnya pada sub pusat pelayanan kota di luar kawasan pusat kota. Poin ini dilakukan dengan pembangunan Cyber Mall di Kawasan Bukit Dieng, Plaza Araya di Kawasan Arjosari Blimbing, LIPPO Mall Dinoyo di kawasan Dinoyo Giant, Carrefour dan Superindo Swalayan yang sudah tersebar pada hampir seluruh kecamatan di Kota Malang.
- perdagangan alat-alat mobil yang berkembang sepanjang Jalan Gatot Subroto, Jalan Laksamana Martadinata sampai ke Jalan Kolonel Sugiono tetap dipertahankan keberadaannya hingga observasi dilakukan.
- Pengembangan kawasan perdagangan baru dengan berbagai skala pelayanan, mulai dari toko atau warung, pertokoan, pasar, grosir, supermarket yaitu :
 - o pusat perdagangan di Gunung Buring, Mulyorejo, dan Sawojajar. Berdasarkan hasil observasi, pusat perdagangan belum dibangun didaerah Buring dan Mulyorejo, sedangkan di wilayah Sawojajar sudah berdiri pusat perdagangan seperti Giant, Carrefour, dan pasar tradisional.

- pengembangan *Malang Trade Centre* diarahkan pada sub wilayah Kota Malang Utara yaitu di antara Mojolangu dan Tunjungsekar atau kawasan LIK dan Jalan Sukarno Hatta ke arah utara sampai Tasikmadu – Karangploso, serta kawasan Pasar Blimbing dan di sub wilayah Kota Malang Barat, yaitu di kawasan Pasar Dinoyo. Berdasarkan hasil observasi, pembangunan *Malang Trade Centre* belum dilaksanakan.

3) Kawasan Perkantoran

Pengembangan kawasan perkantoran baru selain perkantoran yang sudah ada di Jalan Tugu dan kawasan perkantoran yang berada di sekitar Kelurahan Arjosari, direncanakan di sekitar Kelurahan Sawojajar sebagai lokasi kawasan perkantoran yang baru. Perkantoran Pemerintah dengan skala pusat pelayanan kota diarahkan di Kelurahan Arjowinangun. Kawasan perkantoran sejauh ini belum berubah kearah Kelurahan Sawojajar dan Kelurahan Arjowinangun.

4) Kawasan Industri dan Pergudangan

Rencana Pengembangan kompleks industri dan pergudangan terdapat 5 (lima) lokasi, yaitu :

- Kawasan Industri dan pergudangan di Jalan Tenaga. Berdasarkan hasil observasi, wilayah ini masih dipertahankan fungsinya.
- Kawasan Industri dan pergudangan di Bandulan. Berdasarkan hasil observasi, wilayah ini masih dipertahankan fungsinya.
- Kawasan Industri dan pergudangan di Ciptomulyo. Berdasarkan hasil observasi, wilayah ini masih dipertahankan fungsinya.
- Kawasan Industri keramik di sepanjang Jalan Majyend. Panjaitan dan Jalan Mayjend. Haryono. Berdasarkan hasil observasi, wilayah ini masih dipertahankan fungsinya.
- Kawasan industri dan pergudangan di Arjowinangun. Berdasarkan hasil studi literatur dan observasi, pengembangan kawasan industri pada kawasan ini masih dalam tahap pengkajian.
- Pembatasan pengembangan kawasan kompleks industri dan pergudangan di sekitar Jalan Tenaga, Jalan Bandulan Barat, dan di Jalan Kolonel Sugiono. Berdasarkan hasil observasi, wilayah ini masih dipertahankan fungsinya dan tidak ada penambahan industri baru diwilayah terkait.

5) Kawasan Peruntukan Lain, yang meliputi :

(1) Kawasan pelayanan umum pendidikan;

Pengembangan fasilitas umum pendidikan tinggi diarahkan pada :

- sub wilayah Kota Malang Utara, yakni sekitar Kelurahan Tasikmadu – Tunjungsekar (Kecamatan Lowokwaru). Berdasarkan hasil observasi, wilayah ini masih dipertahankan fungsinya. Pada wilayah ini terdapat banyak perguruan tinggi, baik negeri maupun swasta seperti Universitas Brawijaya, Universitas Islam Malang, Universitas Muhammadiyah Malang, Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Malang, dan sebagainya. Kecamatan Lowokwaru merupakan pusat perguruan tinggi di kota Malang.
- sub wilayah Kota Malang Timur, yakni di sekitar wilayah Gunung Buring, Kelurahan Kedungkandang dan Lesanpuro, sekaligus untuk memacu perkembangan wilayah dan pertumbuhan permukiman di kawasan Gunung Buring dan sekitarnya. Berdasarkan hasil observasi, pada wilayah ini memang telah dibangun beberapa perumahan-perumahan baru. Selain itu, pada wilayah ini juga terdapat kompleks kantor pelayanan terpadu pemerintah kota Malang.
- pembangunan sekolah internasional berupa sekolah model (*Malang International Education Park/MIEP*) dan Poltekcom di Pusat Pelayanan Kota Malang Tenggara. Berdasarkan hasil observasi, MIEP terletak di kawasan Tlogowaru. Pada kawasan MIEP berdiri TK-SDNBI dimana merupakan sekolah modern, pusat layanan autis, serta Politeknik Kota Malang.

- (2) Kawasan pelayanan umum peribadatan;
- pembangunan Asrama Haji, termasuk di dalamnya *Islamic Center*. Berdasarkan hasil observasi, Islamic Center akan dibangun dikawasan kelurahan Arjowinangun kecamatan Kedungkandang. Namun, proses pembangunan ini masih dalam tahap kajian pemerintah.
- (3) Kawasan pelayanan umum rekreasi dan olahraga.
- pembangunan taman olahraga (*sport centre*) di Kedungkandang, yang dilengkapi dengan sirkuit, gokart, pacuan kuda, golf, kolam pancing, *motorcross*, dan olahraga air. Berdasarkan hasil studi literature dan observasi, belum ada proses pembangunan taman olahraga yang dilengkapi dengan berbagai fasilitas tersebut diatas di kecamatan Kedungkandang. Taman olahraga di Malang yang menyediakan fasilitas olahraga (*fitness*) salah satunya adalah Taman Bugar di Kelurahan Merjosari dimana merupakan hasil CSR dari PT. Nikko Steel (Malangtimes.com, 30 Desember 2015).
 - pengembangan pasar seni dan *Malang Convention Centre* yang berlokasi di Kedungkandang. Berdasarkan hasil observasi, belum dilakukan pembangunan pada Malang Convention Centre. Fasilitas umum ini masih pada tahap pengkajian dan pengajuan portopolio.
 - pengembangan lapangan olahraga di areal pendidikan dan permukiman. Pengembangan lapangan olahraga di areal pendidikan seperti di kawasan Lowokwaru juga belum nampak dibangun. Selama ini, lapangan olahraga untuk kepentingan pendidikan menggunakan lapangan milik instansi pendidikan terkait.
 - penyediaan pusat informasi wisata dalam dan luar negeri. Berdasarkan hasil observasi, belum disediakan pusat informasi wisata dalam dan luar negeri yang memadai bagi wisatawan.

6) Kawasan Ruang Terbuka Hijau (RTH)

Berdasarkan hasil studi literatur dan observasi, ruang terbuka hijau di Kota Malang memang terbatas. Masih belum memenuhi standar luasan RTH sebesar 30% dari total luas kota. Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) Jawa Timur simpul Malang mengemukakan bahwa luasan RTH dikota Malang hanya berada pada kisaran 2% dari luas Kota Malang. Kondisi RTH Kota Malang ini akan semakin menyusut pada pelaksanaan RTRW 2010-2030 dikarenakan wilayah kosong yang berada di Kecamatan Kedungkandang dan Kecamatan Sukun akan diperuntukkan untuk pembangunan fasilitas umum, perumahan perkantoran, dan pergudangan yang memang diarahkan pada area tersebut.

3.2. Pembahasan Fokus Penelitian

Pada bagian ini akan dipaparkan pembahasan hasil penelitian sebagaimana fokus penelitian, yakni kebijakan pengaturan tata ruang kota Malang serta kendala yang dihadapinya. Menurut Pal (1987: 27) dalam Widodo (2009: 27), paling tidak terdapat tiga macam gaya analisis kebijakan (*styles of policy analysis*) yakni:

- a. Analisis Deskriptif mencakup analisis isi (*content analysis*) dan analisis sejarah (*historical analysis*)
- b. Analisis Proses (*Process Analysis*)
- c. Analisis Evaluasi (*Evaluation Analysis*)

Berkaitan dengan penelitian ini, peneliti menggunakan gaya analisis kebijakan Deskriptif, yaitu analisis isi dan analisis sejarah. Berikut penjelasan mengenai analisis isi dan analisis sejarah yang termasuk kedalam analisis deskriptif. Analisis deskriptif terdiri atas:

- 1) Analisis Isi (*Content Analysis*)
Analisis isi pada satu sisi merupakan tipe analisis yang paling sering digunakan, namun pada sisi lain paling penting sering diabaikan. Analisis isi merupakan deskripsi empiris tentang isi kebijakan publik tertentu yang menaruh perhatian pada maksud, definisi masalah, tujuan, dan orientasi. Fokus analisis isi adalah kebijakan saat ini (*current policy*) yang seringkali membutuhkan beberapa penyelidikan (*probling*), paling tidak pada masa lalu untuk menyusun gambaran detail tentang maksud dan rasionalitasnya.
- 2) Analisis Sejarah (*Historical Analysis*)

Setiap deskripsi kebijakan tertentu paling tidak membutuhkan *review* sederhana mengenai peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelumnya secara tepat. Oleh karena itu, perlu melihat ke belakang untuk menyederhanakan (*simply*) dan memeriksa peristiwa masa lalu secara tepat.

3.2.1. Kebijakan Pengaturan Tata Ruang Kota Malang

Kebijakan pengaturan tata ruang atau yang biasa disebut dengan RTRW adalah merupakan matra pembangunan dalam setiap daerah. Di Kota Malang, kebijakan pengaturan tata ruang ini diatur dalam Peraturan Daerah Kota Malang No. 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010 – 2030. Dalam penelitian ini, peneliti memulai dengan menganalisis isi dari RTRW Kota Malang itu sendiri dengan mengenali fakta-fakta di lapangan. Dalam arti peneliti mencoba membandingkan kesesuaian kebijakan tata ruang yang berlaku dengan fakta-fakta di lapangan yang terjadi pada selang waktu kebijakan itu diberlakukan. Disini kita bisa menyimpulkan tentang apa yang terjadi dalam pengimplementasian kebijakan yang telah dibuat sebelumnya, yaitu apakah sudah sesuai dengan kebijakan yang mengatur ataukah dalam implementasinya menyimpang dari kebijakan yang berlaku. Apakah ada perubahan peruntukan yang ditemukan pada RTRW Tahun 2010 – 2030.

Tujuan dari RTRW Kota Malang yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Malang No. 4 Tahun 2011 adalah sebagai dasar dari pembangunan yang ada di Kota Malang. Seharusnya, semua pembangunan yang ada di Kota Malang harus sesuai dengan plot yang sudah diatur dalam RTRW Kota Malang. Analisis isi dan analisis sejarah ini dipakai oleh peneliti untuk mendeskripsikan kejanggalan-kejanggalan itu, yaitu perubahan peruntukan yang menyimpang dari kebijakan yang seharusnya dipergunakan sebagai dasar dari pembangunan itu sendiri. Analisis isi ini tidak terlepas dari analisis selanjutnya yaitu analisis evaluasi, termasuk didalamnya analisis evaluasi logika dan analisis evaluasi etis seperti yang diungkapkan sebelumnya oleh Pal (1987: 27) dalam Widodo (2009: 27) dimana:

- 1) Evaluasi logika menyerupai analisis isi, evaluasi ini meneliti atau menguji isi kebijakan publik tertentu. Tidak sekedar menggambarkan, tetapi melakukan penilaian konsistensi kebijakan.
- 2) Evaluasi Empiris
Evaluasi empiris dalam arti luas menekankan teknik-teknik untuk menilai efisiensi dan efektivitas kebijakan publik. Evaluasi empiris berusaha menilai dampak kebijakan publik tertentu apakah dampak sesuai dengan target atau berkaitan dengan tujuan kebijakan.
- 3) Evaluasi etis menilai kebijakan berkaitan dengan sistem nilai yang telah ada, yaitu tentang benar dan salah. Evaluasi etis biasanya sering dikombinasikan dengan analisis dampak dalam menggambarkan bahwa efek atau dampak kebijakan melanggar prinsip-prinsip moral.

Analisis isi yang telah dilakukan dalam usaha untuk menganalisis suatu kebijakan tidak terlepas dari analisis evaluasi logika dimana peneliti melakukan penilaian terhadap kebijakan pengaturan tata ruang Kota Malang. Apakah realita di lapangan konsisten dengan isi kebijakan ataukah menyeleweng dari kebijakan yang seharusnya dipergunakan sebagai acuan. Selanjutnya adalah untuk melihat tingkat keefektifan dan keefisienan kebijakan yang dibuat. Apakah kebijakan pengaturan tata ruang sudah efektif ketika dibandingkan dengan kenyataannya di lapangan dan kenyataan perubahan peruntukan. Dan terakhir adalah melakukan penilaian terhadap kebijakan, dalam hal ini adalah RTRW Kota Malang Tahun 2010 – 2030. Mengenai tepat atau tidak tepat, sesuai ataukah tidak sesuai, serta benar atau salah.

Sesuai dengan tujuan RTRW, struktur ruang kota yang berguna untuk Mewujudkan Kota Malang sebagai kota pendidikan yang berkualitas dengan peningkatan pertumbuhan ekonomi yang didukung sektor penunjang pariwisata serta sektor industri, perdagangan dan jasa agar tercipta kota yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan serta terwujudnya prasarana dan sarana kota yang berkualitas, dalam jumlah yang layak, berkesinambungan dan dapat diakses oleh seluruh warga kota. RTRW Kota Malang yang telah dibentuk sebagai matra pembangunan di Kota Malang seharusnya mampu dipergunakan sebagai mana mestinya. Pembuktiannya tentu saja dapat kita lihat dari implementasi Kebijakan RTRW tersebut. Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis bagaimana kesesuaian Kebijakan Pengaturan Tata Ruang Tahun 2010 – 2030 yang sebelumnya telah dibentuk. Yang jelas, sebagai matra pembangunan, RTRW merupakan dokumen vital yang dimiliki oleh tiap daerah yang menjadi pedoman bagi tiap-tiap

daerah untuk mampu mengembangkan potensi daerah terkait dan melakukan pembangunan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan dalam RTRW tanpa mengubah peruntukannya sedikitpun.

3.2.2. Kesesuaian RTRW Kota Malang dengan Peruntukannya

Analisa mengenai kesesuaian RTRW dengan peruntukannya dapat dilakukan dengan peruntukkan untuk kawasan berikut:

1) Kawasan Perumahan

Kawasan permukiman diarahkan penyebarannya ke seluruh wilayah di Kota Malang walaupun dalam perencanaannya kawasan permukiman diarahkan lebih fokus pada daerah-daerah tertentu yang masih banyak tersedia lahan yang kosong dengan tingkat aksesibilitas yang tinggi, misalnya Sawojajar, Kedungkandang, Mojolangu, dan sebagainya. Hal ini dimaksudkan juga agar permukiman tidak mengelompok pada daerah-daerah yang sama yang nantinya bisa menimbulkan masalah baru, yaitu kesemrawutan yang bisa menimbulkan rumah-rumah kumuh dan kemacetan lalu lintas.

Dalam perkembangannya, masalah yang serius yang ditimbulkan oleh bidang permukiman ini sebagian besar terbatas pada masalah pemerataan penduduk yaitu untuk mengarahkan penduduk yang masih belum memiliki rumah tetap untuk menempati wilayah yang telah disebutkan di atas, yaitu wilayah/daerah yang dijadikan arahan bagi pengembangan lokasi permukiman. Masalah lain yang memerlukan perhatian adalah pengaturan kawasan permukiman yang masih semrawut, yaitu yang berdiri di bantaran sungai maupun daerah RTH. Lokasi-lokasi wilayah/daerah yang dijadikan sebagai arahan pengembangan permukiman adalah kelurahan Arjowinangun dan kawasan Buring yang masih terdapat banyak lahan kosong.

2) Kawasan Perdagangan dan Jasa

Kawasan perdagangan dan jasa memiliki peran yang sangat penting dalam perkembangan suatu wilayah/kota. Perannya sebagai penyalur barang dan jasa yang dibutuhkan masyarakat tentu saja memiliki posisi penting yang patut untuk dipertimbangkan. Sektor perdagangan dan jasa memainkan peran yang sangat penting dalam meningkatkan perekonomian suatu daerah dan bahkan kasus pelanggaran peruntukan seringkali berawal dari sektor ini.

Tidak hanya itu, sektor perdagangan dan jasa seringkali diperlukan dalam usaha pengembangan suatu wilayah. Usaha pemerintah daerah dalam menarik penduduk untuk tinggal dalam suatu wilayah tertentu yang belum begitu terjamah dan dalam usaha untuk pemerataan penduduk seringkali dimulai dengan pengembangan sektor perdagangan di kawasan tertentu yang menjadi fokus penyebaran penduduk. Dengan adanya sektor perdagangan dan jasa sebagai fasilitas bagi masyarakat, maka pengembangan permukiman akan dapat dilakukan. Selain itu sektor ini juga berperan dalam menyerap tenaga kerja dan mengurangi pengangguran di suatu wilayah. Secara umum kawasan perdagangan dan jasa di Kota Malang sesuai dengan peruntukan RTRW secara lokasi. Namun masih membutuhkan pengembangan lebih lanjut karena bentuknya yang masih tradisional, belum ada penataan yang modern. Sementara pembangunan *Malang Trade Centre* di Malang Utara belum dilakukan.

3) Kawasan Perkantoran

Pengembangan kawasan perkantoran baru selain perkantoran yang sudah ada di Jalan Tugu dan kawasan perkantoran yang berada di sekitar Kelurahan Arjosari, direncanakan di sekitar Kelurahan Sawojajar sebagai lokasi kawasan perkantoran yang baru. Perkantoran Pemerintah dengan skala pusat pelayanan kota diarahkan di Kelurahan Arjowinangun. Kawasan perkantoran sejauh ini belum berubah kearah Kelurahan Sawojajar dan Kelurahan Arjowinangun.

4) Kawasan Industri dan Pergudangan

Kawasan industri merupakan salah satu kawasan penting yang selalu ada dalam suatu wilayah, terutama wilayah perkotaan karena peran pentingnya sebagai penyedia (produsen) kebutuhan bagi masyarakat. Oleh karena itu, peruntukan wilayah untuk industri juga harus dipertimbangkan letaknya secara tepat oleh pemerintah daerah setempat agar sesuai dengan fungsinya untuk memperlancar arus barang dan jasa, dan tentu saja agar tidak bertolakan dengan kawasan lain yang memiliki fungsi yang sama pentingnya.

Dalam kenyataan di lapangan, kawasan industri merupakan kawasan yang bisa dibilang tidak bermasalah karena memang dalam rencananya bawasannya kawasan industri sangat diperhitungkan dan diarahkan pada Kota Malang bagian timur yaitu di kawasan Ajowinangun. Pada saat ini kawasan industri dan pergudangan banyak terdapat di Kecamatan Blimbing dan Sukun.

5) Kawasan Peruntukkan Lainnya

Kawasan peruntukkan lainnya seperti untuk fasilitas pendidikan berpusar di Kecamatan Lowokwatu untuk Perguruan Tinggi. Diwilayah Kota Malang bagian Timur diarahkan untuk pembangunan pemukiman, MIEP, dan kantor pelayanan terpadu. Untuk fungsi peribadatan akan direncanakan pembangunan Islamic Center yang sampai observasi selesai dilakukan masih dalam tahap pengkajian. Pembangunan taman olahraga (*sport centre*) di Kedungkandang, yang dilengkapi dengan sirkuit, gokart, pacuan kuda, golf, kolam pancing, *motorcross*, dan olahraga air belum dilakukan. Taman olahraga di Malang yang menyediakan fasilitas olahraga (*fitness*) salah satunya adalah Taman Bugar di Kelurahan Merjosari dimana merupakan hasil CSR dari PT. Nikko Steel. Pengembangan Malang Convention Centre juga masih dalam tahap pengkajian dan pengajuan portopolio.

6) Kawasan Ruang Terbuka Hijau

Kawasan Ruang Terbuka Hijau (RTH) dan Olah Raga merupakan kawasan yang sangat penting bagi kelangsungan hidup manusia. Sebagai ruang publik, kawasan ini memiliki kegunaan bagi manusia dalam hal penyediaan paru-paru kota, peresapan air dan juga sebagai kawasan yang dapat dimanfaatkan masyarakat untuk olah raga. Bisa dibayangkan dampak-dampak yang akan muncul jika suatu daerah tumbuh tanpa kawasan RTH dan Olah Raga ini, mungkin seluruh kota bisa tenggelam tanpa sisa jika tidak ada daerah resapan air yang memadai, mungkin juga masyarakat akan terbakar dan berhenti bernafas tanpa adanya paru-paru kota dengan berbagai pohon-pohonan hijau dan tanaman di dalamnya, dan mungkin juga masyarakat akan kekurangan lahan publik yang digunakan untuk olah raga.

Pengembangan wilayah perkotaan yang menyangkut berbagai aspek yang sangat luas harus didukung pula oleh penyediaan RTH. Dengan kata lain, semakin luas prospek pembangunan di suatu daerah/kota, maka penyediaan RTH dan olah raga juga suatu hal yang sangat perlu untuk diperhatikan juga porsi penyediaannya. Pengembangan wilayah juga harus berwawasan pada kelestarian lingkungan. Besaran RTH dikota Malang masih belum memenuhi 30% dari luas kota Malang sebagaimana ketentuan yang berlaku. Sisa lahan di Kota Malang yang masih tersisa di Kecamatan Kedungkandang dan Kecamatan Sukun juga diarahkan untuk pemukiman, industri dan pergudangan, kantor, dan pembangunan fasilitas umum sehingga lahan untuk RTH akan semakin sedikit.

Pembangunan ruko masih banyak yang melanggar ketentuan terhadap RTH. RTH merupakan kawasan yang sebenarnya tidak bisa diganggu gugat penyediaannya. Dengan kata lain, kawasan RTH tidak bisa diganti maupun diambil peruntukannya untuk pembangunan apapun itu. Begitu juga dengan pembangunan ruko yang seharusnya menempati daerah lain yang sesuai dengan peruntukannya yang telah diatur dalam RTRW Kota Malang diluar kawasan yang seharusnya menjadi kawasan RTH. Selain itu masih banyak pemukiman yang masih berada di DAS dan sempadan kereta api.

Sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Tarigan (2004: 31), bahwa baik dalam perencanaan pembangunan nasional maupun dalam perencanaan pembangunan daerah, pendekatan perencanaan dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu:

1) Pendekatan sektoral

Pendekatan sektoral memfokuskan perhatian pada sektor-sektor kegiatan yang ada di suatu wilayah. Pendekatan ini mengelompokkan kegiatan ekonomi atas sektor-sektor yang seragam atau dianggap seragam. Selanjutnya, setiap sektor dianalisis satu per satu. Setiap sektor dilihat potensi dan peluangnya, menetapkan apa yang dapat ditingkatkan dan dimana lokasi dari kegiatan peningkatan tersebut. Caranya adalah masing-masing sektor diperinci lagi (*break-down*) sehingga terdapat kelompok-kelompok yang bersifat homogen. (Tarigan, 2004: 31). Atas dasar berbagai kriteria tersebut di atas, dapat ditetapkan skala prioritas tentang sektor/komoditi apa yang perlu

dikembangkan di wilayah tersebut berdasarkan sasaran yang ingin dicapai. Penetapan skala prioritas sangat dibutuhkan dalam perencanaan pembangunan wilayah, karena keterbatasan dana terutama yang berasal dari anggaran pemerintah. (Tarigan, 2004: 34).

2) Pendekatan regional (wilayah)

Pendekatan regional melihat pemanfaatan ruang serta infeksi berbagai kegiatan dalam ruang wilayah. Di sini terlihat perbedaan fungsi ruang yang satu dengan ruang lainnya dan bagaimana ruang itu saling berinteraksi untuk diarahkan pada tercapainya kehidupan yang efisien dan nyaman. Perbedaan fungsi terjadi karena perbedaan lokasi, perbedaan potensi, dan perbedaan aktivitas utama pada masing-masing ruang yang harus diarahkan untuk bersinergi agar saling mendukung penciptaan pertumbuhan yang serasi dan seimbang. (Tarigan, 2004: 34). Analisis regional adalah analisis atas penggunaan ruang saat ini, analisis atas aktivitas yang akan mengubah penggunaan ruang dan perkiraan atas bentuk penggunaan ruang di masa yang akan datang. Analisis regional (spasial) didasarkan pada anggapan bahwa perpindahan orang dan barang dari satu daerah ke daerah lain adalah bebas dan bahwa orang (juga modal) akan berpindah berdasarkan daya tarik suatu daerah yang lebih kuat dari daerah yang lain. Pendekatan regional adalah pendekatan yang memandang wilayah sebagai kumpulan dari bagian-bagian wilayah yang lebih kecil dengan potensi dan daya tariknya masing-masing. (Tarigan, 2004: 34).

Dalam analisis regional sangat perlu diperhatikan kemungkinan munculnya proyek-proyek besar yang baru atau perluasan proyek yang sudah ada dan kemudian mengantisipasi perubahan yang ditimbulkannya terhadap lingkungan maupun terhadap daerah tetangga di sekitarnya. Dalam perencanaan pembangunan hal ini perlu dipertimbangkan sejak awal. Hal itu penting untuk menghindari makin pincangnya pertumbuhan antar daerah maupun untuk menghitung kebutuhan riil suatu fasilitas di daerah tertentu karena pertumbuhan penduduk bisa sangat jauh berbeda dengan pertumbuhan di masa lalu. (Tarigan, 2004: 34)

Dalam Tarigan (2004: 35), pendekatan regional berusaha meramalkan penduduk berdasarkan daya tarik setiap satuan wilayah. Pada dasarnya pergeseran penduduk sekaligus menggambarkan pergeseran faktor-faktor produksi karena pergeseran penduduk selalu disertai atau disebabkan oleh pergeseran modal dan keahlian. Perubahan struktur ruang atau penggunaan lahan dapat terjadi karena investasi pemerintah atau investasi pihak swasta. Keberadaan dan lokasi swasta perlu mendapat izin pemerintah.

Sesuai dengan pernyataan di atas, Kota Malang lebih condong untuk merubah peruntukan lahannya berdasarkan penyalah artian dari pendekatan Regional. Namun, ketimpangan yang dapat ditemukan disini, mungkin benar ketika dikatakan bahwa pendekatan regional tersebut terkesan memperbolehkan perubahan peruntukan lahan yang ditujukan untuk mempercepat tercapainya sasaran pembangunan, termasuk di dalamnya peningkatan pendapatan masyarakat, penambahan lapangan kerja, pemerataan pembangunan wilayah, terjaganya kelestarian lingkungan, dan sebagainya. Dengan beberapa alasan di atas, pendekatan regional menawarkan solusi bahwa setiap perencanaan harus dipertimbangkan lagi kemungkinan-kemungkinannya sejak awal. Namun disebagian besar kota-kota berkembang dan maju, perkembangan dan pertumbuhan kota yang cepat kurang diantisipasi mengenai pembuatan kebijakan yang memperhatikan aspek-aspek itu.

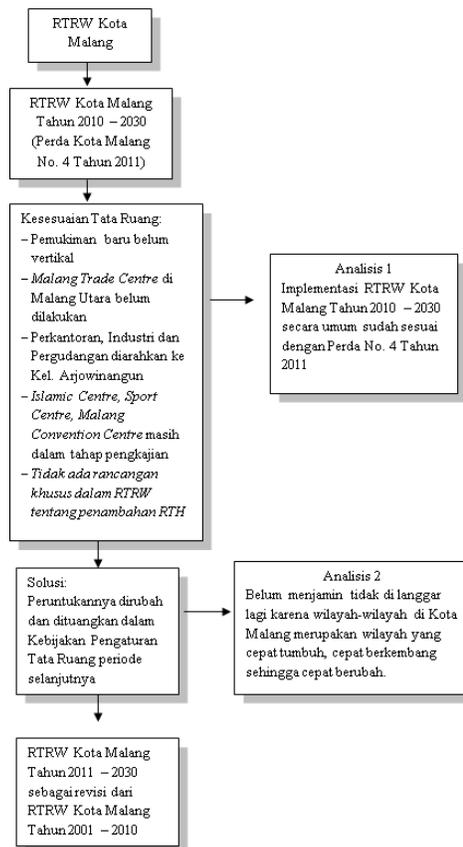
Di Kota Malang, perubahan peruntukan lahan terjadi di banyak wilayah. Contoh konkritnya adalah dengan pembangunan pemukiman dan kawasan industri serta pembangunan fasilitas umum yang menelan kawasan lain, misalnya kawasan Ruang Terbuka Hijau (RTH). Di satu sisi, perubahan peruntukan itu direalisasikan untuk tujuan tercapainya sasaran pembangunan. Namun disisi lain, Pemerintah Daerah juga harus mempertimbangkan dengan baik kawasan-kawasan apa saja yang boleh atau yang tidak seharusnya dijadikan sebagai objek dari perubahan wilayah. Ketika semua kawasan yang telah diatur dalam peraturan daerah yang sebelumnya dialih fungsikan menjadi kawasan yang lain, kita bisa mempertanyakan letak komitmen Pemerintah Daerah kita dalam perencanaan pembangunan daerah terkait dan apa motif sebenarnya dirubahnya peruntukan lahan tersebut.

Dalam peraturan perundang-undangan yang terkait, telah dipaparkan bahwa Kawasan RTH adalah kawasan yang tidak dibenarkan untuk dialihfungsikan bagi kegiatan-kegiatan lain, dengan atau tanpa alasan apapun. Hal ini dikarenakan, RTH merupakan kawasan primer bagi masyarakat dimana didalamnya termasuk adalah taman, hutan kota, jalur hijau, makam, lahan konservasi, serta lapangan Olahraga yang dapat dimanfaatkan bagi seluruh masyarakat tanpa terkecuali dan bahkan mungkin tanpa biaya. RTH juga merupakan kawasan yang sangat penting bagi keberlangsungan makhluk hidup. Bisa dibayangkan apabila suatu kota dengan fasilitas yang lengkap namun tanpa RTH di dalamnya.

Dalam kasus peruntukan lahan Kota Malang, sekali lagi mungkin bisa dimaklumi ketika terjadi perubahan peruntukan bagi kawasan-kawasan tertentu tapi juga perlu dipertimbangkan dengan matang apakah perubahan peruntukan kawasan yang lama menjadi kawasan yang baru bisa dipertanggung jawabkan oleh Pemerintah Daerah dan apakah kedepannya akan membawa dampak yang lebih baik bagi masyarakat daripada peruntukan yang sebelumnya. Karena ketika perubahan peruntukan lahan tidak membawa perubahan juga bagi kehidupan masyarakat maka tidak ada gunanya terjadi perubahan peruntukan dengan dalih mencapai tujuan pembangunan.

Disini bisa kita lihat bahwa perencanaan tata ruang yang baik adalah yang mengadopsi dari kedua pendekatan di atas. Suatu perencanaan tata ruang yang baik tidak bisa mengambil salah satu pendekatan, baik pendekatan sektoral saja maupun pendekatan regional saja. Namun pengimplementasian dari kedua pendekatan itu juga harus dianalisis dengan baik mengenai dampak positif maupun negatnya bagi pembangunan suatu daerah ke depan dan juga dipertimbangkan dengan baik bagi kehidupan masyarakat daerah terkait.

Dari penelitian ini dapat diketahui bahwa perumusan kebijakan pengaturan tata ruang (RTRW) Kota Malang Tahun 2010 – 2030 belum seluruhnya dilaksanakan. Berikut analisis Kebijakan Pengaturan Tata Ruang Kota Malang berdasarkan deskripsi kebijakan dan peruntukan berdasarkan RTRW Kota Malang Tahun 2010 – 2030



Gambar 1 Analisis RTRW Kota Malang 2010-2030

Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang merupakan penjabaran dari Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi kedalam strategi pelaksanaan pemanfaatan ruang wilayah kota. RTRW Kota Malang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 yang didalamnya berisi tentang penjabaran peruntukan/plot yang sesuai dengan tata guna lahan. RTRW merupakan dokumen vital yang dipergunakan sebagai landasan/dasar bagi pembangunan di tingkat nasional maupun daerah. RTRW Kota Malang Tahun 2010 – 2030 di dalamnya berisi tentang peruntukan/plot kawasan, antara lain: Kawasan Industri dan Pergudangan, Kawasan Permukiman, Kawasan Perdagangan dan jasa, Kawasan Bagi Fasilitas Umum dan sosial (termasuk di dalamnya adalah Kawasan pendidikan), dan Kawasan Ruang Terbuka Hijau (RTH). Peruntukan lahan yang diatur dalam RTRW Kota Malang.

Berdasarkan fakta di lapangan, masih banyak poin dalam RTRW yang belum dilaksanakan seperti pembangunan *Islamic Center, Malang Convention Center, dan Malang Trade Centre*. Namun dalam praktek ke depan belum tentu bisa menjamin konsistensi dari pelaksanaan RTRW itu sendiri karena Kota Malang merupakan Kota yang cepat tumbuh dan cepat berkembang sehingga cepat pula berubah. perubahan-perubahan yang terjadi nantinya bisa juga terkait dengan perubahan mengenai tata ruang.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat ditarik kesimpulan bahwa pelaksanaan RTRW Kota Malang mengacu pada Peraturan Daerah Kota Malang nomor 4 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Malang Tahun 2010-2030 dimana pelaksanaannya sudah sesuai dengan peruntukannya. Hanya saja masih terdapat ketidakterpenuhan RTH sebagaimana yang diamanatkan serta terdapat beberapa proyek dalam RTRW yang belum dilaksanakan seperti *Malang Convention Center, Malang Trade Center, dan Malang Sport Center*.

Saran yang dapat direkomendasikan adalah pengalihfungsian daerah Kelurahan Arjowinangun dan beberapa daerah di Kecamatan Sukun untuk memenuhi kebutuhan RTH.

5. REFERENSI

Buku

- Anderson, J. E. 1975. *Public Policy Making*. London: Nelson.
- Arikunto, Suharsimi. 1990. *Manajemen Penelitian*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Dunn, William, N. 1999. *Analisis Kebijakan Publik*, Edisi 2. Disunting oleh Dr. Muhadjir Darwin MPA. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Faisal, Sanapiah. 1999. *Format-Format Penelitian Sosial*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Grindle, Merilee S. (ed), (1980). *Politics and Policy Implementation in The Third World*, New Jersey: Princeton University Press.
- Hardjodipuro, Siswojo. 1979. *System Planning*. Jakarta: Erlangga.
- Islamy, M. Irfan. 1997. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Karmisa, Isa, dkk. 1990. *Administrasi Lingkungan dalam Kualitas Lingkungan Indonesia*. Jakarta: Kementrian Lingkungan Hidup.
- Keban, Yeremias T. 1995. *Isu dan Kebijakan Perkotaan dan Daerah*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- Koentjaraningrat. 1991. *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Mayer, Robert R. & Greenwood, Ernest. 1984. *Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial*. Jakarta: CV Rajawali.
- Moleong, Lexy, J. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosada Karya.
- Nawawi, Hadari. 1991. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Nugroho, Riant. 2006. *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo
- Sabatier, Paul and Daniel Mazmanian, (1986). *Top Down and Bottom Up Approaches to Implementation Research in Journal of Public Policy*.
- Sugiyono. 1997. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Tarigan, Robinson. 2004. *Perencanaan Pembangunan Wilayah*. Jakarta: Bumi Aksara.

- Wahab, Solichin Abdul. 1997. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Widodo, Joko. 2009. *Analisis Kebijakan Publik. Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.

Dokumen Publik dan Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- Peraturan Daerah Kota Malang No. 7 Tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2001-2010
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional
- Dukumen Publik Malang Dalam Angka Tahun 2009
- Kamus Besar Bahasa Indonesia. Edisi III Tahun 2001

Sumber Internet

- https://www.kompasiana.com/febrianmaulana/malang-dan-pembangunan-tata-ruang-kotanya_550e4fcb813311ba2cbc629a
- <http://www.malangtimes.com/baca/10483/20160227/123615/wali-kota-malang-apresiasi-bantuan-csr-dari-swasta/> (30 Desember 2015)
- <http://suryamalang.tribunnews.com/2016/12/31/mau-tahu-wilayah-kumuh-paling-luas-di-kota-malang-di-sini-tematnya> (31 Desember 2016)
- https://malangkota.bps.go.id/website/pdf_publicasi/Kota-Malang-Dalam-Angka-2017.pdf