

# PENGENDALIAN PEMBANGUNAN PERUMAHAN SKALA KECIL TAK BERIZIN DI KAWASAN LINDUNG PAMURBAYA

Jurnal Pengembangan Kota (2018)

Volume 6 No. 1 (26-34)

Tersedia online di:

<http://ejournal2.undip.ac.id/index.php/jpk>

DOI: 10.14710/jpk.6.1.26-34

**Siti A'isyah\***, Asnawi Manaf*Magister Pembangunan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik,  
Universitas Diponegoro*

**Abstrak.** Kawasan lindung Pamurbaya merupakan kawasan yang rentan terjadinya perubahan lahan akibat dari ekspansi pertumbuhan perkotaan sampai ke pinggiran kota. Sementara di pinggiran Kota Surabaya bagian timur terdapat kawasan lindung Pamurbaya yang terancam akibat pembangunan perumahan skala kecil yang tidak berizin tepatnya di Kelurahan Medokan Ayu Kecamatan. Tujuan penelitian ini untuk melakukan kajian pengendalian pemanfaatan ruang pembangunan perumahan skala kecil tak berizin pada kawasan lindung Pamurbaya. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan strategi studi kasus. Hasil penelitian menunjukkan upaya pengendalian pembangunan perumahan skala kecil tak berizin ini efektif telah dilakukan baik dengan cara pengaturan zonasi, perizinan, insentif dan disinsentif, penghentian sementara pemberian hak atas tanah oleh BPN, kelembagaan dan koordinasi maupun keterbukaan informasi rencana tata ruang. Tetapi pemerintah menghadapi kesulitan dalam hal penerapan sanksi administratif guna penertiban kawasan. Salah satu rekomendasi guna lebih mengefektifkan pengendalian yaitu Pemerintah Kota Surabaya segera melegalkan dan merealisasikan rencana kegiatan atau rencana strategis serta pembiayaan pada kawasan tersebut.

**Kata kunci:** pengendalian; perumahan skala kecil; kawasan lindung pantai

**[Title: Controlling Unlicensed Small Scale Housing in Pamurbaya Protected Area].** Pamurbaya Protected area is a vulnerable area of land use change resulting from the expansion of urban growth to the suburbs. While on the outskirts of the eastern part of Surabaya there are Pamurbaya protected areas that are threatened due to unlicensed small scale housing development precisely in Kelurahan Medokan Ayu, Rungkut Subdistrict. The purpose of this study is to review of unlicensed small scale housing development in Pamurbaya protected area. This research applied qualitative approach with case study strategy. The result of the research shows that the effort to control the unlicensed small-scale housing has been done effectively by arranging zoning, licensing, incentives and disincentives, temporary suspension of land rights by BPN, institutional and coordination as well as information disclosure of spatial plan. But the government is facing difficulties in terms of imposing administrative sanctions for regional control. One of recommendations for more effective controls is the Surabaya City Government immediately legalize the activity plans and implement the strategic and financial plans in the region.

**Keyword:** *controlling; small scale housing; coastal protected area*

*Cara mengutip:* A'isyah, S., & Manaf, A. (2018). Pengendalian Pembangunan Perumahan Skala Kecil Tak Berizin di Kawasan Lindung Pamurbaya. **Jurnal Pengembangan Kota**. Vol 6 (1): 26-34. DOI: 10.14710/jpk.6.1.26-34

## 1. PENDAHULUAN

Kawasan lindung menurut Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang didefinisikan sebagai wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan berupa kawasan yang memberikan perlindungan kawasan bawahannya, kawasan perlindungan setempat, kawasan suaka alam dan cagar budaya, kawasan rawan bencana alam, dan

kawasan lindung lainnya. Adanya berbagai aktivitas manusia yang dilakukan di kawasan lindung seringkali menjadi ancaman atau mengganggu keseimbangan lingkungan dan berdampak buruk

ISSN 2337-7062 (Print), 2503-0361 (Online) © 2018

This is an open access article under the CC-BY-NC-ND license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>). – lihat halaman depan © 2018

\*email: [itsme.aisy@gmail.com](mailto:itsme.aisy@gmail.com)

Diterima 2 Mei 2018, disetujui 20 Juni 2018

bagi kawasan sekitarnya. Seperti halnya di perkotaan dengan karakteristik pembangunan yang pesat, pertumbuhan populasi yang tinggi dan kebutuhan perumahan semakin meningkat telah memaksa kota untuk meluas tak terkendali, orang-orang membangun rumah mereka ditempat-tempat yang tersedia (Ahmad, Mayo, Aziz, Rahman, & Hussain, 2013), ekspansi ke pinggiran kota (Markus & Muhammad, 2017). Hal tersebut menjadi faktor penyebab tekanan atau sebagai ancaman utama terhadap keberadaan kawasan lindung (Castro-Prieto, dkk., 2017) dan pembangunan perumahan telah muncul sebagai pendorong utama perubahan penggunaan lahan di seluruh dunia (Mockrin, Reed, Pejchar, & Jessica, 2017).

Fenomena di atas telah bermunculan di Kota Surabaya. Sejalan dengan hal tersebut, maraknya pembangunan perumahan dan *urban sprawl* bahkan juga telah terjadi di pinggiran Kota Surabaya dimana sektor riil meningkat pesat dan menyebabkan penurunan produksi sumber daya alam karena ketidaksetaraan sosial dalam proses pembangunan yang cepat (Kane & York, 2017; Tutuko & Shen, 2016). Ekspansi perkotaan sangat terlihat di Kota Surabaya bagian timur. Pada bagian ini terdapat Kawasan Lindung Pantai Timur Surabaya (Pamurbaya) yang ditetapkan sebagai kawasan strategis untuk kepentingan penyelamatan lingkungan hidup seluas ± 2.495,85 Ha melalui Peraturan Daerah Kota Surabaya No. 12 Tahun 2014 tentang RTRW Kota Surabaya Tahun 2014 – 2034.

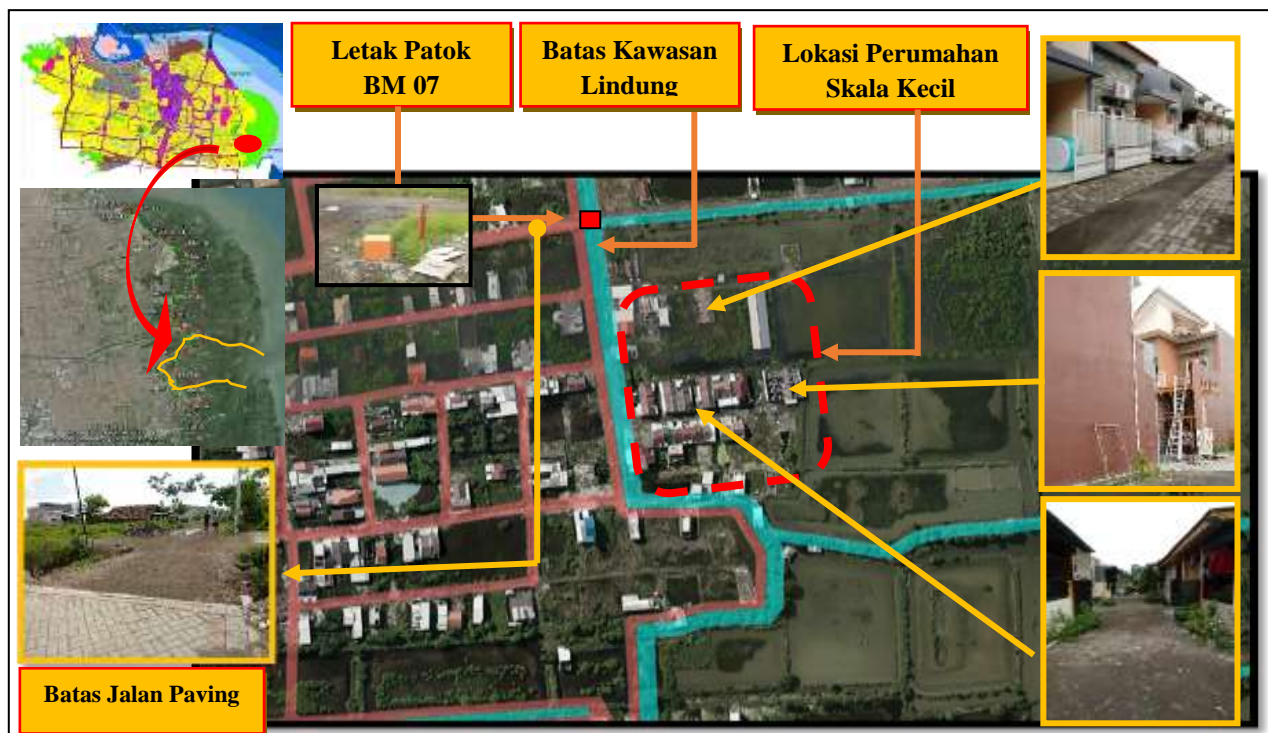
Saat ini sudah bermunculan pembangunan kawasan perumahan skala kecil dengan luasan kurang dari 1.000 m<sup>2</sup> atau tidak lebih dari 10 unit di Kelurahan Medokan Ayu Kecamatan Rungkut yang dibangun pengembang perumahan di kawasan lindung Pamurbaya, dimana keberadaan perumahan ini belum diketahui oleh pemerintah setempat. Selain itu, juga belum ada tindakan penghentian atau penyegehan bahkan mengindikasikan jumlah yang terus bertambah sekitar ± 52 rumah atau seluas ± 1,4 Ha. Maka dari itu, penting dilakukan penelitian ini yang sebelumnya belum pernah ada penelitian yang

serupa di lokasi wilayah studi. Tekanan terhadap kawasan lindung di Kota Surabaya relevan dengan hasil penelitian di Puerto Rico (Castro-Prieto, dkk., 2017) dan Colorado (Mockrin, dkk., 2017). Kedua penelitian ini menggarisbawahi pentingnya upaya pengendalian terkait dengan fenomena yang terjadi. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk melakukan kajian pengendalian pemanfaatan ruang pembangunan perumahan skala kecil tak berizin pada kawasan lindung Pamurbaya.

Tujuan penelitian ini dapat dicapai melalui empat sasaran yaitu mengidentifikasi batas-batas kawasan lindung dan lokasi-lokasi pembangunan perumahan skala kecil tak berizin di Kelurahan Medokan Ayu, mengidentifikasi upaya-upaya pengendalian pemanfaatan ruang yang telah dilakukan oleh pemerintah terhadap perumahan tersebut, menggali berbagai kendala/hambatan dalam upaya mengendalikan perumahan tersebut, dan memberikan rekomendasi yang bisa menjamin efektivitas pengendalian pemanfaatan ruang di kawasan lindung ini.

## 2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan metode kualitatif dengan berdasarkan fenomena yang terjadi). Menurut Creswell (2016) dan Sugiyono (2013), metode kualitatif merupakan pendekatan yang dilakukan dengan cara eksplorasi dan berupaya memahami suatu makna di mana analisis dilakukan secara induktif berdasarkan fakta-fakta yang ditemukan di lapangan yang kemudian dikonstruksikan ke dalam hipotesis atau teori. Pada penelitian ini menggunakan strategi studi kasus tunggal. Menurut Yin (2014), studi kasus dapat memberikan nilai tambah pada pengetahuan secara unik tentang fenomena individual, organisasi, sosial dan politik dan juga memungkinkan peneliti untuk mempertahankan karakteristik yang utuh dan bermakna dari peristiwa kehidupan nyata. Adapun studi kasus dalam penelitian ini adalah perumahan skala kecil di Kelurahan Medokan Ayu (Gambar 1).



**Gambar 1 .** Lokasi Perumahan Skala Kecil Di Kelurahan Medokan Ayu Terhadap Batas Kawasan Lindung Pamurbaya.

Untuk fokus dan lokus penelitian adalah perumahan skala kecil yang dibangun perorangan di kawasan lindung Kelurahan Medokan Ayu Kecamatan Rungkut dengan luasan kurang dari 1.000 m<sup>2</sup> atau tidak lebih dari 10 unit. Informan penelitian melalui *key person*, karena menurut Bungin (2008) peneliti sudah memahami informasi awal tentang objek penelitian maupun informan penelitian. Sehingga membutuhkan *key person* untuk memulai melakukan wawancara atau observasi. *Key person* dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

- a. Badan Perencanaan Pembangunan Kota Surabaya (BAPPEKO)
- b. Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman, Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Surabaya
- c. Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kota Surabaya
- d. Badan Pertanahan Negara Kota Surabaya
- e. Camat Rungkut
- f. Lurah Medokan Ayu
- g. Ketua RT
- h. Masyarakat penghuni perumahan

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### Identifikasi Batas-Batas Kawasan Lindung dan Lokasi-lokasi Pembangunan Perumahan Skala Kecil Tak Berizin di Kelurahan Medokan Ayu.

Kajian serta penetapan batas kawasan lindung Pamurbaya telah dilakukan sebelumnya oleh Pemerintah Kota Surabaya sebagai dasar penetapan kawasan lindung yang dituangkan dalam Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2014 tentang RTRW Kota Surabaya Tahun 2014–2034. Tetapi di luar sepengetahuan pemerintah setempat, telah berdiri beberapa perumahan skala kecil yang dibangun oleh pengembang perorangan maupun yayasan. Perumahan tersebut ada yang dibangun pada tahun 2013 dan 2014 sampai dengan 2018.

Berdasarkan Gambar 1, sangat jelas bahwa jika patok atau batas ditarik garis lurus ke arah bawah maka perumahan-perumahan skala kecil tersebut teridentifikasi terletak diantara kawasan lindung dan kawasan budidaya. Perumahan tersebut oleh pemerintah setempat tidak bisa dikeluarkan IMB, karena secara peruntukan ruang kawasan tersebut yaitu untuk fungsi ruang terbuka hijau (RTH). Selain itu, pembatasan prasarana berupa jalan juga bisa menjadi salah satu acuan batasan kawasan lindung

sebagaimana terlihat pada Gambar 1 bahwa pembangunan jalan paving yang dibangun oleh pemerintah akhir tahun 2017 yang lalu hanya sebatas pada rencana yang diperbolehkan dan selebihnya jalan perumahan tersebut dibangun dan diusahakan sendiri oleh pengembang yang sebagian besar berupa makadam.

Pokok permasalahannya adalah keberadaan patok tersebut tidak diketahui oleh masyarakat sekitar karena tertutup semak dan tanaman bakau. Bentuk patok tersebut juga berupa tiang dari beton cor, bukan berupa papan informasi yang bisa dilihat langsung sehingga untuk mengetahui letak patok satu dengan yang lain harus datang langsung ke kelurahan setempat.

### Analisis Pengendalian Pemanfaatan Ruang Terhadap Perumahan Skala Kecil Tak Berizian.

Ada beberapa instrumen pengendalian pemanfaatan ruang berdasarkan PP No. 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang yaitu berupa peraturan zonasi, perizinan, insentif dan disinsentif, dan sanksi administrasi. Sedangkan menurut pengendalian dapat juga dengan pembatasan pemberian hak atas tanah (Sadyohutomo, 2016), kelembagaan (Hadimoeljono, 2013; Muta'ali, 2013) dan transparansi informasi (Nel, 2016).

Zonasi merupakan alat pengatur yang paling banyak digunakan untuk penggunaan lahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah baik di tingkat kabupaten maupun kota (Locke & Rissman, 2015), karena zonasi dapat mengontrol pembangunan perkotaan, termasuk jenis penggunaan lahan, ruang terbuka dan kepadatan konstruksi (Wang, Zhang, Wu, Zhou, & Skitmore, 2017). Untuk peraturan zonasi (PZ), Kota Surabaya belum memiliki peraturan daerah tentang RDTR dan PZ karena masih dalam pembahasan di tingkat Provinsi Jawa Timur untuk memperoleh persetujuan substansi. Tetapi sebagai bentuk respon terhadap perkembangan yang cepat dan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, pemerintah setempat mengeluarkan peraturan lokal dengan format seperti aturan PZ yang terdiri dari *zoning map* dan *zoning text*. Untuk *zoning map* berupa Peraturan Walikota No. 4 Tahun 2016 tentang Peta Rincian Rencana Tata Ruang Kota Surabaya (Gambar 2). Untuk *zoning text* berupa

Peraturan Walikota Surabaya No. 52 Tahun 2017 tentang Pedoman Teknis Pengendalian Pemanfaatan Ruang dalam Rangka Pendirian Bangunan di Kota Surabaya sebagaimana terlihat pada Gambar 3.

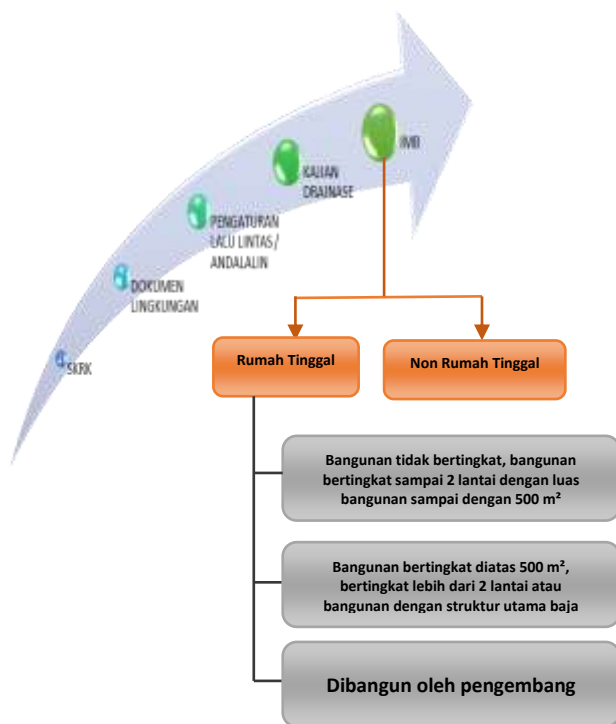


Gambar 2. Zoning map untuk Kawasan Lindung Pamurbaya di Kelurahan Medokan Ayu Kecamatan Rungkut

No.	Nama Kawasan Lindung	Kategori Kawasan Lindung	Jenis Kawasan Lindung	Pembatasan Lahan	
				Perumahan	Pembangunan
1	Kawasan Lindung Hutan	Hutan	Hutan	1	1
2	Kawasan Lindung Perumahan	Perumahan	Perumahan	1	1
3	Kawasan Lindung Perumahan	Perumahan	Perumahan	1	1
4	Kawasan Lindung Perumahan	Perumahan	Perumahan	1	1
5	Kawasan Lindung Perumahan	Perumahan	Perumahan	1	1
6	Kawasan Lindung Perumahan	Perumahan	Perumahan	1	1
7	Kawasan Lindung Perumahan	Perumahan	Perumahan	1	1
8	Kawasan Lindung Perumahan	Perumahan	Perumahan	1	1
9	Kawasan Lindung Perumahan	Perumahan	Perumahan	1	1
10	Kawasan Lindung Perumahan	Perumahan	Perumahan	1	1

Gambar 3. Penerapan zoning text pada Perwali Tentang Pedoman Teknis Pengendalian Pemanfaatan Ruang di Kota Surabaya

Instrumen Perizinan terutama perizinan rencana tapak (*siteplan*) perumahan ada beberapa tahap yang harus dilalui mulai dari penerbitan surat keterangan rencana kota (SKRK), dokumen lingkungan, dokumen andalalin, kajian drainase sampai pada izin mendirikan bangunan (IMB) (lihat Gambar 4). Dari hasil observasi didapat bahwa seluruh perumahan yang menjadi lokasi penelitian tidak memiliki IMB karena secara rencana tata ruang kawasan ini merupakan kawasan lindung (konservasi) bukan untuk kawasan budidaya (hunian). Dari gambar tersebut terlihat bahwa awal alur dari proses perizinan adalah SKRK. Sehingga untuk proses perizinan selanjutnya mengikuti pedoman yang sama. Jika SKRK menyatakan peruntukan pada suatu kawasan untuk RTH, maka untuk selanjutnya perizinan tidak dapat diproses.



**Gambar 4.** Prosedur IMB Kawasan Perumahan

Instrumen insentif diberikan terutama pada kawasan yang didorong perkembangannya. Pemberian insentif bertujuan agar para pemilik tanah dapat tetap berproduksi karena sebagian besar lahan masih berupa tambak. Insentif yang diberikan berupa pelatihan, bibit dan bangunan nonpermanen. Insentif lain berupa pengajuan ganti rugi oleh pemilik lahan yang ingin menjual tanahnya ke pemerintah kota.

Instrumen disinsentif diberikan pada kawasan yang dibatasi pengembangannya, diantaranya yaitu

1. tidak dikeluarkannya IMB untuk perumahan tersebut;
2. pemberian ganti rugi hanya untuk tanah dan tidak termasuk bangunan, sehingga harga ganti rugi yang nantinya diterima oleh masyarakat lebih rendah dari tanah yang memiliki IMB. Hal ini sejalan dengan Kok dkk. (2014, dalam Gluszak & Zygmunt, 2018), bahwa adanya korelasi positif antara regulasi penggunaan lahan dan properti harga yang ketat. Kota dengan prosedur yang lebih ketat untuk mendapatkan izin bangunan atau perubahan zonasi memiliki harga tanah dan rumah yang lebih tinggi;

3. Tidak memberikan akses jalan beraspal atau paving;
4. Tidak memberikan akses layanan air bersih dari PDAM, sehingga masyarakat membeli air bersih dari truk tanki dengan harga yang lebih tinggi. Sedangkan air tanah tidak dapat digunakan untuk keseharian karena rasanya payau;
5. Tidak disediakan taman bermain; dan
6. Tidak mendapat fasilitas KPR karena bank mensyaratkan adanya IMB.

Sanksi administratif menurut Hadimoeljono (2013) merupakan instrumen penindakan setelah terjadinya pelanggaran. Untuk permasalahan ini pemerintah kota belum melakukan instrumen penindakan tersebut (peringatan tertulis, penghentian sementara kegiatan, penghentian sementara pelayanan umum, penutupan lokasi, pencabutan izin, atau pembatalan izin). Hal ini karena secara administrasi bangunan perumahan di kawasan ini tidak memiliki IMB. Sedangkan untuk pembongkaran bangunan juga belum dilakukan dikarenakan untuk melakukan pembongkaran atau pembebasan perlu adanya kejelasan rencana kegiatan beserta pendanaannya yang saat ini masih belum ada.

Untuk instrumen pengendalian yang lain yaitu berupa pemberian pembatasan hak atas tanah. Layanan sertifikat tanah untuk kawasan ini belum bisa dikeluarkan jika untuk fungsi budidaya (hunian), karena syarat untuk dikeluarkannya sertifikat diperlukan persyaratan tata ruang untuk memastikan kegiatan yang direncanakan di atas tanah tersebut sesuai dengan tata ruang. sehingga saat ini BPN menahan proses pemecahan kavling rumah-rumah yang masuk kawasan lindung,

Kelembagaan dan koordinasi dalam pengendalian juga berperan penting. Sejalan dengan hal tersebut, Owusu-Ansah dan Atta-Boateng (2016) berpendapat bahwa peningkatan kapasitas kelembagaan sangat penting untuk mengelola lebih banyak terutama kota-kota yang mengalami perkembangan yang pesat di negara berkembang. Kapasitas kelembagaan dalam hal ini diimplementasikan dalam upaya penerbitan dengan mekanisme perijinan satu jendela yang dikenal dengan Surabaya Single Window (SSW) yang dirasa cukup efektif dalam menekan pelanggaran pemanfaatan ruang. Hal ini

dikarenakan memungkinkan terjadinya koordinasi yang lebih intensif antara instansi-instansi yang terkait dalam pemberian izin. Izin yang dikeluarkan oleh masing-masing instansi mengacu pada rujukan yang sama yaitu SKRK, yang mana telah dijelaskan sebelumnya bahwa SKRK mengacu pada RTRW dan peta rincian rencana tata ruang Kota Surabaya. Dalam prosedur perizinan sampai dengan dikeluarkannya IMB terdapat pengaturan pembagian tugas sesuai dengan kewenangan instansi terkait (lihat Tabel 1).

**Tabel 1.** Pengaturan Pembagian Tugas Pengendalian Antar-Instansi di Kota Surabaya

Izin yang dikeluarkan	Instansi
SKRK	Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman, Cipta Karya dan Tata Ruang
Dokumen Lingkungan	Dinas Lingkungan Hidup
Dokumen Andalalin	Dinas Perhubungan
Kajian Drainase	Dinas PU Bina Marga dan Pematuan
IMB	Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman, Cipta Karya dan Tata Ruang

Instrumen pengendalian lainnya adalah transparansi/ keterbukaan informasi. Nel (2016) berpendapat bahwa dalam upaya pengelolaan penggunaan lahan terkait dengan konsep keadilan administratif dan transparansi, memungkinkan warga dan pemangku kepentingan untuk menyuarakan pendapat mereka dan mendapatkan informasi. Saat ini sudah ada situs resmi berbagai kebijakan rencana tata ruang di Kota Surabaya guna mempermudah masyarakat mendapatkan informasi tata ruang. Untuk informasi rencana tata ruang ini menjadi satu dengan informasi alur perizinan beserta berbagai dasar hukum yang bisa didownload langsung oleh masyarakat. Melalui situs <https://ssw.surabaya.go.id> maka masyarakat dapat mengetahui alur perizinan, peta rencana tata ruang yang berbasis webGIS dan beberapa aturan terkait dasar kebijakan. Dalam pelaksanaannya, terdapat beberapa kendala misalnya tidak semua masyarakat bisa mengakses situs ini karena harus terkoneksi dengan internet. Informasi tersebut ke depannya harus tetap tersampaikan ke masyarakat minimal ada di kantor-kantor kelurahan.

**Analisis Kendala/Hambatan dalam Pengendalian Perumahan Skala Kecil Tak Berizin di Kawasan Lindung.** Menurut Lin dan Li (2016), adanya ekspansi perkotaan yang cepat bisa berdampak pada kawasan lindung, meskipun dilarang tetapi banyak pengembang yang diam-diam melanggar karena keuntungan ekonomi yang didapat lebih banyak. Menurut de Almeida, Olímpio, Pantalena, de Almeida, dan de Oliveira Soares (2016), zonasi kawasan lindung sebagian besar gagal umumnya disebabkan oleh kemauan politik untuk membangun lebih kuat dari pada keinginan untuk mengelolanya. Menurut Castro-Prieto, dkk. (2017), upaya perlindungan kawasan lindung seringkali gagal karena tidak dikelola dengan baik atau tidak efektifnya penggunaan lahan terutama pada lahan yang berdekatan (Talen, Anselin, Lee, & Koschinsky, 2016), zonasi dikritik sebagai suatu yang eksklusif, karena tidak masuk akal, tidak adil, tidak berkelanjutan dan tidak rasional menjadi alat yang mudah dimanipulasi untuk kepentingan politik, dan lebih cocok untuk pembangunan sekali pakai (Nel, 2016; Talen, dkk., 2016). Dari berbagai upaya pengendalian pemanfaatan ruang yang selama ini telah dilakukan dirasa masih belum maksimal meskipun segala aturan zonasi dan perizinan, insentif, disinsentif, sanksi telah diterapkan. Hal ini dikarenakan oleh berbagai hal berikut ini.

1. Belum memiliki perda tentang rencana strategis kawasan lindung Pamurbaya. Oleh karena itu, Renstra yang ada sekarang belum bisa diimplementasikan sehingga belum dapat dijadikan jaminan ke masyarakat yang disertai sumber pendanaannya. Hal ini sejalan dengan yang diungkapkan oleh Barreto dan Drummond (2017) bahwa keefektifan kawasan lindung ini tergantung pada pelaksanaannya, yang mencakup kegiatan perencanaan beserta pelaksanaan perlingkungannya.
2. Pengawasan dan pengendalian masih bersifat pasif, hanya berdasarkan pengaduan dan tidak dilakukan secara berkala.
3. Masyarakat sebagai pemilik sah atas tanah yang ditempati, sehingga pengendalian hanya sebatas himbauan sebagai bentuk pencegahan untuk tidak membangun secara permanen.

4. Pembelian tanah atau bangunan tidak berkonsultasi terlebih dahulu dengan kelurahan.
5. Petugas yang selalu berganti sehingga informasi tidak tersampaikan ke petugas yang baru.
6. Prasarana jalan dan listrik sudah ada sehingga memberikan kenyamanan tersendiri bagi masyarakat.

#### 4. KESIMPULAN

1. Berdasarkan hasil analisis penelitian, dapat ditemukan beberapa hal yaitu pemberian batas yang jelas berupa tugu beton pada seluruh kawasan lindung Pamurbaya dari utara sampai selatan sejumlah 25 titik (4 diantaranya di Kecamatan Rungkut) telah dilakukan pemerintah kota sejak tahun 2014 yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2014 tentang RTRW Kota Surabaya Tahun 2014-2034. Tetapi di lapangan masih ditemukan beberapa pelanggaran berupa pembangunan kawasan perumahan skala kecil tak berizin oleh pengembang perorangan di Kelurahan Medokan Ayu Kecamatan Rungkut yang dibangun mulai tahun 2013 sampai sekarang, dengan jumlah mencapai  $\pm$  52 unit atau seluas  $\pm$  1,4 ha.
2. Untuk mengendalikan perumahan skala kecil tersebut pemerintah kota sudah melakukan berbagai upaya, yaitu sebagai berikut.
  - a. Penegasan zonasi kawasan lindung dan budidaya melalui 2 aturan lokal yaitu Perwali Kota Surabaya No. No. 4 Tahun 2016 tentang Peta Rincian Rencana Tata Ruang Kota Surabaya dan Peraturan Walikota Surabaya No. 52 Tahun 2017 tentang Pedoman Teknis Pengendalian Pemanfaatan Ruang dalam Rangka Pendirian Bangunan di Kota Surabaya
  - b. Tidak dikeluarkannya IMB untuk semua kawasan perumahan tersebut
  - c. Pemberian insentif berupa pelatihan, pembibitan, dan masyarakat bisa mengajukan tanahnya untuk dibeli pemerintah
  - d. Pembatasan hak atas tanah oleh BPN berupa menahan proses pemecahan kavling rumah-rumah yang masuk kawasan lindung serta

- fatwa tata ruang sebagai acuan dalam pengurusan sertifikat tanah
  - e. Tidak memberikan akses jalan baru dan pemberian bantuan perkerasan berupa paving sampai pada batas antara kawasan lindung dan budidaya
  - f. Tidak memberikan akses pelayanan air bersih dari PDAM
  - g. Tidak menyediakan fasilitas taman bermain
  - h. Tidak mendapat fasilitas KPR karena bank mensyaratkan adanya IMB
3. Tetapi dalam upaya pengendalian maupun menertibkan perumahan skala kecil tersebut pemerintah kota masih menghadapi berbagai kendala/hambatan, yaitu sebagai berikut.
    - a. Belum memiliki peraturan daerah tentang rencana strategis (renstra) kawasan lindung Pamurbaya sehingga pemerintah belum dapat memberikan kepastian ke masyarakat mengenai rencana kegiatan dan pembiayaan pada lokasi perumahan tersebut
    - b. Pengawasan dan pengendalian masih bersifat pasif karena hanya berdasarkan pengaduan dan tidak dilakukan secara berkala
    - c. Sebagian besar tanah dikawasan lindung tersebut milik swasta dan masyarakat, sehingga pengendalian hanya sebatas himbauan
    - d. Petugas yang selalu berganti sehingga informasi tidak tersampaikan ke petugas yang baru
    - e. Perumahan tersebut sudah terlayani prasarana jalan dan listrik sehingga memberikan kenyamanan tersendiri bagi masyarakat
  4. Maka dari itu, guna mengefektifkan pengendalian pemanfaatan ruang di kawasan lindung dapat direkomendasikan beberapa upaya, yakni sebagai berikut.
    - a. Penetapan renstra kawasan lindung Pamurbaya sehingga dapat memberikan kepastian rencana kegiatan dan pendanaan pada kawasan tersebut
    - b. Batas konservasi tidak hanya berupa tugu beton tetapi disertai dengan papan informasi
    - c. Melakukan pengawasan rutin dan berkoordinasi dengan petugas baik di dinas, kecamatan dan kelurahan melalui aplikasi *smartphone* berupa *group chat* untuk lebih

memudahkan koordinasi dan mempercepat pemberian informasi pelanggaran

- d. Keterbukaan informasi rencana tata ruang dengan memberikan fasilitas internet di kelurahan maupun kecamatan agar dapat mengakses situs tata ruang Kota Surabaya
- e. Pencabutan pelayanan listrik sebagaimana PDAM yang tidak melayani kawasan perumahan tersebut

## 5. DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, I., Mayo, S., Aziz, A., Rahman, A., & Hussain, M. (2013). Implementation of Development Control Regulations in Lahore-Pakistan: A Step Towards Healthy Builtenvironment. *Pakistan Journal of Science*, 65(2), 252-255.
- Barreto, C. G., & Drummond, J. A. L. (2017). Strategic Planning in Brazilian Protected Areas: Uses and Adjustments. *Journal of Environmental Management*, 200, 79-87. doi:<https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2017.05.064>
- Bungin, B. (2008). *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Castro-Prieto, J., Martinuzzi, S., Radeloff, V. C., Helmers, D. P., Quiñones, M., & Gould, W. A. (2017). Declining Human Population but Increasing Residential Development Around Protected Areas in Puerto Rico. *Biological Conservation*, 209, 473-481. doi:<https://doi.org/10.1016/j.biocon.2017.02.037>
- Creswell, J. W. (2016). *Research Design: Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- de Almeida, L. T., Olímpio, J. L. S., Pantalena, A. F., de Almeida, B. S., & de Oliveira Soares, M. (2016). Evaluating Ten Years of Management Effectiveness in a Mangrove Protected Area. *Ocean & Coastal Management*, 125, 29-37. doi:<https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2016.03.008>
- Gluzak, M., & Zygmunt, R. (2018). Development Density, Administrative Decisions, and Land Values: An Empirical Investigation. *Land Use Policy*, 70, 153-161. doi:<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.10.036>
- Hadimoeljono, B. (2013). *Pengendalian Pemanfaatan Ruang: Mencari Kelembagaan Pemanfaatan Ruang yang Efektif*. Retrieved from Jakarta: tataruangpertanahan.com/pdf/pustaka/majalah/3.pdf
- Kane, K., & York, A. M. (2017). Prices, Policies, and Place: What Drives Greenfield Development? *Land Use Policy*, 68, 415-428. doi:<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.07.044>
- Lin, J., & Li, X. (2016). Conflict Resolution in the Zoning of Eco-protected Areas in Fast-Growing Regions Based on Game Theory. *Journal of Environmental Management*, 170, 177-185. doi:<https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2015.11.036>
- Locke, C. M., & Rissman, A. R. (2015). Factors Influencing Zoning Ordinance Adoption in Rural and Exurban Townships. *Landscape and Urban Planning*, 134, 167-176. doi:<https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2014.10.002>
- Markus, O., & Muhammad, J. (2017). Urban Expansion in Zanzibar City, Tanzania: Analyzing Quantity, Spatial Patterns and Effects of Alternative Planning Approaches. *Land Use Policy*, 71, 554-565. doi:<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.11.007>
- Mockrin, M. H., Reed, S. E., Pejchar, L., & Jessica, S. (2017). Balancing Housing Growth and Land Conservation: Conservation Development Preserves Private Lands Near Protected Areas. *Landscape and Urban Planning*, 157, 598-607. doi:<https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2016.09.015>
- Muta'ali, L. (2013). *Penataan Ruang Wilayah dan Kota: Tinjauan Normatif-teknis*. Yogyakarta: Badan Penerbit Fakultas Geografi, Universitas Gadjah Mada.
- Nel, V. (2016). A Better Zoning System for South Africa? *Land Use Policy*, 55, 257-264. doi:<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.04.007>



- Owusu-Ansah, J. K., & Atta-Boateng, F. (2016). The Spatial Expression of Physical Development Controls in a Fast Growing Ghanaian city. *Land Use Policy*, 54, 147-157. doi:<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.02.012>
- Sadyohutomo, M. (2016). *Tata Guna Tanah dan Penyerasian Tata Ruang*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2013). *Metode Penelitian Manajemen*. Bandung: Alfabeta.
- Talen, E., Anselin, L., Lee, S., & Koschinsky, J. (2016). Looking for Logic: The Zoning—Land Use Mismatch. *Landscape and Urban Planning*, 152, 27-38. doi:<https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2016.04.002>
- Tutuko, P., & Shen, Z. (2016). The Effect of Land Use Zonings on Housing Development: The Introduction of Cdl Approach in the Border Area of Surabaya and Sidoarjo Regency, Indonesia. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 227, 107-114. doi:<https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.06.050>
- Wang, W., Zhang, X., Wu, Y., Zhou, L., & Skitmore, M. (2017). Development Priority Zoning in China and Its Impact on Urban Growth Management Strategy. *Cities*, 62, 1-9. doi:<https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.11.009>
- Yin, R. K. (2014). *Studi Kasus Desain & Metode*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.