

Integrative Planning Pada Perencanaan Pembangunan Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Gianyar

Anak Agung Istri Suwandewi

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Anggraeny Puspaningtyas

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Eddy Wahyudi

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Alamat :

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Jl.Semolowaru No.45, Menur Pumpungan, Kec.Sukolilo, Surabaya, JawaTimur (60118)

Korespondensi penulis: anakagungistrisuwandewi@gmail.com, anggraenypuspa@untag-sby.ac.id, ediwahyudi@untag-sby.ac.id

Abstract. *This research aims to see the extent of the integration process that occurs in the development planning of the Spatial and Regional Plan (RTRW) in Gianyar Regency. The methodology used is a qualitative approach with reference to the integrative planning theory proposed by Sam Frank (2019), which includes Strategic Planning, Program and Business Planning, and Cycle Planning. Data was obtained through interviews with relevant parties such as the Public Works and Spatial Planning Office, the Agriculture Office, the Tourism Office, the Regional Development Planning Agency, the Investment and One-Stop Integrated Services Office, farmers, and tourists. The research findings show that integration has begun to be applied at the RTRW preparation stage, as seen from the involvement of regional apparatus organizations in formulating policies. However, the implementation and supervision of integration is still not optimal. Supervision of violations in spatial utilization is still weak and inconsistent, as evidenced by the existence of buildings that stand and violate LP2B, and the community is not fully protected from economic pressure, especially farmers who tend to want to sell their agricultural land. This suggests that policies are still not fully connected to the reality of socio-economic needs and conditions in the field. In conclusion, integration in spatial planning in Gianyar Regency is still partially underway. Improvements are needed in supervision, coordination between agencies, and alignment with the community so that spatial planning can be carried out thoroughly, fairly, and sustainably.*

Keywords: *Integrative Planning, Spatial and Regional Planning, LP2B*

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk melihat sejauh mana proses integrasi mengalir dalam perencanaan pembangunan Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) di Kabupaten Gianyar. Metodologi yang diterapkan adalah pendekatan kualitatif dengan mengacu pada

teori perencanaan integratif yang dikemukakan oleh Sam Frank (2019), yang mencakup *Strategic Planning, Program and Business Planning*, dan *Cycle Planning*. Data diperoleh melalui wawancara dengan pihak-pihak terkait seperti Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, Dinas Pertanian, Dinas Pariwisata, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, petani, dan wisatawan. Temuan penelitian mengindikasikan bahwa integrasi telah mulai diterapkan di tahap pengembangan RTRW, terlihat melalui keterlibatan OPD dalam merumuskan kebijakan. Meskipun demikian, pelaksanaan dan pemantauan integrasi masih belum maksimal. Pengawasan terhadap pelanggaran dalam penggunaan ruang masih lemah dan tidak konsisten, terbukti dengan adanya bangunan yang berdiri dan melanggar LP2B, serta masyarakat belum sepenuhnya terlindungi dari tekanan ekonomi, terutama petani yang cenderung ingin menjual tanah pertaniannya. Ini menunjukkan bahwa kebijakan masih belum sepenuhnya terhubung dengan realitas kebutuhan dan kondisi sosial ekonomi di lapangan. Sebagai kesimpulan, integrasi dalam perencanaan RTRW di Kabupaten Gianyar masih berjalan sebagian. Diperlukan peningkatan dalam pengawasan, koordinasi antar instansi, dan keberpihakan kepada masyarakat agar perencanaan ruang dapat dilakukan secara menyeluruh, adil, dan berkelanjutan.

Kata kunci: *Integrative Planning*, Rencana Tata Ruang dan Wilayah, LP2B

LATAR BELAKANG

Perencanaan tata ruang yang bersifat normatif dan mampu menjembatani berbagai kepentingan sektoral, sosial, dan ekologis diperlukan untuk pembangunan wilayah yang berkelanjutan. Untuk memastikan bahwa proses perencanaan dilaksanakan secara terintegrasi dan menyeluruh, prinsip integrasi menjadi kunci dalam konteks ini. Sebagai dokumen perencanaan spasial yang bersifat jangka panjang, Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) bertanggung jawab untuk menjaga keseimbangan fungsi ruang dan menetapkan arah pembangunan. Namun, dalam praktik, perencanaan RTRW di berbagai daerah di Indonesia sering menghadapi masalah dalam hal implementasi, pengawasan, dan koordinasi lintas sektor. Kabupaten Gianyar, yang merupakan salah satu daerah dengan tekanan pembangunan yang tinggi sekaligus merupakan kawasan pertanian dan pariwisata, menjadi contoh nyata pentingnya integrasi dalam perencanaan RTRW.

Di satu sisi, pembangunan vila dan infrastruktur wisata terus berlangsung, sedangkan alih fungsi lahan yang tidak terkendali membahayakan lahan pertanian produktif seperti sawah. Ini menimbulkan pertanyaan tentang seberapa efektif perencanaan RTRW di Gianyar untuk menggabungkan kepentingan berbagai sektor, mengatasi tekanan ekonomi, dan tetap mempertahankan keberlanjutan ruang. Menjawab masalah ini, evaluasi kebijakan, pelibatan pemangku kepentingan, dan pengawasan pelanggaran tata ruang sangat penting. Studi ini mengeksplorasi *strategic planning, program and business planning*, dan *cycle planning* dalam perencanaan pembangunan RTRW di Kabupaten Gianyar dengan menggunakan pendekatan teori *integrative planning* yang dikembangkan oleh Sam Frank (2019).

KAJIAN TEORITIS

Strategic Planning

Strategic planning adalah area pertama dalam pendekatan perencanaan terpadu yang menjawab pertanyaan dasar yaitu alasan di balik penerapan kebijakan atau program tertentu. Pada tahap ini, proses perencanaan berkonsentrasi pada menciptakan visi, misi, nilai dasar, dan arah tujuan jangka panjang, yang akan menjadi dasar bagi seluruh proses pembangunan. Menurut Sam Frank (2019), perencanaan strategis harus lebih dari sekedar pekerjaan teknis dan melibatkan berbagai pemangku kepentingan untuk mencapai kesepakatan tentang arah pembangunan yang umum. Perencanaan strategis yang baik dapat menggabungkan kepentingan yang beragam, menciptakan kerangka berpikir bersama, dan mengatasi perbedaan pendapat untuk mencapai tujuan yang jelas. Namun, menurut Sam Frank, istilah perencanaan strategis seringkali digunakan secara longgar dan dalam praktiknya dapat kehilangan maknanya jika tidak dirancang dengan baik dan tepat. Oleh karena itu, strategi yang baik tidak hanya menggambarkan visi besar secara abstrak, tetapi juga harus mampu berfungsi sebagai dasar yang kuat dan berfungsi sebagai pijakan untuk langkah-langkah perencanaan yang lebih lanjut. Terdapat dua aspek dalam *strategic planning*, yaitu kejelasan arah dan tujuan jangka panjang dan keterlibatan pemangku kepentingan.

Program and Business Planning

Pendekatan perencanaan terpadu memasukkan program dan perencanaan bisnis sebagai bagian penting. Pendekatan ini berfokus pada transformasi visi strategis menjadi program nyata dan bagaimana program dapat dilaksanakan secara operasional. Apa yang akan dilakukan program dan bagaimana program dijalankan adalah dua pertanyaan utama yang dijawab oleh tahapan ini. Perencanaan bisnis mengatur aspek pelaksanaan teknis, seperti anggaran, sumber daya manusia, waktu pelaksanaan, dan indikator keberhasilan, sedangkan perencanaan program bertanggung jawab untuk merancang layanan, kegiatan, atau aksi konkret untuk mencapai arah strategis. Sam Frank (2019) menekankan bahwa rencana program dan bisnis yang baik harus memenuhi empat prinsip utama:

1. Realistik, rencana dibuat berdasarkan kondisi aktual dan kapasitas yang tersedia, agar tidak hanya ideal di atas kertas.
2. Komplit, rencana mencakup seluruh elemen penting, mulai dari tahapan pelaksanaan, sistem pemantauan, hingga strategi pengendalian.

Program dan Perencanaan Perusahaan memastikan bahwa arah strategis benar-benar dilaksanakan dalam bentuk kegiatan yang terukur dan terarah dengan memenuhi prinsip-prinsip tersebut.

Cycle Planning

Cycle Planning adalah pendekatan yang melihat perencanaan sebagai proses berkelanjutan daripada satu kali jalan. Menurut Sam Frank (2019), perencanaan seharusnya

membentuk siklus yang terdiri dari tahapan yang saling terhubung dan berulang, agar setiap proses dapat dievaluasi dan disesuaikan dengan dinamika situasi yang berubah. Terdapat empat tahapan utama dalam Cycle Planning:

1. Inisiasi dan Diagnosis, proses awal mengidentifikasi isu atau kebutuhan utama yang melatarbelakangi perencanaan.
2. Formulasi, merancang kebijakan, strategi, dan rencana program berdasarkan hasil diagnosis awal.
3. Implementasi, pelaksanaan kebijakan atau program yang telah disusun.
4. Monitoring dan Evaluasi, peninjauan berkala atas hasil pelaksanaan, termasuk koreksi dan penyesuaian jika diperlukan.

Siklus ini bersifat dinamis dan adaptif. Ketika monitoring dan evaluasi dilakukan dengan baik, hasilnya akan menjadi masukan kembali untuk proses diagnosis selanjutnya, sehingga membentuk siklus perencanaan yang responsif dan tidak berhenti pada satu titik. *Cycle planning* bertujuan mendorong keberlanjutan proses berpikir perencanaan. Dengan siklus yang terintegrasi, pengambilan keputusan tidak bersifat reaktif atau sekali jadi, tetapi berkembang melalui proses pembelajaran terus-menerus.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus, bertujuan untuk memberikan gambaran detail tentang fenomena yang diamati untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang penggunaan integrasi dalam perencanaan pembangunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di Kabupaten Gianyar. Pilihan pendekatan ini didasarkan pada fakta bahwa memungkinkan peneliti mempelajari dinamika aktor, proses perencanaan, dan implementasi kebijakan tata ruang dalam konteks sosial dan kelembagaan yang kompleks. Dengan fokus penelitiannya yaitu melihat bagaimana penerapan *integrative planning* pada pelaksanaan pembangunan tata ruang dan wilayah Kabupaten Gianyar dan menggunakan teori *integrative planning* yang dikemukakan oleh Sam Frank pada tahun 2019. Data primer diperoleh dari wawancara mendalam dengan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Gianyar, Dinas Pertanian, Dinas Pariwisata, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP), petani, dan wisatawan. Sementara data sekunder didapat dengan mengumpulkan dokumen-dokumen resmi dan relevan. Penelitian ini menggunakan metode analisis menurut menurut Miles & Huberman (2014).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa perencanaan pembangunan RTRW di Kabupaten Gianyar menunjukkan indikasi untuk menerapkan pendekatan perencanaan integrasi yang diusulkan oleh Sam Frank (2019), meskipun implementasinya belum optimal dan masih menghadapi banyak hambatan substantif maupun struktural. Bergantung pada

indikator yang digunakan, setiap variabel *strategic planning*, *program and business planning*, *cycle planning* ditemukan memiliki tingkat integrasi yang berbeda.

A. *Strategic Planning*

1. *Kejelasan Arah dan Tujuan Jangka Panjang*

Dalam konteks penelitian ini, perencanaan strategis berkaitan dengan bagaimana cara pemerintah Kabupaten Gianyar menetapkan arah pembangunan tata ruang dan perlindungan lahan dengan payung hukum kebijakan tentang tata ruang dan kebijakan tentang LP2B serta sejalan dengan visi dan misi yang telah ditetapkan. Dinas Pertanian Kabupaten Gianyar turut termasuk dalam *strategic planning* karena merujuk pada Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2020 tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagai acuan untuk menentukan kawasan yang tidak boleh digunakan untuk pembangunan atau dialih fungsikan. Distan menyatakan bahwa hanya bisa sosialisasi atau penyuluhan. LP2B saat ini punya lahan dalam bentuk kawasan yang pengukurannya dilakukan pada tahun 2022. Terdapat tujuh kecamatan yang masuk dalam kawasan LP2B, yaitu Kecamatan Blahbatuh, luas lahannya 1.192,41 Ha, Kecamatan Gianyar, seluas 1.165,29 Ha, Kecamatan Payangan, luas lahan sebanyak 681,88 Ha, Kecamatan Sukawati, lahan seluas 1.707,61 Ha, Kecamatan Tampaksiring, LP2B seluas 671,87 Ha, Kecamatan Tegallalang, luas lahan sebanyak 797,91 Ha, dan terakhir, Kecamatan Ubud memiliki luas LP2B sebanyak 918,30 Ha.

Distan belum melakukan pengukuran per subak karena perlu biaya yang sangat besar dan Distan sangat berharap bisa melakukan hal tersebut untuk menindaklanjuti adanya alih fungsi lahan yang sangat tinggi. Dalam kebijakan LP2B tersebut mencakup perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, pemanfaatan lahan pertanian pangan berkelanjutan, pengendalian lahan dengan memberikan disinsentif, dan insentif sesuai dengan Pasal 22 huruf a dan b. Namun jika petani yang tidak mentaati norma, standar, prosedur atau kriteria akan diberikan disinsentif dengan mencabut insentif. Adanya kebijakan LP2B dimaksudkan untuk landasan hukum menjaga ketersediaan lahan pertanian di tengah maraknya pembangunan. Sayangnya, kebijakan ini belum dapat diimplementasikan dengan maksimal karena belum ada anggaran untuk pemberian insentif kepada petani yang lahannya terdampak LP2B. Hal ini menunjukkan bahwa walaupun ada arah strategis, implementasinya masih belum berjalan maksimal. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Gianyar menjadi peran penting dalam perencanaan strategis pembangunan wilayah melalui penyusunan dokumen RTRW dan RDTR, kedua dokumen menjadi kunci dalam menentukan zonasi, fungsi lahan, dan arah pemanfaatan ruang jangka panjang di Kabupaten Gianyar.

Temuan di lapangan menunjukkan ketimpangan antara kebijakan dan implementasinya. strategi yang dibangun secara teknokratik beresiko kehilangan relevansi saat dihadapkan dengan dinamika lokal. Di sisi lain, Dinas Pariwisata mengatakan jika ada sisi negatif dan positif dari pengembangan disektor pariwisata. Sisi positif dari hal tersebut yaitu meningkatnya pendapatan asli daerah (PAD), membuka lahan pekerjaan sehingga meningkatkan tingkat ekonomi masyarakat. Kemudian, sisi negatifnya yaitu adanya alih fungsi lahan akibat dari pariwisata. Guna melindungi lahan sawah, Dinas PUPR

menyebutkan bahwa strategi jangka panjang agar dapat mengembangkan wilayah tanpa mengorbankan lahan. Strategi Dinas Pariwisata untuk hal tersebut yaitu mempertahankan dengan berdasarkan tanaman pangan, PUPR menyebutkan bahwa melakukan sosialisasi tentang dampak alih fungsi lahan dan jika memungkinkan pemberian insentif sedikit lebih besar pada petani, sehingga tidak jauh terjadi ketimpangan penghasilan bagi para petani. Tetapi, tanpa adanya pendekatan yang lebih strategis untuk mengentaskan timpang tindaiah pemasukan petani, petani masih menghadapi tantangan dalam menjaga keberlanjutan finansial mereka.

Dalam sesi wawancara, petani bahkan mengungkapkan jika memungkinkan untuk dijual maupun dikontrakkan dikemudian hari karena masalah ekonomi meskipun termasuk kawasan LP2B, hal ini menunjukkan bahwa tekanan dari segi ekonomi belum ditangani dengan baik oleh kebijakan yang ada, indikasi bahwa rencana yang dibuat belum sepenuhnya mencerminkan keadaan nyata di lapangan. Petani merasa jika itu lahannya, pemilik SHM, jadi berhak menjualnya, meskipun yang membelinya nanti itu beresiko jika membeli lahan kawasan LP2B. Penuturan petani saat diwawancarai, pemilik sertifikat hak milik (SHM) masih diperbolehkan membangun rumah pribadi, namun tidak untuk komersial. Justru celah hukum ini dimanfaatkan sebagai pintu masuk untuk pembangunan yang nantinya bisa bergeser fungsi. Dengan itu menunjukkan bahwa pendekatan yang dirancang belum memadai dalam menghadapi kompleksitas di lapangan.

2. Keterlibatan Pemangku Kepentingan

Melalui penyusunan dokumen RPJMD Kabupaten Gianyar 2024-2029 serta RTRW Kabupaten Gianyar yang disusun oleh Bappeda yang menjadi pedoman bagi sleuruh OPD yaitu Dinas Pariwisata, Dinas Pertanian, Dinas PUPR, dan DPMPTSP, dalam menyusun program masing-masing. Berdasarkan hasil wawancara Bappeda Kabupaten Gianyar, disampaikan bahwa setiap OPD menyusun kertas kerja untuk perencanaan ke depannya yang kemudian diserahkan ke Bappeda, akan dibahas pada saat rapat tentang penyusunan RPJMD dan harus selaras dengan visi dan misi Bupati Kabupaten Gianyar. Dikutip dari situs resmi Pemerintah Kabupaten Gianyar, pada tanggal 28 Maret 2024, Bappeda Gianyar menggelar musrembang RPJPD tahun 2025-2045 dan RKPD 2025, yang dihadiri oleh kepala OPD di lingkungan Pemerintah Kabupaten Gianyar untuk menyamakan persepsi dalam penyusunan dokumen perencanaan pembangunan. Dalam musrembang disampaikan permasalahan pembangunan berkelanjutan. Partisipasi lintas sektor dan melibatkan masyarkaate terlihat dalam penyusunan dokumen tata ruang. PUPR menyatakan bahwa penyusunan RTRW perlu partisipasi publik, namun terdapat dua sisi dari masyarakat yang ingin melestarikan sawah, di sisi lain terdapat masyarakat yang ingin memanfaatkan sawahnya untuk akomodasi. Dalam kerangka integrasi Dinas Pariwisata memegang peranan penting untuk memastikan bahwa pengembangan pariwisata terintegrasi dan tidak hanya dari sisi sektoral, tapi juga melibatkan pelaku bisnis.

Sebab, dalam pengelolaan pariwisata yang berkelanjutan, kolaborasi antara pemerintah dan *stakeholder* menjadi sangat penting guna mendorong pengembangan wisata yang tidak

hanya berorientasi pada aspek ekonomi, tetapi juga tetap mempertimbangkan lingkungan. Dinas Pariwisata saat diwawancarai menyebutkan bahwa setiap tahun selalu mengadakan diskusi dari mereka yang bekerja sama dengan investor dengan tujuan agar mereka menuruti aturan yang ada. Dengan hal ini sudah membuka ruang dialog dengan masyarakat. Dari Dinas DPMPTSP mengatakan bahwa pihaknya mengeluarkan izin jika sudah ada rekomendasi teknis dari PUPR, dalam artian, DPMPTSP hanya bersifsat menunggu, seperti apa yang dikatakan saat diwawancarai. Hal tersebut menunjukkan jikalau DPMPTSP tidak berada dalam posisi pengambilan keputusan dalam perencanaan ruang, tetapi menjadi penghubung secara administratif. Dalam hal integrasi dengan petani, Dinas Pertanian mengungkapkan pekaseh (ketua petani) diundang saat sosialisasi juga saat penetapan Peraturan Daerah sebagai pemberi masukan meski demikian, hal ini sudah sesuai dengan tugas dan wewenangnya, yang menunjukkan bahwa indikator ini sudah terpenuhi.

B. Program and Business Planning

1. Komplit

Keberadaan investor asing (PMA) dan insvestor domestik (PMDN) ditangani oleh DPMPTSP yang kemudian dituangkan dalam dokumen rencana kerja DPMPTSP Kabupaten Gianyar. Dokumen tersebut menguraikan program pelayanan investasi dengan indikator kinerja para investor yang mendapatkan izin investasi pada tahun 2023 tercatat 51,18% dari target kinerja 100%, program layanan izin dan non-izin yang terintegrasi dalam satu pintu dalam sektor investasi yang merupakan otoritas daerah/kota dengan indikator persentase investor yang menerima layanan investasi yang telah terselesaikan mencapai 51,18% dari target kerja 100%. Selain itu, program koordinasi dan sinkronisasi untuk pembinaan pelaksanaan investasi dengan indikator persentase investor PMA dan PMDN yang memahami ketentuan pelaksanaan PM mencapai 95,67% dari 100%, serta program koordinasi dan sinkronisasi pengawasan pelaksanaan investasi dengan indikator persentase investor PMA dan PMDN yang mengerti ketentuan pelaksanaan PM yang berjumlah 87,78% dari 100%. DPMPTSP menyatakan bahwa tugas mereka hanya sebatas menangani izin operasional. Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa DPMPTSP belum sepenuhnya terintegrasi dalam sistem perencanaan yang menyeluruh. Izin yang tergolong administratif tidak ditentukan berdasarkan pertimbangan tata ruang secara langsung oleh DPMPTS, hal ini mengakibatkan kurangnya kepastian dalam keterpaduan antara dokumen perencanaan dan pelaksanaan perijinan. Selain Distan, PUPR juga telah menyusun RTRW untuk acuan pemanfaatan tata ruang. Dokumen ini menjadi dasar untuk menentukan zonasi, termasuk kawasan pertanian yang harus dilindungi. Dalam kenyataannya, zonasi ruang yang telah diatur oleh PUPR digunakan oleh instansi yang memberi izin, seperti DPMPTSP yang bertanggung jawab untuk memproses izin pembangunan.

2. Realistik

Metode ini menunjukkan bahwa Dinas PUPR tetap berpegang pada prinsip perencanaan ruang yang berkelanjutan dan beradaptasi dengan perubahan pasar. Meskipun petani telah berusaha keras untuk mempertahankan tanah pertanian mereka, Dinas PUPR juga menemukan bahwa petani dengan SHM cenderung beralih ke sektor pariwisata. Selain itu, adanya perbedaan antara rencana yang telah dibuat dan implementasinya di lapangan menunjukkan bahwa ada perbedaan antara kebijakan yang ada dan keadaan sebenarnya. Namun, Dinas PUPR menunjukkan sikap yang berbeda terhadap indikator ini, menyadari kesulitan yang dihadapi kepada investor dan tetap berpegang pada kebijakan yang telah ditetapkan. Selain itu, pemerintah berusaha memastikan bahwa lahan tidak mengalami pergeseran fungsi yang signifikan. Akibatnya, metrik perencanaan ini belum sepenuhnya terpenuhi karena beberapa rencana masih menghadapi masalah terkait kelayakan implementasi, ketersediaan sumber daya yang terbatas, dan kemampuan pelaksanaan di lapangan. Meskipun Dinas PUPR telah menerapkan prinsip ini dengan baik, kesenjangan antara rencana dan pelaksanaan masih menjadi hambatan untuk mencapai perencanaan yang realistis.

C. Cycle Planning

1. Inisiasi dan Diagnosis

Proses awal dan analisis sangat penting selama tahap perencanaan kebijakan karena mereka memastikan bahwa program yang dibuat benar-benar berakar dari kebutuhan dan masalah yang ada di lapangan. Dinas Pertanian Kabupaten Gianyar menyatakan bahwa kebijakan yang mereka buat didasarkan pada masalah nyata bukan hanya dari dokumen perencanaan resmi seperti RTRW. Sebagaimana dinyatakan oleh Dinas Pertanian, proses penyusunan kebijakan di tingkat dinas dilakukan melalui analisis kebijakan yang berkaitan dengan sektor lain, sedangkan kebijakan teknis yang lebih berfokus pada aspek internal tidak selalu memerlukan partisipasi dinas lain. Namun, dalam situasi strategis seperti LP2B, yang melibatkan pengaturan tata ruang dan pengendalian perubahan fungsi lahan, kerja sama antar dinas digunakan untuk menangani masalah yang lebih kompleks. Ini menunjukkan bahwa permulaan kebijakan selalu didasarkan pada masalah aktual, kemudian disesuaikan dengan tingkat respons terhadap masalah tersebut. Dinas Pertanian menyatakan bahwa mereka memenuhi kriteria ini.

2. Formulasi

Proses menggabungkan visi program dinas yang berbeda ke dalam satu arah pembangunan daerah juga menegaskan bahwa pembuatan kebijakan adalah produk kolektif yang dibentuk bersama, bukan hasil dari satu pihak dominan. Walau bagaimanapun, keberhasilan proses penyusunan ini bergantung pada sejauh mana hasil keselarasan visi dan misi benar-benar diterapkan dalam rencana aksi masing-masing OPD. Tanpa pengawasan implementasi yang baik, perbedaan yang telah diselaraskan sebelumnya dapat kembali

terpecah saat dilaksanakan. Agar kebijakan tetap sesuai dengan kesepakatan, formulasi yang baik juga harus disertai dengan mekanisme kontrol dan evaluasi antar dinas. Sebagai hasil dari proses yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa indikator formulasi telah dilakukan secara efektif. Keterlibatan OPD dalam penyusunan perencanaan jangka panjang maupun menengah, serta menyatukan dengan visi dan misi melalui koordinasi aktif, menunjukkan bahwa proses pembuatan kebijakan dilakukan secara inklusif dan terintegrasi.

3. Implementasi

Meskipun sudah terdapat kebijakan, pengawasan alih fungsi lahan kurang efektif karena banyak kasus pelanggaran yang terjadi, dan kasus di PARQ Ubud adalah salah satunya. Di mana warga negara asing (WNA) membangun akomodasi, tetapi karena berada di kawasan sawah dilindungi, terjadi pelanggaran. Menurut Dinas PUPR, saat ini ada banyak pembangunan yang dilakukan oleh warga asing, terutama warga Rusia yang merasa nyaman hidup di Gianyar karena konflik di negara mereka. Berawal dari hal itu, mereka mencari pekerjaan dengan membangun sebuah akomodasi, namun pembangunan itu kerap dilakukan melanggar aturan, di luar koridor yang ditentukan, sehingga membangun di lahan sawah dilindungi, kasus PARQ tersebut sudah sampai di pidana. Selain itu, terdapat pelanggaran yang telah diberi sanksi SP1, yang ditindak lanjuti oleh Satpol PP, tetapi pembangunan terus dilakukan secara diam-diam. Sanksi SP2 juga diberikan, tetapi pembangunan terus dilakukan, meskipun sudah dipantau langsung oleh Dinas Pertanian, dan akhirnya sanksi SP3, di mana villa telah dibangun. Situasi ini menunjukkan bahwa pengembangan tata ruang di Gianyar secara keseluruhan masih menghadapi perbedaan antara realitas dan kebijakan ideal. Oleh karena itu, penelitian ini tidak hanya mengkonfirmasi hasilnya, tetapi juga memperluasnya untuk mencakup wilayah pertanian yang mengalami kesulitan karena perubahan fungsi lahan secara langsung.

4. Monitoring dan Evaluasi

Meskipun koordinasi lintas dinas sudah berjalan, evaluasi dan mekanisme umpan balik terhadap pelaksanaan kebijakan belum sepenuhnya tersistem. Diperkuat oleh pernyataan salah satu petani pada disaat ditanyai tentang bangunan yang sudah dibangun diatas kawasan LP2B, menyatakan bahwa terdapat bangunan yang tidak bisa dilanjutkan pembangunannya karena sulit pada proses perizinan. Lemahnya pengawasan terhadap aktivitas yang terjadi di lapangan terlihat pada bangunan yang sempat berdiri dan kemudian tidak bisa dilanjutkan pembangunannya. Kemudian, Dinas PUPR menambahkan jika kendala yang dirasakan ada pada OSS, walaupun RTRW sudah terimplentasi, seperti yang dikatakan Dinas PUPR. Indikator ini dalam proses perencanaan bertujuan untuk evaluasi apakah penerapan kebijakan sesuai dengan sasaran dan bagaimana proses ini diperiksa secara berkala untuk meningkatkan kualitasnya. Berdasarkan hasil wawancara, pelaksanaannya belum optimal, menyeluruh, dan sistematis. Petani menyatakan bahwa danya bangunan yang tidak dapat melanjutkan perizinannya karena membangun di kawasan LP2B dan proses izinnya yang rumit, Dinas

PUPR yang mengatakan bahwa OSS menjadi permasalahan karena memberi kepercayaan pada masyarakat, namun masih ada yang memaksakan lahannya dialih fungsi padahal tidak bisa, proses pengawasan bersama Satpol PP, namun evaluasi secara keseluruhan belum ada. Maka dari itu, indikator monitoring dan evaluasi belum sepenuhnya terpenuhi.

KESIMPULAN DAN SARAN

Penerapan *integrative planning* dalam proses perencanaan pembangunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Gianyar belum sepenuhnya terintegrasi. Secara umum, proses perencanaan menunjukkan upaya integrasi, terutama pada tahap awal arah kebijakan, tetapi tidak menyeluruh atau belum mengakar di setiap tahap proses, dari strategi hingga pelaksanaan dan evaluasi. Pada aspek *strategic planning*, dapat disimpulkan bahwa perencanaan arah dan tujuan jangka panjang sudah mulai dilakukan oleh masing-masing OPD sesuai dengan tugas pokoknya. Namun, perencanaan tersebut belum sepenuhnya mempertimbangkan kondisi sosial, ekonomi, dan teknis di lapangan. Masih terdapat ketidaksinkronan antara kebijakan sektoral dan kebutuhan nyata masyarakat, serta belum adanya mekanisme penyesuaian terhadap keterbatasan sumber daya. Hal ini menjadi tantangan tersendiri dalam mewujudkan program pembangunan yang dapat diimplementasikan dan berkelanjutan. Tetapi pemangku kepentingan telah difasilitasi untuk berpartisipasi dalam proses strategis tertentu. Ini termasuk pembentukan perlindungan lahan pertanian dan forum musyawarah lintas sektor. Dinas Pariwisata, misalnya, secara aktif mengajak pemangku kepentingan untuk berpartisipasi dalam diskusi tahunan.

Sementara itu, DPMPTSP mengakui bahwa tugasnya lebih mirip dengan pelaksana teknis yang menunggu rekomendasi dari dinas teknis lainnya, seperti Dinas PUPR, tetapi itu masih sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Secara keseluruhan, proses perencanaan strategis telah memungkinkan aktor untuk berpartisipasi, tetapi mereka belum sepenuhnya menyatu dalam satu arah pembangunan yang utuh dan responsif terhadap kompleksitas lapangan karena terbukti petani masih ingin menjual sawahnya, itu membuktikan bahwa perencanaannya tidak responsif terhadap realitas ekonomi yang dihadapi subjek utama. Dalam hal program dan perencanaan bisnis, Dinas Pertanian Kabupaten Gianyar telah menyusun beberapa program, tetapi masih kurang dalam hal perencanaan bisnis karena hanya sosialisasi program, untuk program yang lainnya, belum dianggarkan untuk pelaksanaannya. Dinas Pariwisata mengakui betapa pentingnya menjaga keberlanjutan fungsi ruang untuk ketahanan pangan. Mereka juga mengakui bahwa perubahan fungsi lahan berdampak langsung pada industri pariwisata, terutama di daerah yang menarik wisatawan dengan lanskap sawah. Terdapat peluang untuk kolaborasi antara pemerintah, bisnis, dan investor swasta untuk berinvestasi dengan memanfaatkan potensi unggulan yang ada di Bali saat ini, khususnya di bidang pariwisata.

Untuk menanggapi hal ini, dinas pariwisata yang bertanggung jawab atas sektor tersebut mematuhi regulasi yang berlaku. Selain itu, Dinas PUPR mengakui bahwa banyak investor telah masuk ke Gianyar, tetapi mereka menekankan bahwa semua pembangunan harus mengikuti aturan RTRW. Kemudian, DPMPTSP menyatakan bahwa tanggung jawab

mereka hanya menangani izin operasional. Menurut pernyataan tersebut, DPMPTSP belum sepenuhnya terintegrasi dalam sistem perencanaan yang lengkap. Keterpaduan antara dokumen perencanaan dan pelaksanaan perijinan tidak jelas karena izin administratif tidak ditentukan berdasarkan pertimbangan tata ruang secara langsung oleh DPMPTSP. *Planning cycle* terdiri dari berbagai proses seperti perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, evaluasi, dan penyesuaian. Tujuan dari hal ini adalah untuk melaksanakan apa yang telah direncanakan dan untuk mengevaluasi hasilnya untuk memperbaiki kebijakan atau merancang untuk masa depan. Wawancara dengan berbagai lembaga menunjukkan bahwa perencanaan secara menyeluruh telah dimulai, tetapi ada beberapa masalah yang menghalangi pelaksanaannya. Dalam hal perencanaan awal, Bappeda membantu menyusun dokumen seperti RPJMD dan RPJPD, yang secara aktif melibatkan OPD. Dinas Pertanian Kabupaten Gianyar mengungkapkan bahwa kebijakan yang mereka susun tidak hanya didasarkan pada dokumen perencanaan resmi seperti RTRW, namun lebih dipicu oleh isu-isu aktual yang mereka hadapi.

Pernyataan dari Dinas Pertanian menunjukkan bahwa proses penyusunan kebijakan di tingkat dinas dilakukan melalui analisis yang membedakan antara kebijakan yang memiliki keterkaitan dengan sektor lain, sedangkan kebijakan teknis yang lebih fokus pada aspek internal tidak selalu memerlukan keterlibatan dinas lain. Ini menggarisbawahi bahwa inisiasi kebijakan masih berlandaskan pada isu-isu yang nyata, kemudian disesuaikan dengan tingkat respons terhadap masalah tersebut. Indikator pelaksanaan pada variabel *cycle planning* merujuk pada sejauh mana kebijakan yang telah disusun diterapkan di lapangan, yang mencakup efektivitas pengawasan, penegakan peraturan, dan keselarasan tindakan antar sektor. Dalam hal pengelolaan ruang di Kabupaten Gianyar, informasi yang dikumpulkan menunjukkan bahwa implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian seperti LP2B dan rencana tata ruang mengalami beberapa tantangan signifikan dalam praktiknya. Dinas Pertanian mengungkapkan bahwa pengawasan atas perubahan fungsi lahan dilakukan secara kolaboratif dengan instansi teknis terkait. Secara administratif, prosedur penegakan hukum sudah ada seperti Surat Peringatan (SP) 1, 2, dan 3, yang dapat berujung pada tindakan hukum dan pembongkaran bila pembangunan melanggar peraturan tata ruang yang ada. Meskipun sudah ada koordinasi lintas dinas, evaluasi dan mekanisme umpan balik terhadap pelaksanaan kebijakan belum sepenuhnya tersistem. Bangunan yang sempat berdiri tetapi kemudian dihentikan pembangunan menunjukkan lemahnya pengawasan terhadap aktivitas di lapangan.

Dinas PUPR mengatakan bahwa OSS menjadi masalah karena memberi kepercayaan pada masyarakat, seperti ada orang yang memaksakan lahannya dialih fungsi padahal tidak bisa. Proses pengawasan bersama Satpol PP dilakukan, tetapi belum ada evaluasi menyeluruh. Akibatnya, metrik pengawasan dan evaluasi belum sepenuhnya terpenuhi. Memperkuat pelaksanaan integrasi dalam perencanaan pembangunan RTRW, disarankan untuk Bappeda Kabupaten Gianyar, Dinas Pertanian, PUPR, Dinas Pariwisata dan DPMPTSP harus berkolaborasi memperkuat sistem pengawasan terpadu dari berbagai aspek, termasuk

teknis, kelembagaan, dan aspek hukum. Sistem pengawasan kolaborasi ini perlu didukung oleh kewenangan yang jelas, prosedur yang efisien, dan alokasi anggaran yang memadai oleh Satpol PP (Penegak Perda) dan OPD terkait. Selain itu, penguatan OSS harus dilakukan sehingga berfungsi sebagai alat yang efektif untuk memantau izin pelanggaran dan penilaian kinerja tata ruang secara langsung dan lintas dinas. Ini berarti bahwa itu harus terhubung dengan Dinas Pertanian dan DPMPTSP karena mereka saling terkait. Selanjutnya, berikan dukungan yang lebih besar kepada petani di wilayah LP2B dengan memberikan insentif yang jelas untuk mencegah perbedaan pendapatan antara petani dan petani yang menyebabkan penjualan lahan sawah

DAFTAR REFERENSI

- Brezinski, D. (2006). Critical issues. *Paint and Coatings Industry*, 22(4), 8.
<https://doi.org/10.5040/9798400613302.0004>
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Gianyar. (2024). *Dokumen Rancangan Teknokratik RPJMD Kab Gianyar 2025-2029* [Dokumen tidak dipublikasikan]. Pemerintah Kabupaten Gianyar.
- Dinas Pariwisata Gianyar. (2023). *Rencana Strategis Perangkat Daerah Tahun 2024-2026* Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Gianyar (2024). *Dokumen Rancangan Teknokratik RPJMD Kab Gianyar 2025-2029* [Dokumen tidak dipublikasikan]. Pemerintah Kabupaten Gianyar.
- Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Gianyar. (2023). *Peraturan Bupati Gianyar Nomor 18 Tahun 2023 tentang Rencana Strategis Perangkat Daerah Tahun 2024–2026* [Dokumen tidak dipublikasikan]. Pemerintah Kabupaten Gianyar.
- Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Gianyar. (2024). *Rancangan Akhir Rencana Kerja (Renja) Dinas PUPR Kabupaten Gianyar Tahun 2025* [Dokumen tidak dipublikasikan]. Pemerintah Kabupaten Gianyar.
- DISTAN KAB GIANYAR. (2020). *PERATURAN DAERAH NOMOR 1 TAHUN 2020*. 2507(February), 1–9.
- Gianyar, K. (2026). *PERATURAN BUPATI GIANYAR TENTANG RENCANA STRATEGIS PERANGKAT DAERAH TAHUN 2024-2026*.
- Gianyar, P. K. (2023). *PERATURAN DAERAH KABUPATEN GIANYAR NOMOR 2 TAHUN 2023 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH KABUPATEN GIANYAR TAHUN 2023-2043* (P. K. Gianyar (ed.); 2023rd ed.).