

# Evaluasi Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah dalam Pemanfaatan Pasar Sentral di Kota Gorontalo

Fitria Rahmadani<sup>1</sup>, Rosman Ilato<sup>2</sup>, Rusli Isa<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Universitas Negeri Gorontalo

## ARTICLE INFO

### Article history:

Received March 05, 2025

Revised March 09, 2025

Accepted March 10, 2025

Available online March 10, 2025

### Kata Kunci:

Rencana Tata Ruang Wilayah,  
Implementasi Kebijakan, Pemanfaatan  
Pasar

### Keywords:

Regional Spatial Planning, Policy  
Implementation, Market Utilization



This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.  
Copyright © 2025 by Author. Published by Yayasan Daarul Huda

## ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji penerapan kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di Kota Gorontalo dengan menitikberatkan pada pemanfaatan Pasar Sentral sebagai studi kasus. Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk memahami bagaimana kebijakan RTRW dijalankan serta faktor-faktor yang memengaruhi efektivitasnya. Metode yang digunakan bersifat deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan kebijakan RTRW di Kota Gorontalo masih belum berjalan secara optimal. Beberapa faktor utama yang menjadi kendala antara lain: 1) kurangnya sosialisasi kebijakan kepada Masyarakat dan pedagang, 2) keterbatasan sumber daya baik dari segi keuangan maupun tenaga ahli, 3) kurangnya proaktivitas pelaksana kebijakan dalam menegakkan aturan serta menangani pelanggaran tata ruang, dan 4) birokrasi yang masih kompleks dengan koordinasi yang lemah antar instansi terkait. Penelitian ini menekankan bahwa diperlukan pengawasan yang lebih ketat, sosialisasi kebijakan yang lebih luas, serta sinergi antara pemerintah dan Masyarakat sangat diperlukan untuk menciptakan tata ruang wilayah yang lebih tertata, nyaman, dan produktif.

## ABSTRACT

*This research examines the implementation of the Regional Spatial Plan (RTRW) policy in Gorontalo City by focusing on the utilization of the Central Market as a case study. The main objective of this research is to understand how the RTRW policy is implemented and the factors that influence its effectiveness. The method used is descriptive qualitative with data collection techniques through interviews, observation, and documentation. The results show that the implementation of the RTRW policy in Gorontalo City is still not running optimally. Some of the main factors that become obstacles include: 1) lack of policy socialization to the community and traders, 2) limited resources, both in terms of finance and experts, 3) lack of proactivity of policy implementers in enforcing rules and dealing with spatial violation, and 4) complex bureaucracy with weak coordination between related agencies. This research emphasizes that stricter supervision, wider policy socialization, and synergy between the government and the community are needed to create a more orderly, comfortable, and productive spatial area.*

## PENDAHULUAN

Perencanaan wilayah, termasuk kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), berfokus pada pembangunan berkelanjutan. Tata ruang yang tertata dengan baik memiliki keuntungan sosial, lingkungan, dan ekonomi. RTRW bertanggung jawab secara strategis untuk mengatur pemanfaatan ruang di Kota Gorontalo dengan tujuan menciptakan lingkungan yang nyaman dan berkelanjutan. Pengelolaan ruang publik, termasuk pasar sentral, yang berfungsi sebagai pusat aktivitas ekonomi masyarakat, merupakan komponen penting dari kebijakan ini. Namun, berbagai kesulitan seringkali menghalangi pelaksanaan kebijakan ini dari mencapai tujuan.

Tujuan kebijakan RTRW secara teoritis adalah untuk mengatur dan mengawasi pemanfaatan ruang agar sesuai dengan peruntukan yang telah direncanakan. Kebijakan ini harus mampu memfasilitasi perdagangan tanpa mengganggu keamanan dan kenyamanan kota, sesuai dengan pasar. Dalam penelitian ini, model implementasi kebijakan menggunakan teori George C. Edwards III dan Charles O. Jones, yang menekankan bahwa sikap pelaksana, struktur birokrasi, komunikasi, dan sumber daya adalah faktor utama keberhasilan implementasi kebijakan publik.

Tetapi kebijakan RTRW Kota Gorontalo masih menghadapi banyak masalah dalam pelaksanaannya. Tidak ada sosialisasi kebijakan yang cukup kepada masyarakat dan pedagang, kekurangan sumber daya keuangan dan tenaga ahli, sikap pelaksana yang belum sepenuhnya proaktif dalam menegakkan aturan, dan birokrasi yang masih rumit. Selain itu, masih ada banyak pedagang yang memilih

\*Corresponding author

E-mail addresses: [fitriarahmadani070@gmail.com](mailto:fitriarahmadani070@gmail.com)

berjualan di bahu jalan, trotoar, dan di atas saluran air. Ini mengganggu keadaan kota dan melanggar peraturan.

Perencanaan penyelesaian yang komprehensif diperlukan untuk mengatasi masalah ini. Pemerintah perlu meningkatkan sosialisasi kebijakan kepada pedagang dan masyarakat agar mereka memahami manfaat implementasi RTRW. Selain itu, pemerintah perlu meningkatkan koordinasi antar instansi yang terlibat dalam pengelolaan tata ruang, serta meningkatkan efisiensi pengawasan dan penegakan kebijakan. Agar implementasi menjadi lebih efisien dan berkelanjutan, pendekatan berbasis partisipasi masyarakat juga harus diperkuat.

Dengan menggunakan studi kasus pemanfaatan pasar sentral, penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan RTRW di Kota Gorontalo. Secara khusus, penelitian ini akan menemukan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan tersebut dan memberikan saran kebijakan yang dapat meningkatkan efektivitas pelaksanaannya. Penelitian ini diharapkan dapat membantu pemerintah daerah menciptakan tata ruang kota yang lebih terorganisir dan bermanfaat bagi masyarakat dengan memahami tantangan dan peluang yang terkait dengan pelaksanaan RTRW.

Secara keseluruhan, penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman kita tentang pelaksanaan kebijakan RTRW, khususnya dalam konteks pasar dan pengelolaan ruang publik lainnya. Penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi untuk perbaikan kebijakan tata ruang di Kota Gorontalo dan kota-kota lain di Indonesia yang menghadapi masalah serupa. Ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan yang berbasis data dan analisis empiris.

## **METODE**

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Tujuan dari metode ini adalah untuk menyelidiki kondisi objek secara alami tanpa mengubah variabel seperti yang dilakukan dalam metode eksperimen. Dengan menggunakan triangulasi atau kombinasi metode seperti observasi, wawancara, dan dokumentasi, peneliti bertindak sebagai alat utama dalam penelitian ini. Tidak sekadar generalisasi statistik, analisis data induktif menekankan makna yang ditemukan.

Proses penelitian terdiri dari tiga tahap utama: persiapan, pelaksanaan penelitian, analisis data, dan penyusunan laporan. Pada tahap persiapan, peneliti melakukan penelitian literatur tentang Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah. Selama tahap pelaksanaan, peneliti mengumpulkan data melalui observasi di lapangan, wawancara dengan informan yang relevan, dan pengkajian dokumen yang relevan. Selanjutnya, data yang dikumpulkan dianalisis menggunakan metode reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan. Setelah tahap analisis, penelitian dilanjutkan ke tahap penyusunan laporan, di mana temuan penelitian disusun secara sistematis dan divalidasi melalui diskusi dengan pembimbing dan pengecekan keabsahan data melalui metode triangulasi sumber dan metode.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Analisis**

Penelitian ini membahas implementasi kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di Kota Gorontalo, dengan fokus pada pemanfaatan Pasar Sentral sebagai studi kasus. Secara umum, hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan ini belum sepenuhnya berjalan optimal akibat beberapa faktor utama, yaitu komunikasi, keterbatasan sumber daya, sikap pelaksana, serta struktur birokrasi yang belum efektif.

Kurang sosialisasi kebijakan kepada masyarakat dan pedagang adalah temuan utama penelitian ini. Banyak penjual tetap berjualan di lokasi yang tidak sesuai dengan peraturan, seperti bahu jalan dan trotoar, karena mereka tidak memahami kebijakan tata ruang. Hal ini mengganggu ketertiban kota dan meningkatkan kemungkinan pelanggaran tata ruang yang merugikan masyarakat secara keseluruhan.

Selain itu, keterbatasan sumber daya, baik dari segi tenaga ahli maupun alokasi anggaran, menjadi hambatan signifikan dalam implementasi kebijakan RTRW. Kekurangan tenaga ahli dalam bidang perencanaan tata ruang menyebabkan kurang optimalnya pengawasan dan penegakan kebijakan. Di sisi lain, alokasi anggaran yang terbatas membuat upaya perbaikan infrastruktur dan fasilitas di Pasar Sentral kurang maksimal.

Selain itu juga, sikap pelaksana kebijakan memainkan peran penting dalam keberhasilan pelaksanaan RTRW. Penelitian menunjukkan bahwa pelaksana kebijakan belum sepenuhnya proaktif dalam menegakkan aturan dan menangani pelanggaran tata ruang. Karena tidak ada ketegasan dalam penegakan aturan, pedagang cenderung mengabaikan kebijakan pemerintah.

Karena struktur birokrasi yang rumit, implementasi kebijakan RTRW menjadi lebih sulit. Koordinasi yang buruk antara lembaga pemerintah yang menangani tata ruang dan pengelolaan pasar menyebabkan penyelesaian masalah di lapangan menjadi lambat dan tidak efisien. Ini menunjukkan bahwa reformasi birokrasi diperlukan agar implementasi kebijakan RTRW dapat berjalan lebih baik.

Efektifitas implementasi kebijakan yang buruk ini sangat luas. Kondisi pasar yang tidak tertata dengan baik tidak hanya menyebabkan ketidaktertiban dalam pemanfaatan ruang, tetapi juga berdampak pada aktivitas ekonomi dan kenyamanan masyarakat. Pasar Sentral, yang seharusnya menjadi pusat perdagangan, mengalami penurunan jumlah pengunjung karena kondisi lingkungan yang tidak menguntungkan. Sebagai solusi, penelitian ini menyarankan agar masyarakat dan pedagang lebih mengenal kebijakan RTRW agar mereka lebih memahami pentingnya penataan ruang yang sesuai dengan peraturan. Selain itu, peningkatan alokasi anggaran diperlukan untuk meningkatkan infrastruktur pasar dan penyediaan profesional tata ruang yang berpengalaman. Pemerintah juga diharapkan lebih tegas dalam menegakkan kebijakan RTRW, termasuk memberikan sanksi kepada mereka yang melanggar. Untuk membuat proses implementasi kebijakan lebih efektif, koordinasi antarinstansi juga harus diperbaiki. Diharapkan bahwa tindakan ini akan membuat pelaksanaan kebijakan RTRW di Kota Gorontalo lebih efisien dan menguntungkan masyarakat secara keseluruhan.

Dengan demikian, penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan RTRW sangat bergantung pada komunikasi yang baik, sumber daya yang cukup, sikap proaktif pelaksana, dan struktur birokrasi yang baik. Tata ruang yang tertata dengan baik dapat dibangun dengan mengatasi hambatan yang ada, yang akan menghasilkan lingkungan yang lebih nyaman dan produktif bagi penduduk Kota Gorontalo.

### Diskusi

Dalam Konteks Implementasi Kebijakan Tata Ruang Penelitian ini mengkaji implementasi kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) khususnya dalam pemanfaatan Pasar Sentral di Kota Gorontalo. Berdasarkan hasil penelitian, implementasi RTRW menghadapi berbagai tantangan, termasuk kurangnya koordinasi antar instansi pemerintah dan resistensi dari pedagang yang masih memilih berjualan di lokasi yang tidak sesuai dengan tata ruang. Aspek komunikasi dalam implementasi kebijakan dari hasil wawancara dengan berbagai informan, ditemukan bahwa komunikasi antara pemerintah dan masyarakat dilakukan melalui Focus Group Discussion (FGD), konsultasi publik, dan rapat koordinasi dengan berbagai dinas terkait. Namun, meskipun ada upaya komunikasi, belum sepenuhnya menjamin kepatuhan pedagang terhadap aturan tata ruang. Ketersediaan sumber daya dalam implementasi kebijakan tata ruang juga bergantung pada ketersediaan sumber daya, baik finansial maupun manusia. Dinas PUPR dan Dinas Perdagangan berperan dalam pengawasan, tetapi keterbatasan sumber daya sering kali menjadi kendala dalam memastikan kepatuhan pedagang. Sikap pelaksana kebijakan dari analisis penelitian, sikap pelaksana dalam menjalankan kebijakan sudah cukup baik, namun masih ada hambatan dalam penegakan aturan. Ketegasan dalam pengawasan dan pemberian sanksi bagi pelanggar aturan masih perlu ditingkatkan agar kebijakan dapat berjalan optimal. Struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan RTRW di Kota Gorontalo melibatkan banyak lembaga. Sayangnya, koordinasi antar instansi sering kali menjadi penghambat dalam pelaksanaan kebijakan, menyebabkan kebijakan tidak berjalan efektif di lapangan.

Perbandingan dengan penelitian sebelumnya dalam penelitian ini, ditemukan bahwa temuan terkait kendala implementasi RTRW di Kota Gorontalo memiliki kesamaan dengan studi sebelumnya yang dilakukan di Kabupaten Garut dan Kota Metro, yang menunjukkan bahwa permasalahan utama dalam tata ruang sering kali berkaitan dengan koordinasi antar instansi dan kurangnya sosialisasi kepada masyarakat.

Implementasi kebijakan RTRW dalam pemanfaatan pasar berpengaruh terhadap keberlanjutan ekonomi pedagang. Beberapa pedagang merasa bahwa kebijakan ini membatasi ruang gerak mereka dalam menjalankan usaha, sehingga menyebabkan adanya pelanggaran tata ruang. Mayoritas pedagang di Pasar Sentral Kota Gorontalo menolak relokasi karena lokasi baru yang disediakan dianggap kurang strategis dan berdampak pada penurunan jumlah pelanggan. Oleh karena itu, banyak pedagang yang tetap berjualan di area yang melanggar tata ruang.

Efektivitas kebijakan RTRW sangat bergantung pada penegakan aturan dan respons masyarakat terhadap kebijakan tersebut. Berdasarkan hasil wawancara, ditemukan bahwa pedagang lebih memilih lokasi yang menguntungkan secara ekonomi meskipun tidak sesuai dengan zonasi tata ruang. Untuk mengatasi kendala yang ada, pemerintah perlu meningkatkan sosialisasi dan komunikasi dengan pedagang agar kebijakan RTRW dapat diterima dengan baik. Selain itu, pengawasan yang lebih ketat dan penerapan insentif bagi pedagang yang patuh terhadap kebijakan dapat menjadi solusi yang efektif.

Pemerintah Kota Gorontalo perlu memperkuat koordinasi antara Dinas PUPR, Dinas Perdagangan, dan instansi lain yang terkait dalam implementasi kebijakan. Tanpa adanya sinergi antar instansi, kebijakan yang telah dirancang dengan baik tidak akan berjalan secara optimal. Salah satu kunci keberhasilan implementasi kebijakan tata ruang adalah partisipasi aktif dari masyarakat dan pedagang. Jika masyarakat merasa dilibatkan dalam proses perencanaan, kemungkinan kepatuhan terhadap kebijakan akan lebih tinggi. Berdasarkan hasil penelitian, direkomendasikan agar pemerintah meningkatkan pendekatan

persuasif dalam implementasi kebijakan RTRW. Selain itu, perlu dilakukan kajian ulang terhadap lokasi pasar agar sesuai dengan kebutuhan pedagang dan masyarakat.

### SIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan penelitian yang dilakukan mengenai implementasi kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di Kota Gorontalo, khususnya dalam pemanfaatan Pasar Sentral, ditemukan bahwa pelaksanaan kebijakan ini masih menghadapi berbagai kendala. Beberapa faktor yang memengaruhi ketidakefektifan implementasi meliputi kurangnya sosialisasi kebijakan kepada masyarakat dan pedagang, keterbatasan sumber daya baik dalam aspek keuangan maupun tenaga ahli, serta sikap pelaksana yang belum sepenuhnya proaktif dalam menegakkan aturan dan menangani pelanggaran tata ruang. Selain itu, struktur birokrasi yang kompleks dan koordinasi yang kurang efektif antarinstansi menjadi hambatan dalam mewujudkan tata ruang yang lebih tertata dan berfungsi optimal.

Dampak dari implementasi kebijakan yang belum maksimal terlihat dari maraknya pelanggaran tata ruang, seperti pedagang yang masih berjualan di trotoar, bahu jalan, dan saluran air, yang menyebabkan kemacetan, penurunan estetika kota, serta masalah lingkungan. Data dari Dinas PUPR Kota Gorontalo menunjukkan peningkatan jumlah pelanggaran setiap tahunnya, yang menandakan perlunya tindakan lebih tegas dari pemerintah dalam menegakkan kebijakan RTRW. Keberhasilan implementasi kebijakan ini sangat bergantung pada komunikasi yang lebih baik, alokasi sumber daya yang memadai, serta peningkatan kapasitas birokrasi dalam menjalankan tugasnya.

Disarankan agar pemerintah meningkatkan koordinasi antar instansi guna mengatasi tumpang tindih kebijakan dan meningkatkan efektivitas implementasi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Selain itu, perlu adanya sosialisasi yang lebih inklusif agar masyarakat dan pedagang memahami serta mendukung kebijakan yang diterapkan. Pemerintah juga perlu mengalokasikan anggaran yang lebih besar serta meningkatkan kapasitas sumber daya manusia dalam pelaksanaan RTRW. Pengawasan dan penegakan regulasi yang lebih ketat diperlukan untuk memastikan kepatuhan terhadap aturan zonasi dan tata ruang. Terakhir, evaluasi dan monitoring secara berkala harus dilakukan untuk mengidentifikasi kendala serta menemukan solusi yang lebih efisien dalam penerapan kebijakan ini.

### UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kota Gorontalo serta Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Gorontalo atas izin, dukungan, dan bantuannya dalam pelaksanaan penelitian ini.

Ucapan terima kasih yang tulus juga penulis sampaikan kepada para pedagang dan masyarakat Kota Gorontalo yang dengan penuh kesediaan telah meluangkan waktu untuk berbagi informasi serta memberikan wawasan berharga bagi penelitian ini.

Tak lupa, penulis juga menyampaikan apresiasi yang mendalam kepada para pembimbing dan pihak-pihak lain yang telah memberikan bimbingan, arahan, serta masukan yang konstruktif hingga penelitian ini dapat terselesaikan dengan baik.

### REFERENSI

- Alie, C. P., Suwandono, D., Jurusan, M., Wilayah, P., & Kota, D. (2013). Pengaruh Perkembangan Perkotaan Terhadap Morfologi Kampung Kauman Kota Semarang. *Jurnal Ruang*, 1(1), 151–160.
- Busrodin. (2003). *Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Wilayah Provinsi*. PT Mediatama Saptakarya.
- Darmawati, Saleh, C., & Hanafi, I. (2015). Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dalam Perspektif Pembangunan Berkelanjutan. *JISIP: Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 4(2), 378. [www.publikasi.unitri.ac.id](http://www.publikasi.unitri.ac.id)
- Hafiz, M., Budiati, A., & Yulianti, R. (2023). Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Dalam Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Publik di Kota Tangerang Selatan. *JDKP Jurnal Desentralisasi Dan Kebijakan Publik*, 3(2), 418–429. <https://doi.org/10.30656/jdkp.v3i2.5920>
- Hakim, L., Rochima, E., & Wyantuti, S. (2021). Implementasi Kebijakan dan Realisasi Rencana Tata Ruang Kec. Garut Kota di Kab. Garut: Studi Analisis Kebijakan. *Jurnal Ekonomi Dan Kebijakan Publik*, 12(2), 163–175. <https://doi.org/10.22212/jekp.v12i2.1938>
- Haq, M. (2024). *Efektivitas Penerapan Peraturan Daerah Kota Metro Nomor 5 Tahun 2022 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Metro (Studi kasus Di Pasar Imopuro Kota Metro)*.
- Ibad, S. (2020). *Manajemen Tata Ruang Kota*. Yayasan Barcode.
- Isa, R. (2023). "Kualitas Pelayanan Publik", *Manajemen Pelayanan Publik*. PT Global Eksekutif Teknologi. [https://scholar.google.com/citations?view\\_op=view\\_citation&hl=id&user=DtOb4BAAAAAJ&cstart=20&pagesize=80&citation\\_for\\_view=DtOb4BAAAAAJ:g5Ck-dwhA\\_QC](https://scholar.google.com/citations?view_op=view_citation&hl=id&user=DtOb4BAAAAAJ&cstart=20&pagesize=80&citation_for_view=DtOb4BAAAAAJ:g5Ck-dwhA_QC)

- Lail, Hijrah., Saleh, Hasrat, A., dan Allorante, Atta, I. (2020). *Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jeneponto*. 25.
- Pasolong, H. (2017). *Teori Administrasi Publik*. Alfabeta.
- Pramessti, M. W. (2018). Dimensi - Dimensi Strategis Administrasi Publik dalam Islam. *Politea*, 1(1), 37. <https://doi.org/10.21043/politea.v1i1.4312>
- Putryana, O., & Marlina, A. (2019). Implementation of RTRW on Zoning of Space Function in Environment around Silir Semanggi Market Post-Transfer of Land Function. *Region*, 14(1), 95. <https://jurnal.uns.ac.id/region>
- Satria, B., & Wiguno, S. Y. (2017). *Manajemen Pemasaran Dan Revitalisasi Pemberdayaan Pasar Tradisional* (Mahrinasari (ed.)). CV. Anugrah Utama Raharja (AURA).