

PENGEMBANGAN WATERFRONT CITY SEBAGAI BENTUK IMPLEMENTASI KEBIJAKAN RENCANA TATA RUANG DAN WILAYAH DI KECAMATAN BULAK KOTA SURABAYA

Kurniawan Fery Arianto¹, Suci Megawati²

^{1,2}Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Surabaya

ARTICLE INFO

Article history:

Received: February 2025

Revised: February 2025

Accepted: February 2025

Available online

Korespondensi: Email:

¹kurniawanfery.20050@mhs.unesa.ac.id,

²sucimegawati@unesa.ac.id



This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.
Copyright © 2023 by Author. Published by Universitas
Pendidikan Ganesha.

Abstrak

Kepadatan penduduk di daerah pesisir akan menjadi permasalahan sosial yang berdampak pada permasalahan lingkungan. Pembangunan Waterfront City dapat dijadikan sebagai solusi terhadap penataan tepian laut di Kecamatan Bulak Kota Surabaya. Dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif pada pelaksanaan pembangunan Waterfront City di Kecamatan Bulak dengan lokasi penelitian di Kecamatan Bulak dan Dinas Perumahan Rakyat Kawasan Permukiman. Fokus penelitian ini menggunakan teori yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn, yang terdiri dari enam fokus. Data dalam penelitian ini bersumber dari observasi, wawancara dan dokumentasi dengan metode analisis menggunakan Miles dan Huberman. Hasil dari

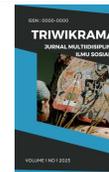
penelitian ini menemukan bahwa pelaksanaan implementasi kebijakan dari pembangunan Waterfront City di pesisir laut Kecamatan Bulak masih belum cukup baik sesuai dengan indikator implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn. Kendala yang dihadapi selama pelaksanaan pembangunan terkait dana, waktu maupun keadaan sosial dari masyarakat. Sehingga saran yang dapat ditawarkan dari permasalahan tersebut seperti, peningkatan kesadaran dari masyarakat melalui sosialisasi dari dinas terkait serta membuka peluang dari kerja sama pada pihak luar.

Kata Kunci: Implementasi, Waterfront city, Pesisir

Abstract

Coastal population density can lead to environmental issues, and Waterfront City development offers a potential solution. Surabaya, a major city in Indonesia, faces challenges in managing its coastal areas, including in Bulak District. This study uses a descriptive qualitative method to examine the development of Waterfront City in Bulak, with data collected through observations, interviews, and documentation. The analysis follows the theory by Van Meter and Van Horn, focusing on six key areas. Findings reveal that the policy implementation of Waterfront City in Bulak District was not fully effective, primarily due to financial and time constraints, as well as community attitudes that hinder long-term maintenance. To address these challenges, this study suggests increasing community awareness and fostering better cooperation between local people to improve future development project.

Keyword: Implementation, Waterfront city, Coastal



PENDAHULUAN

Seiring dengan peningkatan kebutuhan akan pembangunan dalam perencanaan tata letak kota diperlukan konsep pembangunan berkelanjutan (Adianti, 2020). Hal tersebut menjadi perhatian terhadap penataan kota dalam melaksanakan pembangunan tepat pada sasaran dan tujuan yang telah dibuat (Mahadiansar et al., 2020). *United Nations* dalam *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, menjelaskan terkait pembangunan yang selaras dan seimbang. Pembangunan selaras tersebut telah diterapkan di Indonesia yang berkomitmen menjalankan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TBP) (Leontinus, 2022) yang tertuang pada Peraturan Presiden nomor 111 tahun 2022. Dalam peraturan tersebut Indonesia bertekad untuk mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan pada tahun 2030 dari berbagai lini sosial. Dalam pencapaian ini, nantinya di setiap kota harus menerapkan pembangunan yang berkonsep berkelanjutan dan berwawasan lingkungan (Leontinus, 2022).

Komitmen Indonesia dalam melaksanakan pembangunan berkelanjutan ini, juga selaras dengan peraturan tata ruang yang telah ditetapkan sebelumnya (Simamora & Andrie Gusti Ari Sarjono, 2022). Peraturan tata ruang tercantum dalam Undang-undang Republik Indonesia nomor 26 tahun 2007. Dalam undang-undang ini mengatur terkait pelaksanaan pembangunan berdasarkan tata ruang yang berlaku. Tata ruang merupakan wujud dari struktur dan pola ruang. Selanjutnya penataan ruang dapat diartikan sebagai suatu sistem terhadap proses perencanaan tata ruang, pengendalian dan pemanfaatan ruang yang ada dalam suatu daerah. Dengan acuan tersebut sebuah kota atau daerah perlu merencanakan pola ruang (Pamungkas, 2024). Sehingga proses pemanfaatan ruang dalam sebuah wilayah dapat berjalan dengan efisien dan efektif (Trifita & Amaliyah, 2020)

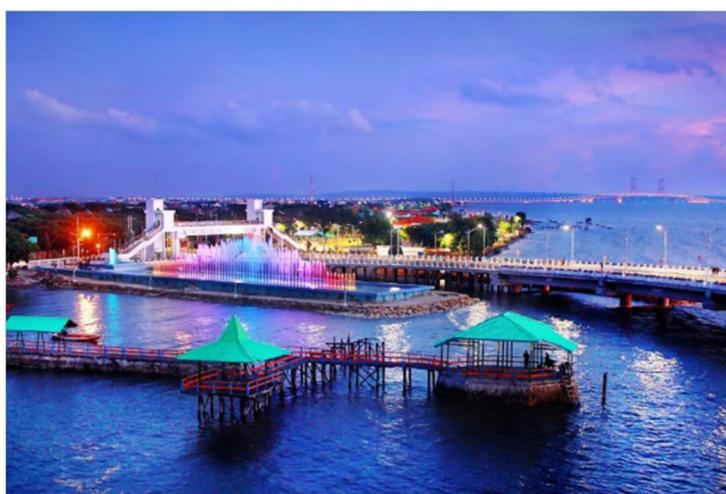
Pelaksanaan aturan tata ruang nomor 26 tahun 2007 menjadi acuan daerah untuk menyusun rencana tata ruang masing-masing. Otonomi yang diserahkan kepada daerah ini, dimaksudkan untuk menyesuaikan terhadap kondisi daerah tersebut (Lubis et al., 2024). Disisi lain juga memberikan keleluasaan terhadap proses perencanaan, pengembangan dan pembangunan yang dilaksanakan di daerah tersebut. Dalam peraturan terkait rencana tata ruang dan wilayah pada sebuah kota atau provinsi berlaku selama 20 tahun (Saputra et al., 2024). Namun daerah masih berhak dalam melakukan perubahan baik menambah atau memperbaiki pada aturan tersebut selama sesuai dengan tatanan yang berlaku. Salah satu kota yang telah merancang pelaksanaan tata ruangnya sejak berlakunya peraturan tersebut yaitu Kota Surabaya di Jawa Timur.

Kota Surabaya yang menjadi pusat ibukota Provinsi Jawa Timur, masih terus melaksanakan pembangunan seiring dengan kebutuhan yang ada (Putri & Supriyo, 2023). Dalam hal ini Kota Surabaya telah mengatur pelaksanaan tata ruang yang tercantum dalam Peraturan Daerah nomor 12 tahun 2014. Selanjutnya aturan tersebut sebagai acuan utama pelaksanaan pembangunan baik oleh masyarakat, pihak swasta maupun program pemerintah itu sendiri. Dalam aturan ini juga menyebutkan bahwa setiap warga wajib menaati rencana tata ruang yang telah dibuat. Disisi lain masyarakat harus memiliki izin terhadap pemanfaatan ruang kepada pejabat yang berwenang dan kewajiban lainnya. Hal tersebut tertuang pada pasal 120 butir satu hingga empat.

Selain mengatur terkait aturan yang harus ditaati oleh masyarakat, dalam peraturan ini juga menjelaskan terkait pembangunan yang secara strategis telah direncanakan oleh Kota Surabaya (Adianti, 2020). Salah satu bentuk pembangunan strategis yang direncanakan dalam peraturan ini yaitu pengembangan kawasan dengan konsep *waterfront city* (Redzuan et al., 2022). Dari definisinya *waterfront city* merupakan bagian atau daerah yang berhadapan dengan area perairan seperti pesisir laut, dan tepian sungai (Ragheb & EL-Ashmawy, 2020). Dalam pelaksanaan implementasinya pengembangan area dengan konsep *waterfront* ini berada di dua lokasi dengan tujuan masing-masing. Lokasi pertama ada pada kawasan Teluk Lamong dengan tujuan sebagai tempat industri. Lokasi kedua berada di Kecamatan Bulak dan Kecamatan Kenjeran dengan tujuan sebagai area rekreasi.

Kedua lokasi tersebut tercantum dalam rencana strategis pembangunan kota Surabaya pada tahun 2014-2034. Berdasarkan perda yang sama, Kecamatan Bulak direncanakan akan dikembangkan sebagai area wisata tepian laut untuk mendukung daya tarik wisatawan, baik untuk wisatawan lokal maupun mancanegara (Ayu, 2024) yang datang ke kota Surabaya. Kecamatan ini juga dinilai sangat strategis, berhadapan langsung dengan jembatan Suramadu yang memungkinkan pertumbuhan ekonomi baru di kawasan pesisir utara Surabaya.

Kecamatan Bulak dalam saat ini terdapat beberapa pembangunan yang telah dilaksanakan untuk mengatasi permasalahan sosial di masyarakat maupun menjadi tujuan rekreasi dalam 10 tahun terakhir. Beberapa tempat wisata dan ruang publik yang telah ada seperti THP Kenjeran, Pantai Watu-watu, Taman Patung Suroboyo, Sentra Ikan Bulak (SIB), Air pancur dan Jembatan Surabaya. Berikut merupakan gambaran saat ini yang dikutip dari THP Kenjeran I, Air Pancur, dan Jembatan Suroboyo yang ada di kawasan Kelurahan Kenjeran dan Kelurahan Sukolilo Baru, Kecamatan Kenjeran.



Gambar 1 Gambaran Pembangunan *Waterfront City* di Kecamatan Bulak
Sumber : Google Earth (2023)

Dalam pengembangannya, beberapa wisata yang ada telah berhasil mendatangkan wisatawan terutama wisatawan lokal. Berdasarkan data kunjungan di THP Kenjeran sepanjang tahun 2023 mencapai 13.558 telah mengunjungi tempat wisata ini (Ayu, 2024). Kunjungan tersebut terus naik puncaknya saat libur awal tahun dan lebaran 2024, hingga tahun ini pengunjung di wisata ini telah mencapai 13.558 (Ayu, 2024). Data tersebut menjadi acuan potensi wisata yang besar di wilayah Kecamatan Bulak.

Dengan potensi wisata yang cukup tinggi di kawasan pesisir pantai Kecamatan Bulak ini dapat meningkatkan pusat ekonomi baru. Namun, realitas di lapangan saat ini Kecamatan Bulak masih menjadi daerah yang dikategorikan sebagai kawasan permukiman kumuh yang belum tertata (Kurniawan et al., 2021). Berdasarkan hasil penelitian tahun 2022 kondisi permukiman di Kampung Nelayan Kejawan Lor masuk kategori kumuh ringan. Terlebih setiap tahunnya kampung ini mengalami peningkatan penduduk 20-40 jiwa yang mana kepadatan di area ini mencapai 295 jiwa/Ha (Diska & Idajati, 2022). Hal ini menjadi sesuatu yang bertolak belakang dengan tujuan perda untuk menata kawasan ini terutama menjadi area tempat wisata.

Disisi lain kawasan permukiman warga nelayan yang berada di pesisir laut ini juga terancam dengan adanya banjir Rob. Berdasarkan penelitian yang dilaksanakan pada periode tahun 2021 hingga 2022 banjir rob yang terjadi di kawasan ini mencapai 4 kali dalam dua tahun (Tritama et al., 2023). Rentang terjadinya banjir rob pada bulan Mei, Juni dan Juli. Permasalahan ini semakin kompleks terlebih adanya indikasi warga yang mendirikan bangunan di tepian laut tanpa ada izin. Terlebih meningkatnya kebutuhan warga di kawasan ini menjadikan mereka tidak ada pilihan lain dan memilih untuk mendirikan bangunan secara ilegal. Lokasi indikasi bangunan liar ini terletak di kelurahan Sukolilo Baru Kecamatan Bulak,



Gambar 2 Peta Indikasi Area Reklamasi Kelurahan Sukolilo Baru

Sumber: Google Earth (2024)

Pada gambar tersebut, indikasi area dengan bangunan liar pada lingkaran oval berwarna merah. Hal ini juga telah dikonfirmasi kepada salah satu staff DPRKPP Kota Surabaya yang menjadi pelaksana pembangunan di Kota Surabaya. Data lain sebagai bentuk komparasi juga telah dilakukan pengecekan pada aplikasi Bhumi milik Kementerian Agraria dan Tata Ruang (ATR).



Gambar 2 Peta Bangunan Liar di Kelurahan Sukolilo Baru

Sumber: Bhumi.atrbpn.go.id (2024)

Pada gambar tersebut menunjukkan bahwa adanya kawasan yang tidak terdaftar melalui aplikasi Bhumi ini. Selain permasalahan terkait permukiman sendiri, masalah lainnya muncul seiring dengan pelaksanaan pembangunan di kawasan ini. Permasalahan tersebut seperti parkir liar, PKL yang berdagang tidak sesuai tempatnya dan belum optimalnya pembangunan SIB (Sentra Ikan Bulak) karena masih sepi pengunjung. Berdasarkan beberapa permasalahan yang terjadi di lapangan, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan bentuk pelaksanaan implementasi pembangunan *waterfront city* di Kecamatan Bulak Kota Surabaya. Terutama pada *existing* yang telah ada dan terkait tahapan selanjutnya yang ditempuh oleh DPRKPP dalam menyelesaikan pelaksanaan pembangunan di kawasan ini.

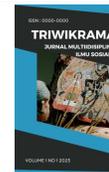
TINJAUAN PUSTAKA

Kebijakan Publik

Berdasarkan pengertiannya kebijakan publik merupakan bentuk atas peraturan yang di keluarkan oleh pemerintah sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Selanjutnya kebijakan ini bersifat mengikat terhadap segala kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat dan menyelesaikan permasalahan yang dihadapi (Mustari, 2015). Berdasarkan pengertian yang dikemukakan oleh Thomas R. Dye menyampaikan bahwa, kebijakan publik merupakan pilihan dari pemerintah menyikapi atas permasalahan, melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu (Tajchan, 2006).

Implementasi Kebijakan

Kebijakan yang telah dibuat pasti akan dilaksanakan dalam bentuk implementasi kepada masyarakat. Berdasarkan pengertiannya oleh Webster Directory terdapat tiga hal yang dimaksud terkait implementasi kebijakan (Rulinawaty, 2013). Ketiga hal tersebut yaitu 1) *to carry into effect; to fulfill; accomplish*. (2) *to provide with the means for carrying out into effect or fulfilling; to give practical effect to*. (3) *to provide or equip with implements*. Berdasarkan ketiga hal itu, secara etimologi implementasi kebijakan sangat berkaitan terhadap penyelesaian dari permasalahan melalui suatu sarana atau alat dalam memper-oleh hasil yang diinginkan.



Waterfront City

Berdasarkan konsepnya, *waterfront city* dapat diartikan sebagai kawasan yang berada di kawasan tepian air. Kawasan *waterfront* juga menjadi hal yang kompleks dalam pembangunannya, akibat dari tempat bertemunya, manusia, tumbuhan dan hewan yang menjadi satu. Sehingga pelaksanaan pembangunannya menjadi hal yang bernilai terutama pada perekonomian dan aspek lainnya (Navitas & Yusuf, 2016). Konsep pembangunan ini sudah ada sejak abad ke 19 dan berkembang hingga saat ini dengan pembangunan yang lebih modern (Purbasari et al., 2023).

Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW)

Dalam pelaksanaannya perencanaan tata ruang mengacu kepada bentuk pengalokasian kegiatan dalam ruang, pemanfaatan ruang, mediasi ruang, alokasi ruang yang dipengaruhi oleh lingkungan, fisik, sosial dan politik yang selama prosesnya pasti melibatkan masyarakat (Mungkasa, 2020). Berdasarkan tujuannya yang mengacu kepada undang-undang nomor 26 tahun 2007, perencanaan terhadap tata ruang ini, dalam mewujudkan harmonisasi lingkungan alam dan lingkungan buatan, mewujudkan kepaduan terhadap sumber daya alam dan manusia, disisi lain juga melindungi fungsi dari ruang itu sendiri sebagai pencegahan dampak negatif yang timbul akibat pemanfaatan ruang.

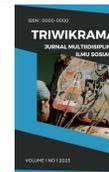
METODE

Dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan penelitian secara kualitatif. Adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dengan observasi, dokumentasi dan wawancara. Selanjutnya sumber data dalam penelitian ini terbagi menjadi dua yaitu secara primer dan secara sekunder. Secara sekunder data dalam penelitian ini berdasarkan artikel ilmiah, laporan, undang-undang, peraturan dan dokumen pendukung lainnya. Terhadap data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui observasi yang dilaksanakan di area pelaksanaan pembangunan yaitu Kecamatan Bulak, Pemerintahan Kecamatan Bulak sebagai area pemerintahan dan Dinas Perumahan Rakyat Kawasan Permukiman serta Pertanahan (DPRKPP) Kota Surabaya. Selain observasi penelitian ini juga melakukan wawancara terhadap beberapa pihak seperti warga di sekitar pembangunan Kecamatan Bulak, Pimpinan pemerintahan Kecamatan Bulak dan staff ahli pada DPRKPP Kota Surabaya.

Dalam penelitian ini fokus kepada analisis bentuk implementasi kebijakan pembangunan *waterfront city* di Kecamatan Bulak. Adapun proses analisisnya menggunakan teori implementasi yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn. Teori tersebut terbagi menjadi 6 variabel yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, karakter pelaksana, komunikasi antar agen pelaksana, kecenderungan sikap pelaksana dan kondisi lingkungan, sosial dan politik (Haudi, 2021) yang memengaruhi pelaksanaan implementasi pembangunan *waterfront city* di Kecamatan Bulak.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sebagai gambaran awal, Kecamatan Bulak merupakan daerah yang berada di pesisir laut utara kota Surabaya yang berbatasan langsung dengan selat Madura. Kecamatan Bulak ini memiliki luas 6,5 Km² yang terbagi menjadi empat kelurahan yaitu Kelurahan Sukolilo Baru, Kelurahan Kenjeran, Kelurahan Kedung Cowek dan Kelurahan Bulak. Sehingga area pengembangan menjadi *waterfront city* merupakan konsep yang baik (Rojas et al., 2019).



Pembangunan *waterfront city* ini berkonsep wisata bahari yang dapat meningkatkan daya tarik wisatawan dan menciptakan embrio ekonomi yang baru di bagian utara kota Surabaya ini.

Dalam pelaksanaan pembangunan di area ini yang menjadi pelaksana adalah Dinas Perumahan Rakyat Kawasan Permukiman dan Pertanahan (DPRKPP) Kota Surabaya. Dinas ini bertanggung jawab penuh terhadap berbagai bentuk kerja sama terkait pembangunan maupun pelaksanaannya di Kecamatan Bulak. Selanjutnya data dalam penelitian ini terkait dengan pelaksana pembangunan seperti Pemerintahan Kecamatan Bulak, Kelurahan, DPRKPP, warga yang tinggal dan pedagang di kawasan *existing* dari pembangunan yang telah berdiri.

Gagasan yang digunakan dalam peneliti menggunakan teori yang digagas oleh Van Meter dan Van Horn. Dalam teori tersebut terdiri dari enam variabel terkait yaitu, standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, karakter pelaksana kebijakan (instansi/ dinas), komunikasi antar agen pelaksana, kecenderungan sikap pelaksana dan lingkungan, sosial, ekonomi dan politik (Abdoellah & Rusfiana, 2016). Dalam hal ini keenam variabel tersebut dapat memengaruhi pelaksanaan implementasi dari kebijakan yang telah di rumuskan (Lutfiana & Rahaju, 2022).

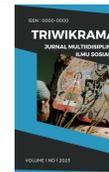
Standar dan Sasaran Kebijakan

Standar dan sasaran kebijakan atau tujuan dari kebijakan pembangunan *waterfront city* di Kecamatan Bulak Kota Surabaya ini untuk menata ulang kawasan yang sebelumnya tak memiliki nilai ekonomi yang tinggi hingga menjadi kawasan yang berdaya utamanya bergerak pada pariwisata bahari. Tujuan dari kebijakan Perda nomor 12 tahun 2014, mengubah kawasan ini menjadi tempat wisata sudah cukup berhasil. Penataan kawasan juga sudah dilakukan oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan (DRPKPP). Disisi lain kawasan ini telah menciptakan nilai baru pertumbuhan ekonomi di kawasan pesisir Surabaya. Sehingga untuk mencapai tujuan dari pelaksanaan pembangunan itu sendiri sudah sesuai dengan kebijakan yang dibuat. Standar ini didasarkan terhadap nilai ekonomi warga yang meningkat atas kunjungan wisatawan yang datang di area ini.

Namun realitas saat ini yang menjadi permasalahan adalah terkait standar yang ada, beberapa permasalahan masih terjadi seiring dengan penyelesaian pembangunan. Hasil pelaksanaan pembangunan tidak serta menyelesaikan permasalahan yang terjadi di kawasan ini. Hal tersebut diakibatkan karena adanya warga yang masih melakukan pelanggaran dalam beberapa hal seperti pendirian bangunan liar di kawasan pesisir. Disisi lain hasil pembangunan seperti SIB (Sentra Ikan Bulak) juga tidak sepenuhnya sebagai area berniaga (sumber), hal ini dikarenakan PKL masih menetap dan memilih berniaga di pinggir jalan yang membahayakan baik pejalan kaki dan pedagang itu sendiri. Sehingga secara keseluruhan pelaksanaan pembangunan berdasarkan variabel Standar dan Sasaran Kebijakan belum sempurna dalam pelaksanaannya. Sehingga dalam menjalankan pembangunan selanjutnya dapat memerhatikan kondisi saat ini yang ada di masyarakat.

Sumber Daya

Pelaksanaan pembangunan *waterfront city* di Surabaya didasarkan pada Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 12 Tahun 2014. Proyek ini dilakukan secara bertahap, meliputi penataan kawasan permukiman, pembangunan tempat wisata, dan pusat-pusat lainnya. Anggaran yang sudah dialokasikan setiap tahun dari pemerintah kota Surabaya harus terhambat akibat adanya pandemi COVID-19. Selain kendala dana, masalah lain yang dihadapi terkait perizinan yang masih dalam proses, terutama dalam pembangunan yang mencakup kawasan lain di sekitar Kecamatan Bulak. Disisi lain pemerintah kota juga menjalin kerja sama dengan



pihak swasta melalui skema *Corporate Social Responsibility* (CSR) untuk menyeimbangkan pembiayaan pembangunan.

Tantangan lain muncul terkait sumber daya khususnya dari DPRKPP Kota Surabaya, yang perlu perencanaan ulang sesuai demi mendukung kelancaran proyek pada tahun yang akan datang. Terlebih pada tahun 2024, proyek ini sudah masuk dalam proyek strategis nasional, yang mengartikan meningkatnya skala prioritas dan area pengembangan kawasan. Pembangunan akan terus disesuaikan dengan kondisi anggaran daerah dan melanjutkan kolaborasi dengan pihak swasta. Meskipun demikian, secara umum, sumber pendanaan dan sumber daya yang mendukung pelaksanaan pembangunan dinilai sudah cukup baik, meski masih ada masalah pada perizinan di wilayah timur Kecamatan Bulak.

Karakter Pelaksana Kebijakan

Karakter agen pelaksana dalam penelitian ini mencakup kemampuan dan komitmen instansi pelaksana kebijakan, yakni Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan (DPRKPP) Kota Surabaya, dan Pemerintahan Kecamatan Bulak. DPRKPP berperan sebagai pelaksana teknis pembangunan *waterfront city*, sementara Kecamatan Bulak bertindak sebagai penghubung dengan masyarakat selama proses perencanaan hingga pasca pembangunan. Selain itu, pihak non-pemerintah seperti Bank Jatim dan Pelindo III juga terlibat, dengan Pelindo III menyumbang pembangunan patung Suroboyo melalui skema *Corporate Social Responsibility* (CSR).

DPRKPP telah melaksanakan pembangunan dengan baik, termasuk menjalin kerja sama untuk pendanaan prasarana dan melakukan sosialisasi bersama Pemerintahan Kecamatan Bulak. Namun, DPRKPP masih menghadapi tantangan dalam penertiban masyarakat yang melanggar tata ruang, terutama terkait parkir liar dan pedagang kaki lima (PKL) di pesisir laut. Meski penertiban parkir liar berjalan cukup baik, penataan PKL masih belum optimal. Sentra Ikan Bulak yang disediakan sebagai solusi belum sepenuhnya dimanfaatkan dengan baik oleh masyarakat. Secara keseluruhan, kedua instansi telah menjalankan tugas sesuai aturan, meskipun masih ada beberapa masalah yang perlu diselesaikan.

Komunikasi Antar Agen Pelaksana

Pelaksanaan komunikasi oleh instansi terkait pembangunan *waterfront city* di Surabaya belum sepenuhnya berjalan lancar. Dalam pendekatan *bottom-up*, kebijakan disusun berdasarkan kebutuhan masyarakat, sementara pendekatan *top-down* mengacu pada kebijakan yang dibuat pemerintah dengan mempertimbangkan masukan masyarakat. Meski pendekatan ini tampak berjalan baik dalam beberapa pembangunan, permasalahan muncul pada rencana pembangunan lanjutan, terutama terkait reklamasi yang direncanakan oleh DPRKPP. Masyarakat sekitar Kecamatan Bulak menolak reklamasi ini (sumber), meskipun proyek tersebut dimaksudkan untuk membangun jalan *Outer East Ring Road* (OERR) yang menghubungkan Surabaya, Sidoarjo, dan Pasuruan. Konflik ini merumitkan situasi, karena kebijakan tersebut sudah disahkan berdasarkan Perda nomor 12 tahun 2014.

DPRKPP belum memberikan tindak lanjut terkait penolakan masyarakat, sementara berbagai instansi seperti Bappeda Litbang Kota Surabaya dan pihak swasta turut terlibat dalam proses pembangunan. Meskipun koordinasi antar organisasi, seperti antara Bappeda dan DPRKPP, dinilai berjalan baik dalam menyusun rencana pembangunan hingga tahun 2034, komunikasi dengan masyarakat sebagai penerima kebijakan masih belum optimal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi antar pihak terkait telah dilaksanakan untuk

kelancaran pelaksanaan pembangunan, namun belum efektif dalam menangani penolakan masyarakat terhadap rencana reklamasi di kawasan *waterfront city* Kecamatan Bulak.

Kecenderungan Sikap Pelaksana

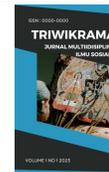
Hasil penelitian menunjukkan bahwa sikap para pelaksana kebijakan pembangunan Waterfront City di Kecamatan Bulak belum sepenuhnya sesuai dengan tujuan dan sasaran yang ditetapkan. Meskipun DPRKPP telah menjalankan pembangunan sesuai dengan rencana, fokus mereka lebih pada pelaksanaan fisik daripada hasil jangka panjang. Masalah seperti pedagang kaki lima (PKL) liar dan bangunan ilegal di kawasan tersebut belum ditangani secara tegas atau dengan program yang jelas, meskipun ada aturan yang mengatur hal ini. Selain itu, pembangunan lanjutan yang direncanakan, termasuk reklamasi besar-besaran di pesisir utara dan timur Surabaya, masih terganjal oleh masalah perizinan dan dampak lingkungan (sumber).

Terkait pelanggaran oleh warga, DPRKPP masih dalam tahap komunikasi dengan pihak-pihak terkait sebelum mengambil tindakan penertiban, karena penertiban bukan wewenang utama mereka dan perlu menggandeng pihak lain dalam pelaksanaan penertiban tersebut. Disisi lain pemerintahan Kecamatan Bulak memegang peran yang penting dalam keberhasilan pembangunan lanjutan, terlebih perannya sebagai penghubung masyarakat dan instansi pelaksana. Secara umum, sikap DPRKPP dan Pemerintahan Kecamatan Bulak dinilai cukup baik dalam mengatasi masalah di lapangan, meskipun masih ada kekurangan dalam pemahaman kebijakan dari staf ahli DPRKPP, terutama dalam pelaksanaan pembangunan sebelum 2024. Hal ini perlu dievaluasi agar ke depannya pelaksanaan pembangunan *waterfront city* di Kecamatan Bulak dapat berjalan lebih lancar dan sesuai tujuan.

Kondisi Lingkungan, Sosial, Ekonomi dan Politik

Dalam indikator terakhir bahwa pelaksanaan kebijakan pembangunan *water-front city* di Kecamatan Bulak secara keseluruhan berjalan baik, namun terdapat beberapa kendala di berbagai aspek. Pertama, dari segi ekonomi, meskipun pembangunan sesuai dengan alokasi APBD, pandemi COVID-19 menyebabkan terhentinya pembangunan karena dana harus dialihkan untuk sektor kesehatan. Pelaksanaan pembangunan baru bisa direncanakan kembali pada tahun ini dan tahun berikutnya. Pendanaan sebagian besar bersumber dari APBD Kota Surabaya, namun DPRKPP juga bekerja sama dengan pihak swasta melalui skema *Corporate Social Responsibility* (CSR) untuk melengkapi sarana dan prasarana. Dari aspek politik, pembangunan Waterfront City tidak terkait dengan kampanye atau janji politik Wali Kota, baik yang sekarang maupun sebelumnya, sehingga proyek ini tidak memiliki kaitan dengan kepentingan politik.

Dari segi sosial, pelaksanaan pembangunan masih menghadapi tantangan karena banyak masyarakat yang melanggar peraturan, seperti adanya bangunan liar, pedagang kaki lima (PKL), dan parkir liar (sumber). Ini mencerminkan rendahnya kesadaran masyarakat untuk menjaga hasil pembangunan. Masalah ini menjadi tantangan struktural yang perlu segera diselesaikan oleh Pemerintahan Kecamatan Bulak dan DPRKPP. Selain itu, aspek lingkungan juga menjadi perhatian, karena beberapa area di kawasan ini masih tercemar, sebagian besar disebabkan oleh masyarakat yang kurang menjaga kebersihan lingkungan. Pelanggaran sosial seperti PKL liar, parkir liar, dan pembangunan ilegal di permukiman menjadi penghambat utama dalam keberhasilan implementasi kebijakan pembangunan *waterfront city*. Oleh karena itu, masalah sosial dan lingkungan ini perlu diatasi sebelum melanjutkan pembangunan lanjutan di kawasan tersebut.



KESIMPULAN

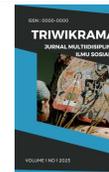
Berdasarkan pelaksanaan dari implementasi pembangunan *waterfront city* di Kecamatan Bulak, adapun kesimpulan dari hasil penelitian ini sebagai berikut berdasarkan enam variabel yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn:

1. Standar dan Sasaran Kebijakan: Tujuan pembangunan Waterfront City adalah untuk menciptakan pusat ekonomi baru dan kawasan wisata di pesisir utara Surabaya, tepatnya di Kecamatan Bulak. Meskipun tujuan kebijakan ini cukup sesuai dengan rencana awal, masih banyak hasil pembangunan yang belum sesuai dengan standar yang telah ditetapkan, terutama karena adanya pelanggaran di kawasan tersebut, seperti bangunan liar dan PKL (pedagang kaki lima) yang belum ditertibkan.
2. Sumber Daya: Pembangunan yang telah dilaksanakan, didukung dengan sumber daya yang baik, baik dari sisi anggaran maupun sumber daya manusia. Anggaran pembangunan berasal dari APBD Kota Surabaya, dan DPRKPP juga menggalang kerja sama dengan pihak swasta untuk mendukung pembiayaan infrastruktur melalui skema CSR.
3. Karakteristik Instansi Terkait: Pembangunan ini memiliki potensi besar untuk meningkatkan ekonomi masyarakat sekitar. Dinas Perumahan Rakyat dan Pemerintah Kecamatan Bulak telah bekerja sama dengan baik dalam menjalankan proyek ini. Meski demikian, masih ada masalah yang muncul pasca pembangunan yang memerlukan evaluasi lebih lanjut untuk perbaikan di masa depan.
4. Komunikasi Antar Agen Pelaksana: DPRKPP dan Pemerintahan Kecamatan Bulak telah bekerja sama dalam melaksanakan proyek ini, dengan DPRKPP bertugas sebagai pelaksana teknis dan kecamatan berperan dalam sosialisasi kepada masyarakat. Namun, komunikasi antara instansi pelaksana dan masyarakat masih kurang baik, sehingga perlu evaluasi untuk proyek berikutnya.
5. Sikap Para Pelaksana: Sikap pelaksana kebijakan dianggap kurang memadai karena masih banyak pembangunan yang tidak sesuai dengan standar. Selain itu, proyek ini juga tertunda akibat masalah waktu dan kondisi, termasuk dampak pandemi COVID-19, yang menyebabkan pembangunan belum selesai secara penuh.
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik: Aspek ekonomi, sosial, dan politik mempengaruhi pelaksanaan pembangunan. Secara ekonomi, pandemi COVID-19 menghambat kelanjutan proyek. Dari sisi sosial, pelanggaran masyarakat terhadap aturan seperti bangunan dan parkir liar menjadi kendala dalam pelaksanaan kebijakan. Namun, faktor politik tidak memengaruhi proyek ini, karena kebijakan pembangunan telah mendapat persetujuan dari masyarakat setempat.

SARAN

Adapun saran yang dapat ditawarkan berdasarkan penelitian ini adalah sebagai berikut:

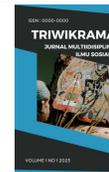
1. Meningkatkan Kesadaran Masyarakat: Penting untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dalam menjaga nilai-nilai yang telah dibangun. Masyarakat diharapkan dapat berpartisipasi aktif dengan tidak hanya mendukung, tetapi juga tertib dalam kehidupan sehari-hari, seperti tidak membuang sampah sembarangan, menghindari parkir liar, dan menjaga ketertiban PKL. Proses ini memerlukan penyesuaian dan kesadaran yang berkelanjutan.



2. Pengembangan Kerja Sama: Masih ada potensi kerja sama yang dapat dikembangkan dalam implementasi pembangunan di kawasan ini, terutama dalam sektor pariwisata yang dapat menciptakan ekonomi baru di Kecamatan Bulak. Dinas terkait perlu meningkatkan kolaborasi dengan pihak swasta, sehingga pendanaan pembangunan tidak hanya bergantung pada APBD Pemerintah Kota Surabaya.
3. Evaluasi Sikap Pelaksana Kebijakan: Pemerintah perlu mengevaluasi sikap dalam pelaksanaan kebijakan pembangunan untuk memastikan bahwa hasilnya sesuai dengan harapan. Hal ini termasuk penegakan aturan terhadap pelanggaran di kawasan Waterfront City, seperti menertibkan PKL liar dan parkir liar, agar lingkungan tetap terjaga dan tertib.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdoellah, A. Y., & Rusfiana, Y. (2016). *Teori dan Analisis Kebijakan Publik* (1st ed.). Anggota Ikatan Penerbit Indonesia (IKAPI).
- Adianti, S. Y. (2020). Perencanaan Tata Ruang sebagai Upaya Mewujudkan Pembangunan Kota Berkelanjutan (Studi Analisis Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Mojokerto). *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik*, 006(01), 108–117.
- Ayu, D. (2024). Identifikasi peningkatan jumlah pengunjung serta arahan pengembangan kawasan pantai kenjeran kecamatan bulak kota surabaya. *Jurnal Konservasi Dan Rekayasa Lingkungan*, 1(1), 27–37.
- Diska, N. A. T., & Idajati, H. (2022). *Karakteristik Pemukiman Kumuh di Kampung Nelayan*. 11(2). <http://dx.doi.org/10.12962/j23373539.v11i2.94547>
- Haudi. (2021). *Kebijakan Publik sebagai Kebijakan Publik* (1st ed., Vol. 2, Issue 3). Insan Cendekia Mandiri.
- Kurniawan, D., Yulianto, S., Prasetyo, J., & Fibriani, C. (2021). Sebaran Vegetasi pada Kawasan Berpotensi Bencana Banjir Pesisir (Rob) Kota Semarang. *Indonesian Journal of Modelling and Computing*, 4, 10–13.
- Leontinus, G. (2022). PROGRAM DALAM PELAKSANAAN TUJUAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN (SDGs) DALAM HAL MASALAH PERUBAHAN IKLIM DI INDONESIA. *Jurnal Samudra Geografi*, 5(1), 43–52. <https://doi.org/10.33059/jsg.v5i1.4652>
- Lubis, A., Saputro, B., Wibowo, R., & Qindi, M. F. (2024). PROBLEMATIKA PEMBERIAN OTONOMI KHUSUS PROVINSI DAERAH KHUSUS JAKARTA YANG HANYA BERADA PADA TINGKAT PROVINSI. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 54(1). <https://doi.org/10.21143/jhp.vol54.no1.1617>
- Lutfiana, A. N., & Rahaju, T. (2022). Dampak Penataan Pedagang Kaki Lima Di Kawasan Gembong Kota Surabaya. *Publika*, 9, 381–390. <https://doi.org/10.26740/publika.v10n2.p381-390>
- Mahadiansar, M., Ikhsan, K., Sentanu, I. G. E. P. S., & Aspariyana, A. (2020). Paradigma Pengembangan Model Pembangunan Nasional Di Indonesia. *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu Dan Praktek Administrasi*, 17(1), 77–92. <https://doi.org/10.31113/jia.v17i1.550>
- Mungkasa, O. (2020). *Perencanaan Tata Ruang Sebuah Pengantar Perencanaan Tata Ruang: Sebuah Pengantar 1 diantara pihak pemanfaat keberadaan Negara Kesatuan*.



- Mustari, N. (2015). Pemahaman Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik). *Kebijakan Publik Deliberatif*, 1, 286.
- Navitas, P., & Yusuf, M. (2016). *PERSPEKTIF PENGEMBANGAN WILAYAH DAN KOTA (I). TEKNOSAIN*.
- Pamungkas, B. (2024). *Tata Kelola Ruang Hijau Metropolitan Jakarta Pasca Pindah Ibu kota : “ Menuju Kota Global Hijau ” Green Space Governance in Post-Capital Metropolitan Jakarta : Towards a Global Green City. 8.0*, 465–475.
- Purbasari, Y., Muqoffa, M., & Ikhsan, F. A. (2023). *Waterfront Park Sebagai Ruang Kegiatan Publik. 6(1)*, 207–218. <https://jurnal.ft.uns.ac.id/index.php/senthong/article/view/1569>
- Putri, A., & Supriyo, A. (2023). Implementasi kebijakan penataan ruang dalam upaya penataan permukiman kumuh di Kota Surabaya. *Jurnal Seminar Nasional Hukum Dan Pancasila*, 1(8), 1–17.
- Ragheb, A. A., & EL-Ashmawy, R. A. (2020). Urban waterfront development for designing space in coastal cities. *International Journal of Sustainable Development and Planning*, 15(3), 345–352. <https://doi.org/10.18280/ijstdp.150311>
- Redzuan, N., Latip, N. S. A., Ismail, N., & Ujang, N. (2022). Identifying Urban Design Principles and Its Attributes for Waterfront Transit-Oriented Development (Wtod). *Planning Malaysia*, 20(2), 134–145. <https://doi.org/10.21837/pm.v20i21.1098>
- Rojas, C., Munizaga, J., Rojas, O., Martínez, C., & Pino, J. (2019). Urban development versus wetland loss in a coastal Latin American city: Lessons for sustainable land use planning. *Land Use Policy*, 80(December 2017), 47–56. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.09.036>
- Rulinawaty. (2013). *Studi Kebijakan Publik*. Kedai Aksaran.
- Saputra, A. R., Wuntu, F. M., Hamim, U., & ... (2024). Partisipasi Masyarakat Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Bidang Kawasan Industri Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan. ... *Ilmu Pemerintahan*, 5(2), 769–789. <http://neorespublica.uho.ac.id/index.php/journal/article/view/263%0Ahttp://neorespublica.uho.ac.id/index.php/journal/article/download/263/106>
- Simamora, J., & Andrie Gusti Ari Sarjono. (2022). Urgensi Regulasi Penataan Ruang Dalam Rangka Perwujudan Pembangunan Berkelanjutan. *Nommensen Journal of Legal Opinion*, 03, 59–73. <https://doi.org/10.51622/njlo.v3i1.611>
- Tajchan. (2006). *Implementasi Kebijakan Publik* (1st ed.). Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI).
- Trifita, A., & Amaliyah, R. (2020). Ruang Publik dan Kota Berkelanjutan: Strategi Pemerintah Kota Surabaya Mencapai Sustainable Development Goals (SDGs). *Global and Policy Journal of International Relations*, 8(02), 159–174. <https://doi.org/10.33005/jgp.v8i02.2413>
- Tritama, I. B., Pranowo, W. S., & Impron, &. (2023). Identification of Tidal Flood Events in Surabaya Area in 2021-2022. *Jurnal Hidropilar*, 9(1), 11–20.