

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pembangunan Perkotaan yang Berkelanjutan

Proses modernisasi di kota besar Indonesia, sebagaimana di Asia Tenggara pada umumnya, ditandai oleh urbanisasi, peremajaan dan pembangunan kawasan kota. Tingkat urbanisasi dan perkembangan kota-kota di Indonesia dalam tiga setengah dekade terakhir (1970-2004) telah menunjukkan peningkatan yang signifikan. Urbanisasi umumnya didorong oleh faktor sosial-ekonomi. Dengan segala kompleksitasnya tidak saja memberikan nilai positif bagi pembangunan perkotaan, namun di sisi lain juga membawa beberapa konsekuensi, khususnya yang berkaitan dengan persoalan penataan ruang. Salah satu persoalan tersebut, misalnya meningkatnya kebutuhan akan penggunaan lahan di perkotaan tanpa diimbangi oleh pemanfaatan yang optimal.

Berbagai tragedi dan bencana lingkungan akibat kelalaian manusia memaksa manusia untuk bersikap bijaksana dalam memanfaatkan lingkungan sebagai ruang hidupnya. Faktor ekologi dalam perencanaan dan perancangan kota muncul semenjak tahun 1980. Periode ini ditandai adanya perubahan mendasar dalam memahami persoalan manajemen lingkungan dan isu pelestarian (konservasi). Pada masa tersebut konservasi dipertimbangkan menjadi bagian dari kebijakan pembangunan kota, untuk mengendalikan kerusakan lingkungan dalam arti luas, khususnya yang berkaitan dengan sumber yang tidak terbaharui dan keragaman hayati (*biodiversitas*). Kini fokus pemahaman pelestarian tidak saja terbatas pada warisan masa lalu atau warisan sejarah (lingkungan binaan). Pemahaman pelestarian sudah meluas kepada persoalan lingkungan yang lebih besar, misalnya yang berkaitan dengan lingkungan alamiah (*natural environment*), seperti misalnya lanskap kultural dan alami, topografi, tradisi sosial dan kultural, dan aspek terkait lainnya.

Pada tahun 1987 konsep *sustainable development* secara global disebarluaskan oleh komisi Brundtland yang menyatakan:

“Humanity has the ability to make development sustainable – to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”(*World Commission in Environment and Development, 1987*).

Persoalan pembangunan keberlanjutan menjadi sebuah topik yang tidak dapat begitu saja disepelekan ketika mendiskusikan masa depan lingkungan perkotaan. Keberlanjutan lingkungan hidup manusia selain tergantung kepada perlindungan lingkungan alamiah dan upaya pemenuhan akan kebutuhan dasar (hunian, kesehatan, makanan dan pekerjaan), juga meliputi perencanaan lingkungan binaan dengan segala elemen pembentuknya (bangunan, ruang terbuka, norma estetika dan warisan budaya). Jadi, pembangunan berkelanjutan dalam penataan ruang tidak terbatas pada masalah alokasi/pembagian ruang terbuka (hijau), keseimbangan ekologis, manajemen sumber daya yang tidak tergantikan belaka, namun juga berkaitan erat dengan persoalan sosial dan ekonomi. Hal ini menegaskan bahwa, dalam konteks penataan lingkungan *urban* terdapat kaitan antara penataan ruang lingkungan perkotaan dengan konsep pembangunan keberlanjutan itu sendiri.

2.2. Konsep Pembangunan Berkelanjutan

Kualitas lingkungan kehidupan merupakan salah satu dimensi utama dalam konsep pembangunan berkelanjutan (Hall, 2000). Kini, fokus penelitian keberlanjutan tidak lagi hanya sebatas persoalan lingkungan alami dalam pemahaman ekologi global (kualitas udara, air, keragaman hayati, tanah, mineral dan energi), tapi juga kepada lingkungan binaan manusia, seperti bangunan, infrastruktur, ruang terbuka dan warisan bersejarah). Berbagai aspek dalam penataan ruang lingkungan perkotaan seperti misalnya, bentuk dan struktur (kawasan) kota, vitalitas, identitas/jati diri kota, kualitas kota, penghormatan terhadap tradisi dan nilai budaya lokal, termasuk warisan sejarah berupa bangunan yang menjadi bagian penting dari pembangunan berkelanjutan.

Pada hakikatnya isu-isu dalam penataan ruang tidak sekedar membatasi pada pertimbangan-pertimbangan tampilan visual dari proyek pembangunan, namun juga berkaitan dengan kualitas hubungan antar bangunan dan kelompok massa bangunan, khususnya yang berkaitan dengan kepentingan pribadi dan publik. Artinya, pertimbangan terhadap unsur visual dan estetika tetap penting, tetapi pertimbangan terhadap aspek kehidupan manusia tetap lebih utama. Jadi, diskusi perencanaan dan perancangan kota tanpa didukung dengan pertimbangan kritis terhadap isu-isu lingkungan adalah sia-sia. Jika dikaitkan dengan pemahaman tersebut, maka implementasi konsep pembangunan keberlanjutan merupakan suatu bentuk pembangunan kota yang bersifat ramah lingkungan, serta memberikan kontribusi signifikan bagi kota dalam menjaga kelangsungan dan stabilitas struktur sosial maupun ekonomi.

Dalam konteks inilah, penataan ruang lingkungan perkotaan berperan sebagai alat untuk menerjemahkan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan kedalam penataan dan pengelolaan lingkungan binaan. Gagasan pembangunan berkelanjutan menyatakan bahwa aspek lingkungan, sosial dan ekonomi menjadi tiga pilar utama pembangunan. Pertumbuhan ekonomi saja tanpa disertai perubahan komposisi sektor produktif dan tanpa terjadinya transformasi sosial, budaya serta politik tidak termasuk sebagai pembangunan. Dalam konteks dinamika pembangunan perkotaan, inti dari pemikiran tersebut adalah bagaimana memanfaatkan sumber-sumber lingkungan yang tidak terbaharui secara bijaksana, sehingga memberikan manfaat bagi generasi mendatang.

Berdasarkan argumen bahwa kualitas hidup perkotaan dapat dicapai dengan menciptakan lingkungan yang responsif terhadap dinamika sosio-kultural, lingkungan ekologis, persyaratan fisik dan tuntutan ekonomis. Hakikat dari kegiatan perencanaan kawasan perkotaan yang didasari oleh prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan adalah berperan penting dalam memproduksi lingkungan binaan urban yang berkualitas, mampu menarik kepedulian penghuni dan warga kota, serta mampu memberikan kenyamanan dalam beraktifitas.

Implementasi lingkungan yang tanggap dalam konteks lingkungan perkotaan dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Adanya tempat dan ruang untuk aktifitas urban seperti, berhuni, bekerja, berekreasi yang memberikan keamanan bagi setiap warganya,

2. Lingkungan dan kawasan perkotaan harus memiliki jati diri dan identitas yang baik, untuk menumbuhkembangkan rasa kebersamaan dan memiliki (*sense of belonging*),
3. Lingkungan dan kawasan kota harus menawarkan kesempatan, imajinasi citra dan kegembiraan/suka cita bagi setiap warganya,
4. Lingkungan perkotaan harus dapat memberikan makna bagi setiap warga (*design for all*) dan mampu menawarkan tempat berkehidupan yang layak dan baik

Dari uraian diatas dapat dikembangkan beberapa prinsip pengembangan fisik sebagai berikut:

1. Lingkungan dan jalan/infrastruktur perkotaan yang baik, sehat, dilengkapi dengan unsur-unsur pelengkap perkotaan (*urban amenities*, misalnya taman kota, ruang terbuka, bangunan dengan skala, proporsi, dimensi, standar dan komposisi yang baik)
2. Penentuan densitas/kepadatan kawasan perkotaan, untuk berbagai aktifitas/fungsi perlu didasari oleh pertimbangan daya dukung lingkungan,
3. Integrasi terpadu antar beragam kegiatan/aktifitas, seperti berhuni, bekerja, berbelanja, rekreasi, kehidupan spritual dan yang lainnya
4. Penataan dan perletakan bangunan (tata massa dan tata bangunan) yang didasari oleh kaidah-kaidah perencanaan/perancangan yang baik dan benar, dan
5. Keragaman *tipo-morfologi* bangunan dan ruang terbuka yang saling berkaitan dan berhubungan untuk kemudahan aksesibilitas dan pencapaian

Proses penciptaan lingkungan binaan perkotaan yang baik tidak lain merupakan upaya pengejawantahan prinsip-prinsip keberlanjutan dalam perencanaan/perancangan lingkungan binaan perkotaan. Penciptaan lingkungan binaan tersebut tidak cukup hanya dengan memasukkan aspek fisik, namun juga harus menyertakan pertimbangan aspek nonfisik. Oleh karena itu, dalam hal ini perlu dibedakan penciptaan wadah/tempat (*space*) dengan upaya pemberian makna kepada tempat tersebut (*place*). Terlepas dari lemahnya kontrol dari administratif dan kelembagaan terkait lainnya terhadap wacana pembangunan berkelanjutan dan penataan ruang lingkungan perkotaan, maka perspektif dari implementasi prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan sebelumnya dapat disimpulkan kedalam beberapa hal khusus, sebagai berikut:

1. Kota dengan mekanisme pembentukannya merupakan akumulasi dari berbagai proses pengambilan keputusan (Pfahl, 2003), dan berada dalam sebuah dinamika, yakni tumbuh (*growth*) dan berubah (*change*). Kedua hal tersebut akan saling mengisi dan saling menunjang dalam proses pembangunan perkotaan. Dalam konteks produksi spasial, perwujudan arsitektur dan pengaturan ruang kota tidak dapat terpisah dari latar belakang budaya komunitasnya. Keragaman (*diversity*) dan perbedaan (*difference*), yang merupakan hakikat dari budaya *urban*, harus diakomodasi dalam wadah spasial yang responsif. Artinya, upaya perlindungan terhadap keragaman melalui perencanaan spasial (penataan ruang lingkungan perkotaan) dan perancangan bangunan harus dimengerti sebagai upaya perlindungan terhadap kekayaan budaya, dan sekaligus juga menjaga keragaman. Untuk itu diperlukan pemahaman dan komitmen dari seluruh pelaku pembangunan yang terlibat
2. Persoalan ekologi kota menjadi bagian yang tidak terlepas dengan kegiatan penataan ruang lingkungan perkotaan, dan harus mengambil peran dalam pendidikan masyarakat *urban*. Diperlukan wawasan baru bagi seluruh pelaku pembangunan kota. Perlu diadakan koordinasi melalui kerjasama lintas pelaku, sehingga diharapkan bisa mendapatkan sikap yang solid dan membuat pemecahan-pemecahan yang proporsional. Dengan demikian usaha-usaha pemberdayaan dan pembinaan komunitas pun dalam wacana penataan lingkungan menjadi sesuatu yang tak terelakan.
3. Penataan ruang lingkungan perkotaan yang berkelanjutan harus bersifat sosial, sebab pada dasarnya proses ekologis belum tentu (secara sosial) dapat diterima oleh seluruh masyarakat dengan karakter yang sangat heterogen. Artinya, pembangunan berkelanjutan tidak sekedar berupaya untuk melindungi lingkungan secara pasif, tapi juga pembangunan berkelanjutan mensyaratkan adanya perubahan kondisi sosial dan ekonomi masyarakat, untuk mereduksi kebutuhan (beban) dalam perlindungan lingkungan
4. Kota yang berkelanjutan (*sustainable*) bukan berarti sekedar membawa unsur tata ruang hijau kedalam kota. Kota sebagai lingkungan binaan (*artifisial*) akan memiliki kinerja dan beban lingkungan, serta membentuk citra yang berbeda

dengan lingkungan alami (asli). Oleh karenanya di dalam beberapa kawasan kota harus dan dapat dipertahankan kondisi alami, untuk mengurangi beban lingkungan pada daerah *periferi*. Sebagai contoh, misalnya pembuatan taman-taman kota dan badan air sebagai bagian dari ruang terbuka kota, sebagai paru-paru kota, resapan air, sekaligus penyejuk udara dan

5. Kegiatan penataan ruang kota tidak boleh bersifat eksklusif. Untuk itu perlu adanya usaha komprehensif untuk mensosialisasikan kegiatan tersebut. Bahkan sebenarnya kegiatan pelestarian harus menjadi wacana publik. Dengan demikian masalah tersebut bukan saja dipikirkan oleh Pemda/Pemkot dan kelompok-kelompok swadaya masyarakat, namun harus bisa menjadi perhatian bersama warga kota. Dalam usaha sosialisasi tersebut perlu dikedepankan isu-isu mutakhir kawasan serta tidak terbatas pada kepentingan individu, namun juga kepada kepentingan publik dan lingkungan. Selain bahwa penataan lingkungan berkaitan dengan persoalan estetis, komunitas lokal perlu diberdayakan untuk mengenali persoalan keseharian, misalnya penciptaan kualitas lingkungan yang baik dan fungsional. Penataan lingkungan tidak cukup hanya kreatif, namun harus juga bersifat “radikal” dalam proses berpikir, khususnya dalam hal membuka penafsiran-penafsiran baru.

2.3. Pertumbuhan Kota dan Dampak Lingkungan Hidup

Pertumbuhan kota memerlukan suatu perencanaan pembangunan yang merupakan suatu proses berkelanjutan yang terdiri dari keputusan atau pilihan dari berbagai cara untuk menggunakan sumber daya yang ada, dengan sasaran untuk mencapai tujuan tertentu di masa mendatang (Conyers dan Hills, 1984). Dalam perencanaan terdapat beberapa alternatif pilihan dalam pengambilan keputusan dengan menggunakan sumber daya yang terbatas untuk mencapai tujuan di masa datang. Salah satu tujuan dalam perencanaan pembangunan adalah berkaitan dengan *Town and Country Planning (Land-use planning, physical planning, urban and regional planning)* yaitu berhubungan dengan alokasi tanah dari berbagai fungsi/kegiatan di wilayah.

Menurut Zheng, Wang, Glaeser dan Khan (2009) dalam penelitian mereka mengenai konsumsi energi rumah tangga kota-kota di Amerika Serikat, rumah tangga menghasilkan sekitar 40% limbah karbon dari total limbah karbon, sedangkan di Cina

berdampak kurang dari 20%. Pertumbuhan pembangunan Cina yang mengalami perubahan dari ekonomi berbasis manufaktur kepada ekonomi jasa, mengakibatkan dampak karbon rumah tangga meningkat, hal ini disebabkan karena rumah tangga lokal menjadi semakin kaya sehingga mereka akan mengkonsumsi lebih banyak listrik dan meningkatkan penggunaan jasa transportasi. Adanya penambahan tingkat pendapatan perkotaan akan meningkatkan limbah karbon meskipun pendapatan rumah tangga secara individual relatif tetap. Semakin tinggi pendapatan suatu perkotaan mereka akan mengalami pencemaran limbah yang semakin tinggi dari pemakaian listrik dan alat transportasi (Glaeser dan Khan, 2010).

Berlangsungnya pertumbuhan teknologi dan tingkat pengetahuan masyarakat yang semakin meningkat Semarang tidak hanya menimbulkan kemajuan, disamping itu berpotensi menciptakan pencemaran lingkungan. Pernyataan ini didasarkan hasil data yang diperoleh dari Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kota Semarang. Di Kota Semarang terdapat 9 pabrik di kawasan industri kelurahan Tambakaji, kecamatan Ngaliyan. Pabrik yang berada di kota tersebut memiliki potensi besar terhadap pencemaran kota Semarang. Melihat pencemaran yang kian meningkat dalam setiap tahunnya, BLH berupaya merangsang jiwa masyarakat supaya memiliki kesadaran tinggi dengan cara melalui kampanye peduli sampah yang bertujuan agar masyarakat mempunyai tingkat sensitif tinggi terhadap faktor-faktor yang berpotensi mencemari lingkungan. Proses kampanye itu dikemas dengan pembagian bunga dari sampah plastik, kepada para pengendara yang melintas di bundaran Tugu Muda. Bunga itu diselipkan pesan-pesan kepedulian terhadap sampah (Suara Merdeka, 19/2/2009).

Pada dasarnya, terjadinya pencemaran di kota Semarang merupakan cerminan dari kekurangan kesadaran masyarakat terhadap bencana limbah. Akibatnya efek dari pencemaran kurang diperhitungkan dan diawasi bahwa pengaruhnya sangat besar pada masyarakat dan keindahan lingkungan kota Semarang. Disadari atau tidak, bahwa dampak pencemaran terjadi secara dua tahap, yakni secara langsung dan tidak langsung. Pencemaran secara langsung adalah langsung meracuni terhadap kesehatan tubuh manusia, hewan, tumbuh-tumbuhan, atau mengganggu keseimbangan ekologis, seperti bak air, udara maupun tanah. Sedangkan proses pencemaran tidak langsung, yaitu beberapa zat kimia bereaksi di udara, air maupun tanah, sehingga menyebabkan pencemaran.

Berdasarkan efek pencemaran yang begitu besar terhadap kesehatan. Maka patut untuk berfikir dan bertindak positif yang seyogyanya bermanfaat pada ekologi. Bukan kepentingan nafsu belaka yang bersifat eksploitasi terhadap alam lingkungan, tanpa menimbang dampak yang ditimbulkan

Tindakan manusia amat berpengaruh pada peningkatan atau penurunan daya dukung lingkungan. Secara alamiah manusia mampu meningkatkan lingkungan, tapi karena kapasitas lingkungan terbatas, maka tidak bisa menampung seluruh tindakan manusia. Dengan demikian, bahwa tindakan menyeimbangkan antara tindakan manusia dan lingkungan merupakan hal mendesak dalam mengatur tatanan lingkungan (Imam Musthafa, 2009).

Perkembangan dan pertumbuhan kota memberikan dampak penting terhadap perubahan lingkungan secara global, terutama yang berasal dari pertumbuhan tingkat produksi, konsumsi dan pencemaran yang dihasilkan dari kegiatan dalam suatu kota. Berdasarkan data UNCHS (1996), hampir setengah penduduk dunia tinggal di perkotaan, sehingga menimbulkan dampak lingkungan yang tidak hanya terkait dengan kesehatan masyarakat namun juga perubahan lingkungan secara regional maupun global.

Satterthwaite (1997) memaparkan dalam penelitiannya bahwa pengembangan kualitas lingkungan di kota maju dapat dicapai hanya dengan menerapkan biaya lingkungan yang berdampak tidak hanya bagi masyarakat atau lingkungan hidup di kota tersebut tapi juga bagi masa depan. Perubahan fungsi lingkungan di bidang pertanian, perhutanan dan perikanan sebagai merupakan hasil fokus pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan kota mereka. Selain itu perubahan lingkungan di beberapa daerah perkotaan juga dipengaruhi oleh pertumbuhan industri. Oleh karena itu pemerintah harus memfokuskan kepada perubahan tata guna lahan dan penggunaan lahan kota untuk mengurangi dampak terhadap perubahan lingkungan secara global.

Tataguna lahan merupakan suatu pengarahan penggunaan lahan dengan kebijakan umum dan program tata ruang untuk memperoleh manfaat maksimal sebaik-baiknya secara berkelanjutan dari kemampuan total lahan yang tersedia. Tata ruang dalam tataguna lahan tidak sekedar mengalokasikan tempat untuk suatu kegiatan tertentu, namun berusaha untuk menempatkan setiap kegiatan penggunaan lahan pada ruang yang

memiliki kemampuan yang sesuai dengan kegiatan masing-masing (Notohadiningrat,1993).

Berdasarkan UU No.24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, kawasan adalah wilayah dengan fungsi utama lindung atau budidaya (Pasal 1 butir 6). Tata ruang merupakan suatu wujud struktural pemanfaatan ruang dan pola pemanfaatan ruang baik direncanakan maupun tidak yang berupa tampakan bentang lahan dan alokasi kegiatan pemanfaatan ruang. Asas penataan ruang ialah pemanfaatan ruang bagi semua kepentingan secara terpadu, berdaya guna,berhasil guna,serasi,selaras,seimbang dan berkelanjutan (Pasal 2 butir a), dan keterbukaan, persamaan, keadilan dan perlindungan hukum (Pasal 2 butir b).

Penataan ruang bagi pengelolaan lingkungan hidup bukanlah karena hasil penataan ruang dalam membuka kemungkinan mengelola lingkungan hidup, melainkan karena kriteria mutu lingkungan hidup disertakan dalam penataan ruang. Oleh karena itu penataan ruang berwawasan lingkungan harus diartikan sebagai penataan ruang yang menggunakan kriteria mutu lingkungan.

Latar belakang pemanfaat lahan ialah ekonomi,sosial,budaya politik dan keamanan. Dengan menghadapkan daya dukung lahan sebagai suatu ungkapan penawaran pada keperluan, kepentingan dan keinginan manusia sebagai ungkapan permintaan, maka diperoleh nilai kesesuaian lahan (Melitz,1986). Kesesuaian lahan merujuk kepada suatu mutu lahan yang berkenaan dengan keseimbangan permintaan dan penawaran dalam lingkup kepentingan khusus. Kesesuaian lahan adalah kecocokan suatu jenis lahan untuk suatu macam penggunaan tertentu yang merupakan spesifikasi kemampuan lahan. Tata ruang yang memenuhi kriteria kesesuaian lahan dan wawasan lingkungan serta wawasan ekonomi diterapkan secara bersama-sama untuk mencapai tujuan dalam mengoptimalkan pembangunan suatu kawasan.

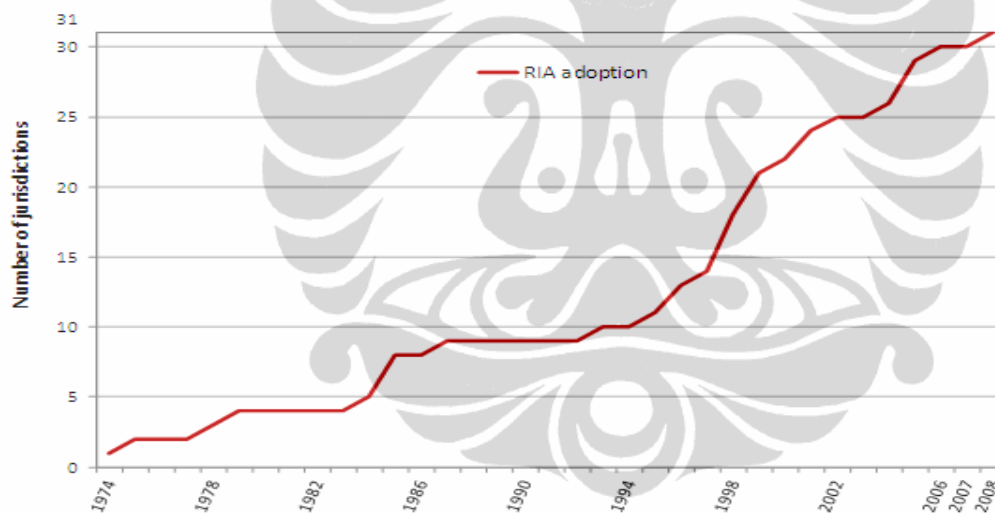
2.4. Pengukuran Dampak Kebijakan dengan Metode *Regulatory Impact Analysis* (RIA)

2.4.1. Konsep *Regulatory Impact Analysis* (RIA)

Analisis dampak regulasi (RIA) adalah pendekatan sistemik untuk menilai secara kritis dampak positif dan negatif dari peraturan yang diusulkan dan yang ada serta alternatif peraturan yang lain. RIA yang dilaksanakan di negara-negara OECD itu meliputi berbagai metode. Pada intinya itu merupakan elemen penting dari pendekatan berbasis bukti untuk pembuatan kebijakan. Analisis OECD menunjukkan bahwa pelaksanaan RIA secara sistematis dalam kerangka yang tepat dapat mendukung kapasitas pemerintah untuk menjamin bahwa peraturan-peraturan efisien dan efektif dalam menghadapi dunia yang selalu berubah dan kompleks (Ine M. Ruky, 2009)

Bentuk RIA sekarang telah diadopsi oleh hampir semua anggota OECD, dan mereka memiliki semua tetap menemukan keberhasilan pelaksanaan administratif dan teknis RIA menantang.

Gambar 2.4.1 Negara-negara OECD yang mengadopsi RIA



Sumber: OECD (2007d), Indicators of Regulatory Management Systems, OECD Working Papers on Public Governance, 2007/4, OECD.

Pada tahun 1995, Dewan OECD mengeluarkan rekomendasi dalam meningkatkan mutu peraturan yang dihasilkan pemerintah yang menghasilkan suatu Daftar *checklist* OECD untuk Pembuatan Keputusan dalam membuat Peraturan. Checklist tersebut meliputi sejumlah pertanyaan relevan yang harus dipertanyakan kembali kepada diri para pembuat kebijakan ketika mengevaluasi apakah peraturan tersebut dapat menjawab suatu masalah kebijakan dengan peraturan yang dikeluarkan tersebut. Secara bersamaan,

checklist pertanyaan tersebut akan membantu pembuat kebijakan untuk memikirkan dampak peraturan yang diusulkan dan dapat untuk menentukan bahwa tanggapan terhadap peraturan yang diusulkan akan menjadi efektif dan efisien.

RIA merupakan suatu model untuk menganalisis dengan menggunakan checklist sebagai dasar analisis. Dalam praktek penerapan RIA, dimulai dengan suatu analisis dan pembentukan masalah yang menciptakan suatu hubungan antara peraturan yang dibuat dengan proses-prosesnya melalui suatu evaluasi biaya dan manfaat termasuk didalamnya sebuah pertimbangan proses bagi penerapan pelaksanaan peraturan tersebut. RIA merupakan sebuah alat bantu dalam pengambilan keputusan yang meliputi evaluasi kemungkinan adanya alternatif peraturan dan pendekatan non-peraturan dengan arah keseluruhan untuk memastikan bahwa pendekatan peraturan yang dipilih memberikan manfaat yang terbesar bagi masyarakat.

Rekomendasi OECD untuk mengevaluasi efektifitas dan efisiensi pembuatan keputusan terhadap suatu peraturan atau kebijakan meliputi beberapa *checklist* pertanyaan yang digunakan untuk mengkaji suatu kebijakan pemerintah (Ine M. Ruky, 2009), *checklist* pertanyaan tersebut yaitu :

1. Apakah masalah yang dikemukakan dalam kebijakan sudah didefinisikan dengan tepat?
2. Apakah tindakan pemerintah tersebut dapat dijustifikasi untuk mengatasi masalah?
3. Apakah kebijakan merupakan tindakan pemerintah yang terbaik?
4. Apakah ada dasar hukum untuk pengaturan ini?
5. Apakah tingkatan institusi yang ditetapkan untuk menerbitkan aturan/kebijakan ini sudah tepat?
6. Apakah manfaat dari kebijakan sesuai dengan biayanya?
7. Apakah distribusi efek ke masyarakat sudah transparan?
8. Apakah kebijakan yang diamati sudah cukup jelas, komprehensif dan mudah didapat?
9. Apakah semua pihak yang tertarik sudah mendapatkan kesempatan untuk merepresentasikan pandangannya? Jika ya, apakah pandangan yang diberikan menjadi umpan balik untuk melakukan koreksi terhadap kebijakan?

10. Bagaimana kepatuhan dapat dicapai?

Checklist pertanyaan itulah yang nantinya akan menjadi indikator dalam menilai dan mengkaji kebijakan pembangunan yang berwawasan lingkungan dalam tata ruang kota Surakarta.

2.4.2. Tahapan Pelaksanaan *Regulatory Impact Analysis* (RIA)

Proses melengkapi dokumen RIA merupakan suatu proses kebijakan masuk akal yang diikuti oleh sejumlah tahapan. Kompleksitas dan kedalaman analisis membutuhkan suatu penetapan kepentingan dan ukuran dari dampak dikeluarkannya suatu kebijakan melalui checklist pertanyaan-pertanyaan yang diajukan. Beberapa dokumen pedoman tersedia untuk membantu bagaimana melengkapi analisis RIA, namun secara ringkas beberapa tahapan RIA meliputi (OECD, *Building an Institutional Framework for Regulatory Impact Analysis*, 2008):

1. Pendefinisian hubungan kebijakan dengan tujuan yang ingin dicapai, khususnya identifikasi sistematis masalah yang merupakan dasar pelaksanaan bagi pemerintah.
2. Identifikasi dan pendefinisian seluruh peraturan dan non-peraturan yang akan dapat mencapai tujuan kebijakan
3. Identifikasi dan kuantifikasi dampak dari pilihan kebijakan yang mempertimbangkan biaya, manfaat dan distribusi efek.
4. Pengembangan strategi kekuatan dan kepatuhan untuk setiap pilihan kebijakan termasuk evaluasi efektifitas dan efisiensi
5. Pengembangan mekanisme pengawasan untuk mengevaluasi kesuksesan usulan kebijakan dan untuk memberikan *feed back* informasi kedalam pembangunan dari tanggapan terhadap peraturan di masa depan.
6. Konsultasi publik yang tergabung secara sistematis menyediakan kesempatan penuh bagi semua *stakeholder* untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan peraturan. Hal ini memberikan informasi penting bagi biaya dan manfaat-manfaat alternatif termasuk keefektifan suatu peraturan.

Proses menghasilkan suatu analisis dampak peraturan harus *iterative* dan terbuka terhadap masukan dari masyarakat. Biasanya proses ini memiliki suatu komposisi sederhana saat pertama kali dibentuk dan secara bertahap semakin diperkaya dan diadaptasi seperti pengalaman yang berakumulasi melalui penyelesaian konsultasi dengan analisis dampak peraturan (RIA) yang lain.

Agar RIA dapat menjadi efektif, suatu sistem RIA harus diintegrasikan ke dalam proses kebijakan sehingga menjadi masuk akal dan diskusi mengenai peraturan didukung oleh informasi empiris yang membantu pembuat kebijakan dalam mengambil keputusan. Keputusan yang berdasarkan bukti meningkatkan kemungkinan bahwa tanggapan dari usulan kebijakan akan mencapai tujuan kebijakan dalam etika yang paling efisien tanpa memerlukan biaya ekonomis.

Keyworth & Yarrow (2006) membantah bahwa terdapat kecenderungan untuk melihat RIA hanya sebagai dokumentasi atau sebatas dokumen yang mendampingi sebuah usulan peraturan kebijakan sebagai langkah dalam proses pengambilan keputusan. Namun dalam prakteknya, RIA harus menjadi suatu proses untuk mempertimbangkan dan mengevaluasi alternatif kebijakan yang memberikan sumbangan dalam meningkatkan kapasitas administrasi kebijakan.