

**KAPASITAS KELEMBAGAAN PERENCANAAN TATA RUANG DI  
KOTA AMBARAWA**

**TUGAS AKHIR**

Oleh:

**IMANDA JUNIFAR**

**L2D005369**



**JURUSAN PERENCANAAN WILAYAH DAN KOTA  
FAKULTAS TEKNIK UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2009**

## ABSTRAK

*Kebijakan otonomi daerah yang mulai diterapkan pada tahun 2001 hingga saat ini, belum dapat diimplimentasikan secara maksimal oleh banyak daerah di Indonesia. Kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah tersebut tidak serta merta meningkatkan kapasitas kelembagaan di daerah untuk mengelola wilayahnya secara efektif, efisien dan ramah terhadap warganya. Disisi lain terdapat fenomena dinamika wilayah yang dikenal dengan urbanisasi. Urbanisasi di Indonesia tidak hanya terjadi pada wilayah kota besar dan ibu kota saja, tetapi juga terjadi pada kota kecil dan kota menengah yang banyak berstatus sebagai kecamatan. Respon yang minim dari pemerintah setempat mengakibatkan urbanisasi terjadi secara tidak terkendali dan dampaknya kepada penataan ruang adalah penyalahgunaan lahan di kota kecil dan menengah tersebut.*

*Hal ini yang teridentifikasi di Kota Ambarawa. Terdapat 10,3% penduduk Kabupaten Semarang dari 18 kecamatan terdapat di Kota Ambarawa dan 66% penduduk bergerak di bidang pertanian. Urbanisasi tersebut telah direspon oleh pemerintah setempat, dengan menyusun RUTRK Ambarawa pada tahun 1995. Penyusunan RUTRK tersebut dirasa belum efektif telaksana dengan baik. Hal itu dilihat dari belum teraturnya kondisi Pusat Kota Ambarawa. Keefektifan implimentasi dari kebijakan pemerintah sangat terkait dengan kapasitas kelembagaan yang terlibat, semakin baik kelembagaannya maka semakin baik pula pengambilan dan implimentasi kebijakan yang dilakukan.*

*Pertanyaan penelitian dalam penelitian ini adalah bagaimanakah kapasitas kelembagaan perencanaan tata ruang di Kota Ambarawa?. Objek dari penelitian ini adalah kebijakan/perda, organisasi dan individu yang terkait dengan penyusunan RDTRK Ambarawa 2007-2027. RDTRK Ambarawa 2007-2027 dipilih, karena merupakan respon kedua dari pemerintah terhadap permasalahan di Kota Ambarawa. Kapasitas kelembagaan yang menyusunnya akan sangat berpengaruh terhadap implimentasi dari perencanaan tersebut. Metode yang digunakan adalah metode kualitatif dengan menggunakan teknik deskriptif kualitatif dan teknik pembobotan (scoring). Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kuantitatif.*

*Berdasarkan hasil analisis yang telah dilakukan, kelembagaan perencanaan tata ruang di Kota Ambarawa masuk dalam kategori Cukup Berkapasitas. Hal tersebut didasarkan pada, (1) telah terdapat sistem yang mengatur berjalannya kelembagaan perencanaan tata ruang. (2) Beberapa Organisasi yang menyusun sistem tersebut masih memiliki kekurangan dalam aspek Keterbukaan dan Transparansi serta Daya Tanggap dan (3) kondisi kurang berkapasitasnya beberapa individu yang terlibat dalam penyusunan RDTRK Ambarawa. Organisasi yang kurang memenuhi aspek kapasitas organisasi adalah organisasi yang berasal dari pemerintah, yaitu Bappeda dan DPU Cipta Karya. Sedangkan individu yang memiliki kekurangan dalam kapasitasnya sebagai perencana, berasal dari Bappeda dan DPU Cipta Karya. Kekurangan yang dimiliki oleh organisasi dan individu tersebut tidak serta merta membuat kelembagaan perencanaan tata ruang menjadi tidak berkapasitas sama sekali, masih terdapat banyak variabel dalam kapasitas organisasi dan kapasitas individu yang dipenuhi oleh kelembagaan perencanaan tata ruang di Kota Ambarawa, sehingga masih dapat dikategorikan Cukup Berkapasitas. Kesimpulan yang didapatkan dengan kapasitas kelembagaan perencanaan tata ruang di Kota Ambarawa yang masuk ke dalam kategori cukup berkapasitas, sehingga masih dapat diharapkan untuk menyusun suatu perencanaan tata ruang yang berkualitas di Kota Ambarawa.*

*Rekomendasi dari hasil temuan penelitian dalam penelitian ini adalah (1) peningkatan peran dari masyarakat dan kecamatan dalam perencanaan dan pengendalian ruang. (2) Peningkatan aspek keterbukaan, transparansi dan daya tanggap dari organisasi pemerintah dengan mengadakan perangkat yang memudahkan masyarakat untuk mendapatkan informasi mengenai penataan ruang di daerahnya, seperti media informasi cetak dan elektronik. (3) Peningkatan kualitas individu sebagai perencana pada organisasi pemerintah yang terkait dengan metode dan alat perencanaan, substansi produk RDTRK, issue keruangan, hukum perencanaan tata ruang dan etika perencanaan.*

*Keyword: kapasitas kelembagaan, perencanaan tata ruang, penataan ruang dan urbanisasi*

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	iii
ABSTRAK .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
DAFTAR ISI .....	vi
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR GAMBAR .....	xi
DAFTAR LAMPIRAN .....	xii
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Perumusan Masalah .....	4
1.3 Tujuan dan Sasaran .....	5
1.4 Manfaat Penelitian .....	6
1.5 Ruang Lingkup Penelitian .....	6
1.6 Posisi Penelitian dalam Perencanaan Wilayah dan Kota.....	8
1.7 Kerangka Penelitian .....	9
1.8 Keaslian Penelitian.....	10
1.9 Sistematika Pembahasan .....	10
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA KAPASITAS KELEMBAGAAN PERENCANAAN TATA RUANG.....</b>	<b>11</b>
2.1 Kelembagaan dalam Perencanaan.....	11
2.1.1 Makna Kelembagaan .....	11
2.1.2 Kapasitas Kelembagaan .....	12
2.2 Kelembagaan Penataan Ruang .....	13
2.2.1 Kapasitas Sistem dalam Perencanaan Tata Ruang.....	14
2.2.2 Kapasitas Organisasi dalam Perencanaan Tata Ruang .....	15
2.2.3 Kapasitas Individu dalam Perencanaan Tata Ruang .....	19
2.3 Substansi dan Kelembagaan Rencana Detail Tata Ruang .....	22

2.3.1	Proses Penyusunan Rencana Detail Tata Ruang Kota .....	22
2.3.2	Pemangku Kepentingan dalam Proses Perencanaan .....	23
2.3.3	Muatan dalam Rencana Detail Tata Ruang Kota.....	25
2.4	Sistesis Kajian Pustaka.....	25
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>		<b>28</b>
3.1	Pendekatan Penelitian .....	28
3.2	Kerangka Penelitian .....	28
3.3	Data Penelitian .....	28
3.3.1	Objek Penelitian .....	31
3.3.2	Teknik Pengambilan Data .....	33
3.3.3	Kebutuhan Data.....	34
3.4	Analisis Data.....	34
3.4.1	Tahapan Analisis .....	34
3.4.2	Teknik Analisis.....	40
<b>BAB IV MUATAN DAN PROSES PERENCANAAN DETAIL TATA RUANG AMBARAWA.....</b>		<b>46</b>
4.1	Gambaran Umum Wilayah Kota Ambarawa.....	46
4.1.1	Peran dan Fungsi Kota Ambarawa .....	47
4.1.2	Kependudukan Kota Ambarawa.....	48
4.1.3	Penggunaan Lahan di Kota Ambarawa.....	51
4.2	Kelembagaan Penataan Ruang.....	53
4.3	Proses Penyusunan Rencana Detail Tata Ruang Kota Ambarawa.....	57
<b>BAB V ANALISIS KAPASITAS KELEMBAGAAN PERENCANAAN DETAIL TATA RUANG KOTA AMBARAWA.....</b>		<b>58</b>
5.1	Analisis Pemangku Kepentingan .....	58
5.1.1	Organisasi dalam Proses Perencanaan .....	61
5.1.2	Individu dalam Proses Perencanaan.....	63
5.2	Analisis Kapasitas Organisasi.....	65
5.2.1	Visi Organisasi .....	66
5.2.2	Keterbukaan dan Transparansi Organisasi .....	68
5.2.3	Jaringan dan Partisipasi Organisasi .....	71
5.2.4	Tanggung Jawab Organisasi.....	73

5.2.5	Kepastian Hukum Organisasi .....	75
5.2.6	Daya Tanggap Organisasi .....	77
5.2.7	Efektifitas dan Efisiensi Organisasi .....	78
5.2.8	Temuan I: Kapasitas Organisasi .....	80
5.3	Analisis Kapasitas Individu .....	81
5.3.1	Nilai dari Individu.....	81
5.3.2	Pengetahuan sebagai Perencana .....	83
5.3.3	Temuan II: Kapasitas Individu .....	85
5.4	Sintesis Temuan Penelitian.....	86
<b>BAB VI KESIMPULAN .....</b>		<b>89</b>
6.1	Kesimpulan .....	89
6.2	Rekomendasi .....	91
DAFTAR PUSTAKA .....		93
LAMPIRAN .....		96

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Sejak Januari 2001 Negara Indonesia memberlakukan kebijakan otonomi daerah. Menurut UU No. 22/1999 yang kemudian direvisi oleh UU No. 32/2004 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa, dengan adanya kebijakan otonomi daerah pemerintah pada tingkat kabupaten dan kota diberikan kewenangan yang lebih untuk mengelola dan mengatur wilayahnya masing-masing. Kebijakan tersebut membawa dampak positif dan negatif dalam penerapannya. Menurut Dwiyanto dkk (2003) dampak positif dari penerapan kebijakan otonomi daerah di Indonesia adalah kebijakan yang diambil pemerintah daerah merupakan cerminan kondisi lokal wilayahnya dan dekatnya jarak antara masyarakat dengan pengambil kebijakan akan memacu partisipasi masyarakat untuk ikut menilai rasionalitas serta mengontrol pelaksanaannya. Sedangkan, sisi negatif dari penerapan otonomi daerah adalah masih banyaknya daerah di Indonesia yang belum mampu untuk menyelenggarakan pemerintahan yang efektif, efisien dan ramah terhadap warganya.

Kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah tidak akan langsung membuat kapasitas pemerintah daerah menjadi baik seketika. Kasus yang banyak ditemui adalah belum efektifnya pemerintah daerah dalam mengelola wilayahnya (Dwiyanto, 2003). Padahal permasalahan yang dialami tiap daerah berbeda satu sama lain. Tiap daerah memiliki permasalahan, potensi, dan hambatan yang berbeda-beda, serta sangat bervariasi jenis permasalahan dalam suatu wilayah. Salah satu permasalahan yang terjadi akibat dari dinamika wilayah adalah urbanisasi.

Salah satu permasalahan yang terjadi di banyak negara berkembang adalah urbanisasi yang tidak terkendali. Urbanisasi adalah perubahan yang sangat cepat dari suatu daerah yang menghasilkan perubahan kekotaan dengan luasan atau skala yang tak terduga dan menyamarkan perbedaan antara desa dan kota (Cohen dalam Firman, 2007). Fenomena ini juga sering dikenal dengan istilah "*Kotadesasi*". Istilah tersebut menjelaskan bahwa dalam satu wilayah terdapat ciri-ciri kota dan desa.

Urbanisasi di Indonesia dalam konteks yang lebih luas tidak hanya diartikan sebagai aglomerasi penduduk saja, tetapi juga perubahan sosial-ekonomi dan politik dalam suatu wilayah. Urbanisasi di Indonesia dipengaruhi oleh sedikitnya tiga peristiwa sepanjang 1980-2006. Peristiwa tersebut antara lain ledakan ekonomi atau dikenal sebagai globalisasi sejak 1980an hingga 1990an di seluruh dunia, krisis ekonomi pada akhir tahun 2000 di Indonesia, dan otonomi daerah sejak

2001 juga di Indonesia. Tiap peristiwa tersebut memberikan pengaruh terhadap pola urbanisasi yang dilihat tidak hanya aspek fisik saja, tetapi juga aspek sosial-ekonomi dan politik (Firman dkk, 2007).

Peristiwa tersebut merupakan peristiwa yang mempengaruhi kondisi Negara Indonesia secara keseluruhan, seperti Globalisasi. Globalisasi adalah proses ekspansi dan masuknya pasar global untuk komoditas barang konsumsi, usaha dan jasa. Proses tersebut mengakibatkan cepatnya pertumbuhan transportasi dan teknologi komunikasi dalam suatu wilayah (Cho dkk dalam Firman, 2007). Begitu juga dengan krisis ekonomi, krisis tersebut mempengaruhi kondisi sosial-ekonomi di seluruh daerah di Negara Indonesia. Dampak ini sangat terlihat khususnya wilayah perkotaan. Timbulnya kantong-kantong kemiskinan, meningkatnya pengangguran dan berkurangnya anggaran dana untuk pembangunan infrastruktur, fasilitas dasar dan perumahan, mengakibatkan semakin tingginya disparitas antar wilayah (Latapi dkk dalam Firman, 2007). Penduduk akan cenderung mendatangi area dengan kesempatan peningkatan ekonomi yang lebih besar dan fasilitas yang lebih lengkap dari pada daerah asalnya yang kurang dari segi fasilitas dan kesempatan peningkatan ekonomi.

Tercatat di Pulau Jawa populasi perkotaan telah tumbuh dari 32,8 juta menjadi 85,2 juta selama periode 1980-2000, dan mencapai sekitar 95 juta pada tahun 2006 (*Populasi Reference Bureau* dalam Firman, 2007). Perbedaan antara desa dan kota semakin tidak jelas, akibat hubungan yang intensif antara keduanya. Jaringan kota-kota besar (*sabuk kota*) menciptakan pertumbuhan populasi yang cepat di sekitar pusat kota utama, sebaliknya pertumbuhan pada pusat kota utama semakin mengecil karena semakin rendahnya kualitas lingkungan di pusat kota. Ketimpangan antara wilayah yang tumbuh dengan cepat dan wilayah yang stagnan akan mengakibatkan disparitas wilayah. Hal ini terjadi khususnya di Pulau Jawa (Gardiner dalam Firman, 2007). Ketimpangan tersebut mengakibatkan tingginya urbanisasi pada pusat-pusat kota. Jumlah pemusatan yang tinggi di pusat kota utama mengakibatkan turunnya kualitas lingkungan di wilayah tersebut. Turunnya kualitas di pusat kota utama mengakibatkan urbanisasi berpindah menuju kota-kota kecil di sekitar pusat kota utama. Kota kecil tersebut banyak berstatus sebagai kecamatan (Firman (2007) dan Mardiansjah (2007)).

Kota-kota kecil dan menengah yang berada pada level kecamatan, menuntut perhatian lebih dari pemerintah setempat untuk menyelesaikan permasalahan disana. Pemerintah kabupaten atau kota harus dapat menyelesaikan permasalahan tidak hanya di ibu kota wilayahnya, tetapi juga kota-kota kecil dan menengah yang ada di daerahnya. Hal itu menjadi tantangan tersendiri bagi tantangan pengembangan dan penguatan kewenangan dan kemampuan dari institusi di setiap kota kecil di bawah level kabupaten ini menjadi suatu tantangan institusional dalam pembangunan kota-kota kecil ini (Mardiansjah, 2007).

Penelitian yang pernah dilakukan di kota-kota kecil di sekitar kota utama membuktikan hal tersebut. Penelitian yang pernah dilakukan di Kabupaten Tegal membuktikan terjadinya urbanisasi di kota-kota kecil yang berstatus kecamatan didalamnya. Urbanisasi ditandai dengan penurunan laju pertumbuhan penduduk di pedesaan. Laju pertumbuhan penduduk di pedesaan menurun dari tahun 1980-1990 sebesar -1,16%. Penurunan ini terus berlangsung hingga 1990-2000 sebesar -1,72%. Laju pertumbuhan ini sangat kontras dengan laju pertumbuhan di perkotaan yang mengalami peningkatan tiap tahun. Pada tahun 1980-1990 di perkotaan terjadi kenaikan sebesar 6,53%. Laju pertumbuhan ini menjadi turun pada tahun 1990-2000 menjadi -4,34%. Hal yang menarik adalah terjadi pula perubahan status desa pedesaan menjadi desa perkotaan pada beberapa kecamatan di Kabupaten Tegal. Hal ini ternyata diakibatkan oleh dilewatinya kecamatan tersebut oleh Jalur Pantura yang menghubungkan Kota Tegal dan Slawi serta Kabupaten Banjarnegara yang mengakibatkan terjadinya urbanisasi di desa tersebut (Nugraha, 2008). Urbanisasi juga mempengaruhi jumlah kemiskinan di Kabupaten Tegal. Berdasarkan penelitian didapatkan bahwa jumlah keluarga miskin dari seluruh wilayah Kabupaten Tegal pada tahun 2000 terdiri dari 68% yang berasal dari desa-desa yang telah berubah status menjadi desa perkotaan dan 32% yang berasal dari perkotaan asli Kabupaten Tegal. Hal ini tidak banyak berubah hingga tahun 2006 bahkan bertambah banyak. Sebanyak 70% dari seluruh keluarga miskin di Kabupaten Tegal yang berasal dari desa yang telah berubah status menjadi desa perkotaan dan 30% berasal dari perkotaan asli di Kabupaten Tegal (Renggapratiwi, 2008).

Hal yang sama terindikasi di Kota Ambarawa. Posisi Kota Ambarawa sebagai pusat aktivitas perdagangan dan dilewati dengan jalan regional yang menghubungkan kota-kota besar di Jawa Tengah menambah ramainya kegiatan di Kota Ambarawa. Tercatat pada tahun 2005 Kota Ambarawa merupakan kota terpadat penduduk dibandingkan kecamatan lain di Kabupaten Semarang. Terdapat 87,001 jiwa di Kota Ambarawa, yang artinya 10,3% jiwa dari seluruh jiwa di Kabupaten Semarang yang memiliki 19 kecamatan. Konsekuensi dari bertambahnya penduduk dalam suatu wilayah adalah pertumbuhan dan perkembangan wilayah tersebut dari sisi luas daerahnya.

Struktur ekonomi masih didominasi oleh petani, terdapat 66% penduduk yang bekerja di sektor pertanian, sehingga dapat dikatakan bahwa Kota Ambarawa masih merupakan daerah yang mengalami peralihan menuju sifat kekotaan atau urbanisasi. Proses urbanisasi ini masih akan dipacu dengan adanya pembangunan Jalan Lingkar Kota Ambarawa yang menembus daerah Kecamatan Bawen. Pembangunan dari jalan ini akan mempengaruhi fungsi lahan, sehingga akan berpotensi timbul pusat-pusat pelayanan baru yang berada disekitarnya. Jalan lingkar tersebut diharapkan dapat mengurangi beban penumpukan transportasi di Pusat Kota Ambarawa, namun

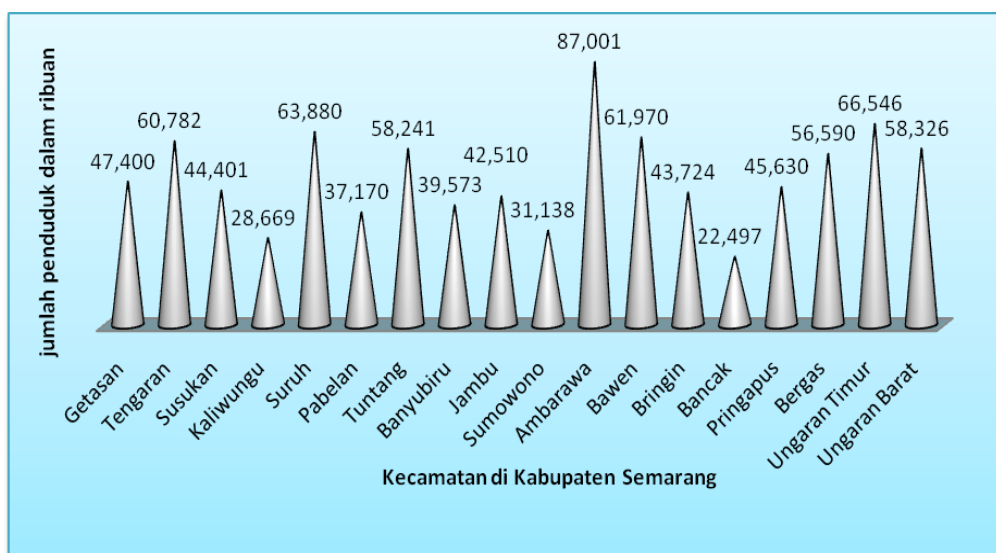
ternyata penumpukan masih terjadi di beberapa titik di Pusat Kota Ambarawa, sehingga mengakibatkan kemacetan.

Urbanisasi yang tidak terkendali dapat menimbulkan berbagai permasalahan, tidak hanya permasalahan lingkungan, tetapi juga permasalahan sosial dan kekacauan pengelolaan kota. Pemerintah setempat telah merespon fenomena tersebut dengan perencanaan tata ruang di Kota Ambarawa dalam bentuk RUTRK Kota Ambarawa yang disusun pada tahun 1995. Perencanaan yang dilakukan belum dapat sepenuhnya menyelesaikan permasalahan yang terjadi. Terlihat masih belum teraturinya keadaan Kota Ambarawa pada saat ini. Hal itu dapat terlihat pada Pusat Kota Ambarawa, dimana penumpukan angkutan transportasi tidak seimbang dengan luas jalan yang ada. Toko dan swalayan yang berdiri di kanan kiri jalan utama dan parkir kendaraan yang berada di pinggir trotoar, mengakibatkan terganggunya akses kendaraan yang lewat (RDTRK Ambarawa, 2007-2027). Pemerintah Kabupaten Semarang melakukan perencanaan kedua, yaitu dalam bentuk RDTRK Ambarawa. Pertanyaan berikutnya adalah apakah RDTRK Ambarawa yang telah disusun dapat berjalan dengan efektif ketika diimplimentasikan?. Berdasarkan kajian literatur yang dilakukan, ketidak efektifan implimentasi kebijakan perencanaan berkaitan dengan kelembagaan yang terlibat di dalamnya. Bagaimana dengan kelembagaan perencanaan Kota Ambarawa?. Apakah telah memiliki kapasitas dalam melaksanakan tugasnya. Tanpa adanya kapasitas yang dimiliki oleh kelembagaan dan pemerintah daerah, berbagai perencanaan yang dilakukan tidak akan efektif menyelesaikan permasalahan yang terjadi. Hal yang sering ditemui adalah pengalihan penyusunan rencana dengan pihak ketiga, sehingga pemerintah lokal tinggal menerima jadi rencana tersebut tanpa disertai pemahaman terhadap perencanaan yang disusun. Permasalahan yang sering kali juga ditemui adalah kurangnya pelibatan dan sosialisasi perencanaan pada masyarakat. Hal itu berakibat ketidak pahaman masyarakat terhadap perencanaan di daerahnya.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Kota Ambarawa merupakan salah satu kecamatan di wilayah Kabupaten Semarang. Fungsi yang dimiliki Kota Ambarawa dan letak yang strategis dari kota ini, mengakibatkan tingginya urbanisasi di Kota Ambarawa. Urbanisasi yang terjadi dapat terlihat dari pertumbuhan penduduk di Kota Ambarawa yang semakin meningkat. Kota Ambarawa, jika dibandingkan pertumbuhan populasi penduduknya dengan daerah di sekitarnya pada tahun 1998 dan 2005 akan nampak perbedaan yang signifikan. Pada tahun 2005 distribusi penduduk Kota Ambarawa merupakan kecamatan tertinggi tingkat kepadatannya dibandingkan kecamatan lain yang ada di Kabupaten Semarang. Tingginya jumlah penduduk di Kota Ambarawa membawa konsekuensi bertambahnya luasan terbangun dari Kota Ambarawa. Bertambahnya luasan Kota Ambarawa akan berpotensi terjadinya penyalahgunaan fungsi lahan. Jalan arteri primer atau jalan regional yang

melewati Kota Ambarawa juga membawa pengaruh yang cukup besar terhadap kota tersebut. Hal ini akan ditambah lagi dengan pembangunan jalan lingkar di Kota Ambarawa yang akan memberikan pengaruh perubahan lahan di daerah sekitarnya. Adanya jalan lingkar tersebut akan merubah orientasi fungsi pusat pelayanan kota, sehingga memungkinkan untuk timbul pusat pelayanan baru di simpul-simpul persimpangan jalan tersebut.



Sumber: Kab. Semarang dalam angka 2005

**Gambar I.1**  
**Distribusi Penduduk di Kabupaten Semarang 2005**

Berdasarkan permasalahan yang terjadi, diperlukan respon dari kelembagaan penataan ruang setempat untuk dapat menyelesaikan permasalahan tersebut. Fenomena urbanisasi yang tidak terkendali akan mengakibatkan dampak negatif tidak hanya bagi Kota Ambarawa, tetapi juga wilayah disekitarnya. Pemerintah dan kelembagaan setempat harus dapat mengatasi permasalahan tersebut. Penanganan masalah ini akan sangat tergantung pada kapasitas kelembagaan setempat. Peneliti mencoba mengambil kasus di Kota Ambarawa yang memiliki posisi sebagai kota kecil yang terus menerima pengaruh dari kota besar di sekitarnya, sehingga akan berpotensi menimbulkan permasalahan disana. Atas dasar itulah penelitian ini dilakukan, yaitu ingin mengetahui, bagaimanakah kapasitas kelembagaan di Kota Ambarawa?.

### 1.3 Tujuan dan Sasaran

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis kapasitas kelembagaan perencanaan tata ruang di Kota Ambarawa. Kapasitas kelembagaan tersebut dilihat dari kapasitas kelembagaan yang menyusun RDTRK Ambarawa. Dokumen perencanaan tersebut dipilih karena RDTRK

Ambarawa merupakan respon kedua dari pemerintah terhadap permasalahan tata ruang di Kota Ambarawa. Respon pertama yang dilakukan pemerintah adalah RUTRK Ambarawa dan keberjalanan implimentasi rencana tersebut dirasa belum efektif. Hal tersebut diketahui dari masih belum teraturnya kondisi Pusat Kota Ambarawa. Efektifitas implimentasi perencanaan kedua yang dilakukan pemerintah akan sangat bergantung dengan kapasitas kelembagaan penyusunnya. Atas dasar itulah RDTRK dipilih sebagai objek penelitian.

Adapun sasaran dari penelitian ini adalah:

- 1) Analisis *stakeholder* (pemangku kepentingan) dalam penyusunan RDTRK Ambarawa
- 2) Analisis kapasitas organisasi dalam proses penyusunan RDTRK Ambarawa
- 3) Analisis kapasitas individu dalam proses penyusunan RDTRK Ambarawa

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Faktor kelembagaan merupakan faktor yang tidak terpisahkan dalam pengelolaan kota atau wilayah. Dalam konteks perencanaan tata ruang kapasitas kelembagaan sangat diperlukan untuk mewujudkan perencanaan tata ruang yang dapat memenuhi kaidah perencanaan yang benar. Kapasitas kelembagaan juga menentukan keefektifan implimentasi perencanaan yang telah dilakukan. Ketika kelembagaan yang terlibat dalam perencanaan, baik dalam penyusunan, implimentasi dan pengendalian tidak memiliki kapasitas yang sesuai, maka dapat dipastikan akan terjadi berbagai permasalahan. Analisis kapasitas kelembagaan dalam perencanaan tata ruang Kota Ambarawa dapat menjadi sampel kapasitas kelembagaan yang terdapat di kota kecil yang berstatus kecamatan. Kajian ini perlu dilakukan terkait fenomena urbanisasi di kota kecil dan menengah. Dengan mengetahui kapasitas kelembagaan perencanaan didalamnya, maka akan dapat diketahui bagaimana respon pemerintah dalam menyikapi fenomena ini. Perkembangan kota kecil ini harus segera direspon oleh pemerintah daerah, respon tersebut dapat dilihat dari kapasitas kelembagaan yang terlibat di dalamnya. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pihak pemerintah dan pihak terkait lainnya untuk mengevaluasi kapasitas kelembagaan yang dimiliki, dari sisi organisasi dan individu. Peningkatan kapasitas dalam kelembagaan dapat membantu pemerintah daerah untuk dapat merumuskan kebijakan yang lebih baik lagi untuk masyarakat di wilayahnya.

#### **1.5 Ruang Lingkup Penelitian**

Objek penelitian dalam penelitian kapasitas kelembagaan antara lain: dokumen peraturan/kebijakan, kondisi lapangan dan pemangku kepentingan.

- 1) Dokumen yang ditelaah adalah Rencana Detail Tata Ruang Kota Ambarawa (RDTRK Ambarawa), Rencata Tata Ruang Wilayah Kabupaten Semarang (RTRW), Peraturan Daerah mengenai Penyusunan Rencana Detail Tata Ruang, Keputusan Wakil Bupati

Semarang No. 50/0384/2006 mengenai BKPRD, Peraturan Bupati Semarang No. 51 tahun 2008 mengenai Tugas Pokok, Fungsi dan Rincian Tugas Kecamatan dan Kelurahan Kabupaten Semarang, Peraturan Daerah Kabupaten Semarang No. 3 Tahun 2005 mengenai Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja, Rencana Strategis tiap organisasi dalam kelembagaan, Peraturan Daerah mengenai Organisasi Dan Tata Kerja, Perangkat Daerah Kabupaten Semarang dan dokumen organisasi dalam kelembagaan penyusunan RDTRK dan lain-lain (lihat Tabel III.4).

- 2) Kondisi lapangan adalah kondisi dari tiap organisasi yang masuk dalam kelembagaan penyusunan RDTRK Ambarawa. Kelengkapan perangkat organisasi yang mencerminkan kapasitas tiap organisasinya.
- 3) Pemangku kepentingan atau *stakeholder* yang dijadikan sebagai objek penelitian dalam penelitian ini adalah

- a. Pihak pemerintah

Pihak pemerintah dalam hal ini adalah organisasi pemerintah yang terlibat dalam penyusunan RDTRK Ambarawa 2007-2027. Adapun organisasi tersebut adalah Bappeda Kabupaten Semarang (Bagian *SubBidang* Tata Ruang, Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup dan Staff Bidang Pengembangan Wilayah), DPU Cipta Karya Kabupaten Semarang (Seksi Pengendalian Tata Ruang) dan Kecamatan Ambarawa (Seksi Pembangunan).

- b. Pihak swasta

Pihak swasta dalam hal ini adalah pihak swasta yang terlibat dalam penyusunan RDTRK Ambarawa. Adapun organisasi itu adalah Konsultan Perencanaan yang menyusun dokumen RDTRK Ambarawa 2007-2027.

Pihak yang telah disebut di atas dianalisis kapasitas yang dimiliki berdasarkan variabel kapasitas kelembagaan. Menurut Bush (2006) kapasitas adalah kemampuan dari organisasi untuk melaksanakan pekerjaannya dengan efektif sepanjang waktu, sedangkan kelembagaan dalam konteks tata ruang menurut Direktorat Jendral Penataan Ruang (2006) adalah kesatuan unsur formal beserta jaringan dukungan yang terorganisasi secara berkesinambungan untuk menghasilkan atau mencapai tujuan pembangunan yang telah ditetapkan. Berdasarkan pengertian di atas, pengertian kapasitas kelembagaan tata ruang Kota Ambarawa dalam konteks penelitian ini adalah kapasitas yang dimiliki oleh kelembagaan perencanaan tata ruang dalam proses penyusunan RDTRK Ambarawa 2007-2027. Kapasitas kelembagaan tata ruang dilihat dari kapasitas kelembagaan yang menyusun Rencana Detail Tata Ruang Kota Ambarawa 2007-2027.

Organisasi dan individu penyusunan dari perencanaan tersebut akan menjadi indikasi kapasitas dari kelembagaan yang terlibat. Kelembagaan akan dipecah menjadi tiga variabel.

Variabel penyusun tersebut adalah variabel sistem, variabel organisasi dan variabel individu. Kompleksnya variabel sistem dalam proses penyusunan Rencana Detail Tata Ruang Kota Ambarawa, sehingga tidak memungkinkan untuk diteliti lebih jauh oleh peneliti. Variabel sistem dalam kelembagaan dapat diwakilkan dengan mengetahui keterlibatan semua pemangku kepentingan yaitu Pihak pemerintah, pihak masyarakat dan pihak swasta. Ketiga pihak tersebut memiliki hak untuk terlibat dalam perencanaan tata ruang. Sebuah sistem perencanaan dapat dikatakan berjalan jika dapat melibatkan semua pemangku kepentingan.

Variabel kapasitas organisasi dipilih untuk menjadi fokus penelitian karena kapasitas yang dimiliki oleh organisasi yang ikut terlibat dalam proses perencanaan akan sangat mempengaruhi kualitas perencanaan yang dihasilkan. Ketika organisasi tersebut kurang berkapasitas maka akan menimbulkan masalah dalam keberjalanan perencanaan di Kota Ambarawa dan lebih luas lagi Kabupaten Semarang. Variabel kapasitas organisasi akan dianalisis dengan melihat keberadaan dokumen atau perangkat organisasi yang terkait dengan variabel kapasitas organisasi. Ketika dokumen tersebut ditemukan terdapat dalam organisasi maka variabel kapasitas akan terpenuhi. Kedalaman dari penelitian ini hanya mencapai pada keberadaan dokumen atau perangkat yang berhubungan dengan variabel kapasitas organisasi saja.

Selanjutnya, variabel individu dipilih karena individu yang menyusun dokumen perencanaan harus memiliki kapasitas sebagai perencana. Ketika individu yang menyusun dokumen perencanaan tidak memiliki kapasitas sebagai perencana, dapat dipastikan rencana tersebut tidak dapat diimplimentasikan dengan baik, walaupun diimplimentasikan maka akan menimbulkan permasalahan di lain hari.

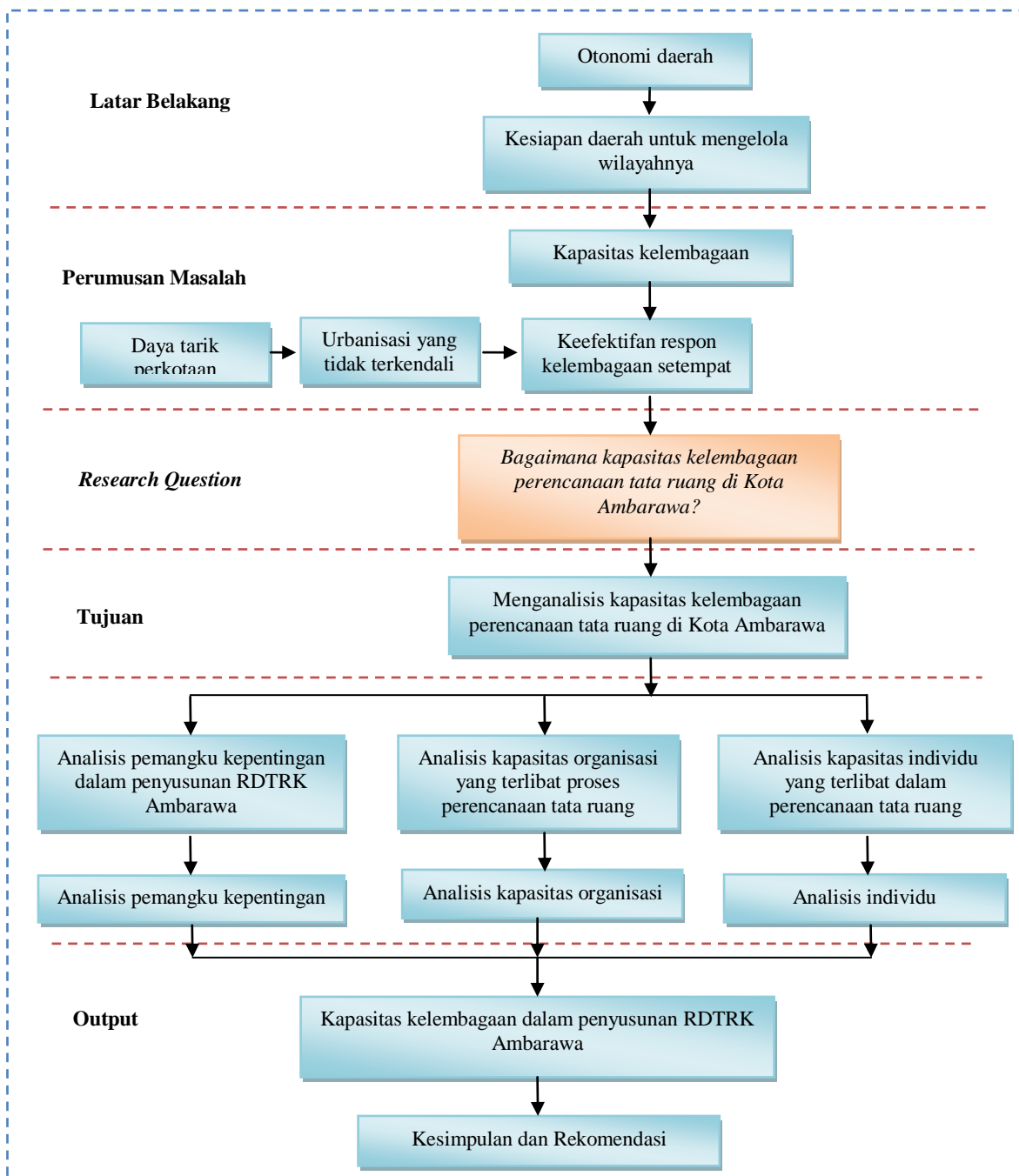
## **1.6 Posisi Penelitian**

Posisi penelitian kapasitas kelembagaan perencanaan tata ruang ini mengambil posisi di bidang perencanaan wilayah. Perencanaan wilayah merupakan bentuk upaya dalam penataan ruang dalam suatu wilayah. Dalam penataan ruang terdapat tiga kegiatan di dalamnya, yaitu perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian tata ruang (UU No.26 tahun 2007).

Dalam menjalankan kegiatan penataan ruang dibutuhkan kelembagaan yang bergerak untuk menjalankannya. Keefektifan proses perencanaan tersebut sangat bergantung dengan kapasitas kelembagaan yang menjalankannya. Ketika kelembagaan tersebut memiliki kapasitas maka kelembagaan dapat berjalan dengan efektif dan juga sebaliknya, ketika kelembagaan tidak memiliki kapasitas maka proses perencanaan dapat berjalan dengan tidak efektif. Penelitian ini ingin mencoba membahas hal kapasitas kelembagaan. Kelembagaan yang coba diteliti adalah kelembagaan perencanaan tata ruang, dimana merupakan proses pertama dari sebuah penataan ruang.

## 1.7 Kerangka Pikir Penelitian

Kerangka pikir penelitian digunakan untuk menggambarkan alur pikir dari peneliti dalam melaksanakan penelitiannya.



Sumber: Analisis Peneliti, 2009

**Gambar I.2**  
Kerangka Pemikiran Studi

### 1.8 Keaslian Penelitian

Berikut merupakan penelitian yang memiliki pembahasan yang mirip dengan penelitian kapasitas kelembagaan. Kemiripan tema tersebut dapat dilihat dari fokus pembahasan yang dilakukan. Penelitian ini merupakan penelitian yang telah dilakukan sebelum penelitian kapasitas kelembagaan dilakukan.

**TABEL I.I**  
**KEASLIAN PENELITIAN**

NAMA PENELITI	JUDUL PENELITIAN	TAHUN	LOKASI	METODE
Wawan Purwandi	Evaluasi kebijakan peningkatan kapasitas pada institusi pemerintah daerah di Kabupaten Sleman	2006	Kabupaten Sleman	Metode Kualitatif
Endah Ruswanti	Kelembagaan Implementasi Program kredit Mikro Perumahan di Kota Semarang	2007	Kota Semarang	Metode Kualitatif
Imanda Junifar	Kapasitas kelembagaan perencanaan tata ruang di Kota Ambarawa	2008	Kota Ambarawa	Metode Kuantitatif

Sumber: *Analisis Peneliti, 2009*

### 1.9 Sistematika Pembahasan

Pada **Bab 1** terdapat penjelasan pendahuluan mengenai latar belakang kenapa penelitian ini dilakukan dari sudut teoritis dan praktis di lapangan. Permasalahan penataan ruang yang dilihat dari sisi kelembagaan di Kota Ambarawa, tujuan dan sasaran dalam penelitian, kerangka pemikiran peneliti dalam melakukan penelitiannya, dan keaslian penelitian setelah melakukan telaah terhadap penelitian lain. Pada **Bab 2** terdapat penjelasan literatur yang menjelaskan tentang proses penyusunan RDTRK dari sisi normatif dan kondisi di lapangan, peran kelembagaan dalam penyusunan RDTRK, kelembagaan tata ruang yang berkapasitas, organisasi dan individu perencana yang berkapasitas. Pada **Bab 3** terdapat penjelasan metode penelitian yang dilakukan. Beserta atribut yang digunakan, seperti kebutuhan data, metode pengumpulan data dan teknik analisis. Pada **Bab 4** terdapat penjelasan gambaran tentang kelembagaan tata ruang di Kabupaten Semarang dan gambaran mengenai dokumen RDTRK Ambarawa 2007-2027. Pada **Bab 5** terdapat analisis mengenai pemangku kepentingan, kapasitas organisasi dan kapasitas individu. Pada **Bab 6** terdapat penjelasan tentang kesimpulan yang didapatkan dari kelembagaan perencanaan tata ruang di Kota Ambarawa.