

**IDENTIFIKASI PERAN DAN MOTIVASI STAKE HOLDER
DALAM PENYEDIAAN PRASARANA PERMUKIMAN
DI WILAYAH PERBATASAN**
(Studi Kasus : Perbatasan Kota Semarang-Kabupaten Demak)

TUGAS AKHIR

Oleh :

**LULUT INDRIANINGRUM
L2D 099 433**



**JURUSAN PERENCANAAN WILAYAH DAN KOTA
FAKULTAS TEKNIK UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2004**

ABSTRAK

Penduduk yang selalu bertambah menyebabkan kebutuhan akan lahan untuk permukiman menjadi tinggi tidak seimbang dengan ketersediaan lahan di kota. Aktivitas-aktivitas perkotaan yang semakin banyak dan padat akan berkembang sampai ke daerah pinggiran kota tersebut. Hal ini adalah yang terjadi antara Kabupaten Demak dan Kota Semarang. Desa Batusari, Kabupaten Demak sebagai desa yang langsung berbatasan dengan Kota Semarang menerima limpasan aktivitas penduduknya untuk bermukim yang terjadi di Perumnas Pucang Gading. Selama 10 tahun terakhir, Desa Batusari mengalami lonjakan jumlah penduduk yang tinggi, namun hal ini tidak diimbangi dengan ketersediaan pelayanan yang mencukupi.

Terlihat ada dua peran pelaksana penyediaan prasarana dari pemerintah, yaitu dari Perum Perumnas Regional V dan Pemerintah Daerah. Berdasarkan hal itu dimungkinkan terjadi ketidaksinkronan dalam penyediaan prasarana antara Perum Perumnas Regional V dan Pemerintah Daerah yang terjadi di Desa Batusari (Perumnas Pucang Gading dan permukiman asli desa).

Guna mencari bagaimana permasalahan penyediaan prasarana (jalan dan saluran, listrik, telepon, dan persampahan) di Desa Batusari ini, akan diteliti melalui identifikasi peran dan motivasi dari aktor pembangunan (stake holder) yang terlibat dalam penyediaan prasarana di Desa Batusari. Unsur motivasi ikut diteliti disebabkan karena upaya peran yang dilakukan akan selalu diikuti oleh motivasi yang melatarbelakanginya.

Penelitian ini dilakukan melalui penelitian kualitatif dengan membandingkan kondisi yang ada dengan dasar teori yang relevan. Penjarangan obyek penelitian dilakukan dengan cara purposive selected informan, yaitu terdiri dari unsur pemerintah, masyarakat dan swasta. Penelitian dilakukan melalui analisis data dan informasi dari hasil wawancara stake holder yang terkait, telaah dokumen, dan pengamatan di lapangan.

Proses pembahasan diawali dengan analisis prasarana di wilayah perbatasan dan dilanjutkan pembahasan peran dari pemerintah dengan dominasi peran provider melalui koordinasi Perum Perumnas Regional V dan Pemerintah Daerah. Motivasi mereka semata-mata dengan alasan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Kurangnya pelayanan prasarana dari pemerintah menyebabkan masyarakat di Desa Batusari melakukan upaya swadaya aktif dengan bentuk penyampaian ide, tenaga dalam pembangunan lingkungan dan biaya dalam bentuk iuran warga atau pribadi guna memenuhi kebutuhan. Motivasi mereka adalah semata-mata untuk memenuhi kebutuhan hidup meskipun dengan berbagai keterbatasan terutama biaya. Kondisi pelayanan yang masih minimal dari pemerintah, sebagian dipenuhi oleh pihak swasta informal yang berusaha di Perumnas Pucang Gading. Pihak ini adalah penjual air jerigen dan pengusaha pengelola sampah. Motivasi mereka sangat sederhana, yaitu untuk memenuhi kebutuhan keluarga meskipun faktor keuntungan dan potensi pasar masih menjadi pertimbangan mereka. Dengan adanya pihak swasta ini, peran pemerintah menjadi lebih ringan dan perhatian pada wilayah yang potensial ini semakin ditingkatkan guna menunjang perkembangan wilayah Kabupaten Demak yang lain.

Akhirnya diketahui bahwa ketidaksinkronan antar penyedia prasarana memang terjadi dalam prasarana jalan yang membawa pada kurangnya pelayanan pada masyarakat. Ketidakjelasan muncul karena kurangnya koordinasi antara Perum Perumnas dan Pemerintah Daerah. Peran serta yang baik dari stake holder non-pemerintah ini untuk selanjutnya dapat menjadi pertimbangan dalam perbaikan pelayanan di Desa Batusari sebagai wilayah perbatasan yang berpotensi untuk berkembang.

Kata kunci : peran, motivasi, stake holder, prasarana.

BAB I

RUMUSAN PENELITIAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan yang dilaksanakan saat ini memberikan kewenangan yang lebih besar pada pemerintah daerah dalam penentuan arah pembangunan. Keleluasaan dalam mengatur pembangunan ini pada satu sisi dapat lebih mengakomodir potensi daerah secara lebih terpadu dengan program pembangunan daerah, namun disisi lain akan berbenturan dengan kepentingan pembangunan daerah lain yang saling berbatasan. Untuk mencapai suatu sinergi yang baik dalam perkembangan antar wilayah, maka diperlukan keterpaduan dalam perencanaan antara daerah-daerah yang berbatasan ini. Keterpaduan ini akan semakin penting jika daerah yang saling berbatasan salah satunya berkedudukan sebagai pusat kota. Hal ini dikarenakan perkembangan yang terjadi di pusat kota akan mempengaruhi wilayah lain yang menjadi *hinterland*-nya sebagai daerah limpasan aktivitas yang tidak tertampung di pusat kota. Jika tidak ada keterpaduan dalam perencanaan daerah perbatasan yang telah menjadi hinterland pusat kota, maka dimungkinkan wilayah ini akan mengalami perkembangan yang tidak sesuai dengan rencana Pemerintah Daerah setempat. Perkembangan yang terjadi akan mengikuti pola tata guna lahan yang terbentuk di pusat kota.

Tata guna lahan di kawasan perbatasan memiliki karakteristik yang hampir sama dengan wilayah kota karena kegiatan-kegiatan perkotaan juga akan menempati daerah perbatasan. Kegiatan ini seperti perdagangan, perkantoran, dan permukiman. Semakin meluasnya kawasan terbangun kota akan membentuk pola tata ruang wilayah pada daerah pinggiran sebagai akibat tingginya tingkat biaya di pusat kota sehingga kegiatan perkotaan akan bergeser ke arah pinggiran (Kusumantoro, 1997). Salah satu kegiatan yang mendominasi daerah perbatasan adalah aktivitas permukiman. Kondisi pusat kota yang sudah jenuh merupakan salah satu faktor bergeraknya aktivitas permukiman di daerah perbatasan.

Perkembangan permukiman yang semacam ini akan selalu menuntut adanya pemenuhan fasilitas yang akan semakin meningkat, fasilitas ini berupa ketersediaan sarana dan prasarana kawasan sebagai penunjang dinamisme aktivitas masyarakat. Pemerintah Daerah setempat sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam mengatur perkembangan

wilayahnya seharusnya tanggap dalam menyikapi peningkatan permintaan dari masyarakat ini.

Lokasi yang mengalami perkembangan permukiman yang pesat seperti penjelasan diatas salah satunya adalah di Desa Batusari Kecamatan Mraggen Kabupaten Demak. Di desa ini terdapat dua karakter permukiman yang sangat berbeda, yaitu permukiman asli desa dan permukiman di Perumnas Pucang Gading. Perumnas Pucang Gading adalah salah satu permukiman yang telah memberikan pengaruh pada perkembangan daerah sekitarnya yang terletak di Desa Batusari. Keberadaan permukiman ini memberikan peningkatan yang cukup signifikan pada daerah sekitarnya, khususnya pada perubahan jumlah penduduk, pola ekonomi dan pola pikir masyarakatnya. Jumlah penduduk yang meningkat selama 10 tahun terakhir di Desa Batusari, diikuti oleh peningkatan kebutuhan akan pelayanan prasarana yang disediakan oleh pemerintah. Namun Pemerintah Kabupaten Demak terlihat belum mampu untuk mensinkronkan antara peningkatan permintaan akibat perkembangan permukiman yang terjadi dengan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat.

Fenomena seperti ini tidak terlihat signifikan di wilayah pusat kota dimana pemerintah lebih mencurahkan perhatian pada pembangunan prasarana yang dibutuhkan. Sebaliknya untuk wilayah pinggiran (yang berbatasan dengan wilayah lain), sering luput dari perhatian pemerintah dalam menyikapi perkembangan yang ada. Perkembangan permukiman yang diikuti oleh peningkatan kebutuhan pelayanan prasarana permukiman tidak diimbangi oleh penanganan dari pemerintah mengenai hal ini. Salah satu penyebabnya adalah tidak jelasnya koordinasi aparat teknis pemerintah dalam menyediakan pelayanan pada masyarakat. Sebagai indikasinya adalah munculnya fenomena saling lempar tanggung jawab dalam kerangka koordinasi antar aparat pemerintah sehingga pelayanan kepada masyarakat menjadi terhambat.

Kondisi tersebut dimungkinkan terjadi di wilayah penelitian, dimana masalah di tingkat pembangunan dan kelangsungan dari prasarana tersebut dapat terjadi karena terdapat ketidakjelasan dalam diskripsi peran penanganan prasarana antara pengembang formal Perum Perumnas Regional V (pihak yang membangun prasarana dan di Perumnas Pucang Gading) dengan instansi prasarana Kabupaten Demak. Akibatnya masyarakat adalah pihak yang dirugikan karena tidak terlayani dengan baik.

Ketidakjelasan dalam penanganan pelayanan prasarana di wilayah membawa pada pentingnya diteliti peran yang dilakukan oleh para aktor pembangunan secara keseluruhan.

Karena dalam pembangunan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah saja, namun masyarakat dan swasta dapat menjadi aktor yang juga berperan penting dalam pembangunan prasarana di suatu wilayah. Masyarakat sebagai pihak yang terlayani dan swasta sebagai pihak ketiga yang dapat menjadi mitra dari pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan.

Selain identifikasi peran, juga akan diteliti mengenai motivasi mereka yang diharapkan dapat menjelaskan latar belakang peran yang dilakukan juga keterkaitan dengan faktor lokasi Desa Batusari yang terletak di wilayah perbatasan. Arti peran dalam konteks penelitian ini adalah tindakan penyediaan prasarana yang dilakukan oleh stake holder di suatu waktu, sedangkan motivasi diartikan sebagai usaha yang dapat menyebabkan seseorang atau kelompok tertentu tergerak melakukan sesuatu karena ingin mencapai tujuan yang dikehendaknya (diolah dari Kamus Besar Bahasa Indonesia). Hasil dari identifikasi peran dan motivasi stake holder ini pada akhirnya akan menjadi pertimbangan mengenai penyediaan prasarana permukiman di Desa Batusari atau dalam skala yang lebih luas sesuai dengan peran dan motivasi stake holder yang terlibat.

1.2 Perumusan Masalah

Prasarana di daerah perbatasan sering menjadi permasalahan dalam tingkat pengkoordinasian pengelolaan/manajemen antar daerah. Hal ini karena prasarana tidak dapat dibatasi oleh batas administrasi. Oleh karena itu instansi yang menangani prasarana yang berwujud jaringan (listrik dan telepon) selalu berada pada lingkup regional. Wilayah penelitian menyimpan potensi dan permasalahan yang berkaitan dengan prasarana di wilayah perbatasan. Rumusan yang muncul berkaitan dengan wilayah penelitian adalah :

1. Terdapat dua jenis permukiman yang sedang berkembang dan salah satunya mempengaruhi yang lain, yaitu Perumnas Pucang Gading dan daerah perkampungan di Desa Batusari. Dengan berdirinya Perumnas ini, dalam kurun waktu tertentu telah menyebabkan perubahan yang pesat di Desa Batusari, perubahan ini meliputi bidang kependudukan, perekonomian, sosial budaya, penyediaan fasilitas masyarakat dan lain-lain. Konsentrasi wilayah permukiman di daerah perbatasan akan meningkatkan kebutuhan pelayanan dari masyarakat yang seharusnya dipenuhi oleh Pemerintah Kabupaten Demak.