

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Sistem Penataan Ruang merupakan dua jenis sistem perencanaan yang berlaku di Indonesia. Kedua sistem tersebut memiliki model perencanaan yang berbeda yaitu perencanaan strategis dan perencanaan komprehensif. Kedua sistem perencanaan tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (PR) yang merupakan pengganti UU Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Domain kewenangan Rencana Pembangunan berada di Kementerian Dalam Negeri, sedangkan Rencana Tata Ruang menjadi kewenangan Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional memiliki dokumen perencanaan RPJP, RPJM, dan RKP pada tataran rencana nasional, rencana provinsi, dan rencana kabupaten/kota. Sistem Penataan Ruang memiliki dokumen perencanaan berupa RTRW Nasional, RTRW Pulau, RTRW Provinsi, serta RTRW Kabupaten/Kota. Meskipun secara teoritis dan berdasarkan amanat peraturan perundangan kedua domain sistem perencanaan tersebut merupakan suatu kesatuan yang harus serasi dan bersinergi satu dengan yang lainnya. Keintegrasian dokumen penataan ruang dan dokumen rencana pembangunan bukan merupakan masalah yang sederhana.

Sistem perencanaan pada hakekatnya memiliki perencanaan yang bersifat aspasial dan spasial. John Friedmann (1987) melakukan pengelompokan secara umum terhadap berbagai praktek perencanaan, perencanaan yang bersifat aspasial antara lain perencanaan keamanan nasional (*national security planning*), perencanaan ekonomi (*economic planning*), perencanaan sosial (*social planning*) dan perencanaan lingkungan (*environmental planning*). Adapun perencanaan yang bersifat spasial adalah perencanaan kota (*city planning*) dan perencanaan wilayah (*regional development planning*). Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional memiliki perencanaan sektoral yang cenderung bersifat aspasial, sedangkan Sistem Penataan Ruang memiliki perencanaan ruang yang cenderung bersifat spasial. Sistem perencanaan yang bersifat aspasial dan spasial pada tataran nasional hingga kabupaten/kota membawa permasalahan penyelenggaraan penataan ruang dalam pembangunan nasional. Integrasi antara Rencana Tata Ruang dan Rencana Pembangunan menjadi tantangan ke depan dalam rangka keterpaduan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan untuk menciptakan keterpaduan, keserasian, keseimbangan laju pertumbuhan dan keberlanjutan pembangunan wilayah.

Banyak upaya yang telah dilakukan untuk mengintegrasikan dua pendekatan perencanaan di Indonesia. Dibuatnya Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD) bertujuan untuk

mengintegrasikan dua pendekatan perencanaan tersebut akan tetapi masih belum berperan secara optimal. Upaya mengintegrasikan belum banyak berhasil karena adanya kultur birokrasi dimana RPJMD disusun hanya berdasar visi dan misi kepala daerah terpilih, ego sektoral yang masih melekat, kualitas SDM belum memadai akibat rotasi/mutasi pegawai yang kurang sesuai dengan kompetensi, hirarki produk rencana, jangka waktu perencanaan, status hukum perencanaan dan masa berlaku rencana yang tidak sama (Chandrika, 2015).

Upaya secara terus menerus tersebut dilakukan salah satunya oleh Kementerian Dalam Negeri yang membuat membuat suatu pedoman yang bertujuan untuk menciptakan keterpaduan, keserasian, keseimbangan laju pertumbuhan dan keberlanjutan pembangunan wilayah melalui Pembangunan Wilayah Terpadu (PWT) yang diatur berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2013. Meskipun demikian setelah 3 tahun berjalan, instrumen tersebut justru telah dibatalkan oleh Kementerian Dalam Negeri pada tahun 2016. Pembangunan Wilayah Terpadu tersebut pada hakikatnya mencoba menjembatani antara Rencana Pembangunan dan Rencana Tata Ruang, namun dalam proses dan pelaksanaannya banyak kendala yang akan muncul mengingat kultur birokrasi yang telah melembaga. Pada praktiknya penyusunan rencana pembangunan lebih didasarkan atas pendekatan ekonomi dan politis. Sementara itu, rencana tata ruang lebih menekankan pada aspek spasial yang mencakup perencanaan struktur dan pola pemanfaatan ruang.

Rencana Pembangunan Nasional yang tertuang dalam RPJP Nasional memiliki jangka waktu pelaksanaan 2005-2025, sedangkan Rencana Tata Ruang Nasional yang tertuang dalam RTRW Nasional memiliki jangka waktu pelaksanaan 1997-2017. Rencana Pembangunan Kota Surakarta yang tertuang dalam RPJP Kota Surakarta memiliki jangka waktu pelaksanaan 2005-2025, sedangkan Rencana Tata Ruang Kota Surakarta yang tertuang dalam RTRW Kota Surakarta memiliki jangka waktu pelaksanaan 2011-2031. Jangka waktu yang berbeda antara kedua domain sistem perencanaan tersebut membawa tantangan dalam pelaksanaannya.

Pemilihan Kota Surakarta sebagai wilayah kajian dilandasi atas dasar Kota Surakarta merupakan salah satu daerah yang tergolong pertama dalam menerapkan Pembangunan Wilayah Terpadu. Kota Surakarta berupaya untuk menjembatani antara Rencana Pembangunan dan Rencana Tata Ruang yang telah dibuat dengan disusunnya Pembangunan Wilayah Terpadu Kota Surakarta. Selain Kota Surakarta, beberapa daerah lain juga telah menerapkan Pembangunan Wilayah Terpadu seperti Kabupaten Purbalingga, Kota Banjar Baru, Kabupaten Mamuju Utara, wilayah Barlingmascakeb, wilayah Sampan, Regional Management Jonjok Batur di Pulau Lombok.

Berdasarkan Rencana Tata Ruang Kota Surakarta, Kota Surakarta terbagi dalam 6 Bagian Wilayah Perkotaan (BWP) dengan sektor unggulan dan aspek prioritas yang berbeda-beda, berupa pariwisata budaya, industri, perdagangan dan jasa, perumahan, pendidikan, serta kawasan lindung. Beragam aktivitas yang berbeda-beda membutuhkan ruang sebagai wadah pendukung kegiatan

pembangunan. Pemanfaatannya diatur dalam rencana tata ruang berupa zoning regulation sebagai instrumen dalam pelaksanaan rencana tata ruang. Selain rencana tata ruang, rencana pembangunan diperlukan sebagai arahan kebijakan pembangunan yang dijadikan acuan bagi pelaksanaan pembangunan berupa Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kota Surakarta, Rencana Jangka Menengah Kota Surakarta, Serta Rencana Kerja Pemerintah Kota Surakarta.

Pemanfaatan ruang yang terus berlangsung seiring dinamika pembangunan kota menyebabkan pengelolaan Kota Surakarta menjadi berat. Adanya isu mengenai ketimpangan antara Surakarta bagian utara dengan Surakarta bagian selatan semakin menambah beban Kota Surakarta. Selama ini Solo utara terkesan jauh tertinggal dengan Solo selatan, pendirian hotel, mal, perbankan, pusat hiburan, dan simpul-simpul ekonomi lainnya lebih dominan di Solo selatan, akses jalan, transportasi, kesehatan, pendidikan, dan akses lainnya juga lebih mudah di Solo selatan (Shodiq, 2015). Berbagai kegiatan pendukung ekonomi sebagai faktor utama dalam pembangunan juga berdampak terhadap terjadinya alih fungsi lahan untuk mendukung kegiatan ekonomi.

Penggunaan lahan terbangun berupa permukiman dan lahan industri Kota Surakarta pada tahun 2014 sebesar 2849,17 ha (64.20%) dan 97,32 ha (2.19%) (BPS Kota Surakarta, 2015). Penggunaan lahan tersebut akan semakin berkembang seiring dengan perkembangan aktivitas yang terjadi. Daerah resapan air yang kurang pada Bagian Wilayah Perkotaan V berdampak terhadap terjadinya krisis air tanah pada daerah permukiman (Bappeda, 2015). Aktivitas perdagangan jasa yang terus berkembang berdampak terhadap perkembangan aktivitas pedagang kaki lima yang membutuhkan penataan. Padatnya arus lalu lintas Kota Surakarta menyebabkan mobilitas serta sirkulasi pergerakan menjadi terganggu sehingga terjadi kepadatan dan kemacetan lalu lintas. Disamping itu, masih terdapat permukiman di daerah rawan bencana banjir terutama di sepanjang Sungai Bengawan Solo dan kawasan lindung.

Pembangunan Wilayah Terpadu berusaha mewujudkan pembangunan wilayah secara terpadu melalui program kewilayahan untuk terciptanya keterpaduan, keserasian, keseimbangan laju pertumbuhan dan keberlanjutan pembangunan wilayah. Meskipun dalam pelaksanaannya banyak kendala yang akan muncul mengingat kultur birokrasi yang telah melembaga. Namun, Upaya untuk menjembatani antara Sistem Perencanaan Pembangunan dan Sistem Penataan Ruang perlu dilakukan agar tercipta keterpaduan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka mewujudkan pembangunan Kota Surakarta yang berkelanjutan. Efektivitas mekanisme dan prosedur instrumen Pembangunan Wilayah Terpadu perlu diketahui sebagai masukan dan evaluasi terhadap penyempurnaan pelaksanaan sistem perencanaan yang ada dalam penyelenggaraan pemerintahan serta menciptakan Kota Surakarta yang berkelanjutan.

1.2. Perumusan Masalah

Sistem perencanaan yang diterapkan di Indonesia menciptakan dua domain kewenangan yang berbeda. Domain kewenangan Rencana Pembangunan berada di Kementerian Dalam Negeri, sedangkan Rencana Tata Ruang menjadi kewenangan Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Keintegrasian dokumen penataan ruang dan dokumen rencana pembangunan bukan merupakan masalah yang sederhana. Dalam praktiknya penyusunan rencana pembangunan lebih didasarkan atas pendekatan ekonomi dan politis. Seperti akan dibangunnya rumah sakit di setiap kecamatan sebagai janji politik walikota terpilih padahal dalam tata ruang tidak ada (Suratna, 2016). Sementara itu, rencana tata ruang lebih menekankan pada aspek spasial yang mencakup perencanaan struktur dan pola pemanfaatan ruang. Selain itu terkait dengan jenis perencanaan, dimana Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional memiliki perencanaan yang bersifat aspasial dan spasial, sedangkan Sistem Penataan Ruang memiliki perencanaan yang bersifat spasial. Sistem perencanaan yang bersifat aspasial dan spasial pada tataran nasional hingga kabupaten/kota membawa permasalahan penyelenggaraan penataan ruang dalam pembangunan nasional. Kemudian jangka waktu yang berbeda antara kedua domain sistem perencanaan tersebut juga membawa tantangan dalam pelaksanaannya.

Pada level daerah, persoalan yang muncul tidak sekedar masalah ketidakintegrasian dokumen rencana tata ruang dan rencana pembangunan, melainkan juga pengaruh proses politik di daerah yang mampu mempengaruhi kualitas dokumen rencana hasil dari proses teknis. Proses politik yang terjadi dapat mempengaruhi tiga hal, yaitu pertama, merevisi RKP sebagai hasil proses teknis perencanaan, yang disesuaikan dengan kejiwaan situasi politik saat itu di daerah; kedua, melakukan revisi RKP secara minimum, namun merevisi penentuan besaran pembiayaan untuk kegiatan sesuai dengan vested interested politik saat itu; ketiga, revisi RKP minimum dan revisi pembiayaan minimum, namun merevisi lokasi kegiatan sesuai dengan kebutuhan politik di daerah, misalnya sesuai dengan daerah konstituen. Dengan demikian, pengaruh proses politik demikian dominan di daerah, namun ternyata tidak mudah bagi proses teknis penyusunan rencana ini untuk menghindarinya (Bappenas, 2011).

Menurut (Chandrika, 2015) disebutkan bahwa isu-isu yang dalam upaya intergrasi rencana tata ruang dan rencana pembangunan antara lain adanya kultur birokrasi dimana RPJMD disusun hanya berdasar visi dan misi kepala daerah terpilih, ego sektoral yang masih melekat pada instansi atau lembaga yang ada, kualitas SDM belum memadai akibat rotasi/mutasi pegawai yang kurang sesuai dengan kompetensi, Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah belum berperan optimal, hirarki produk rencana yang berbeda, jangka waktu perencanaan yang berbeda, status hukum perencanaan dan masa berlaku rencana yang tidak sama. Integrasi antara Rencana Tata Ruang dan Rencana Pembangunan masih menjadi kendala dan tantangan ke depan dalam rangka keterpaduan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan.

Saat ini amanat keintegrasian tidak secara mudah dapat dipahami dalam peraturan perundangan, karena amanat keintegrasian cenderung tersembunyi dalam pasal-pasal, dan membutuhkan diseminasi pemahaman selain itu, peraturan perundangan tidak secara gamblang menjelaskan mekanisme bagaimana keintegrasian ini dapat dilakukan (Bappenas, 2011). Upaya untuk mengintegrasikan salah satunya dilakukan melalui instrumen yang terdapat dalam Pembangunan Wilayah Terpadu (PWT). Penyusunan PWT dilakukan melalui mekanisme dan prosedur yang terdapat dalam Lampiran Permendagri No. 72 Tahun 2013 tentang Pedoman Pembangunan Wilayah Terpadu. Mekanisme serta prosedur tersebut meliputi tahapan Identifikasi Kawasan PWT; Analisis Kawasan PWT; Pembobotan Kawasan PWT; Penentuan Prioritas Kawasan PWT; serta Perumusan Program dan Kerangka Pendanaan Indikatif PWT. Meskipun demikian setelah 3 tahun berjalan, instrumen tersebut justru telah dibatalkan oleh Kementerian Dalam Negeri pada tahun 2016. Sehingga, pada saat ini belum ada instrumen yang menghubungkan rencana pembangunan dan rencana tata ruang. Dalam studi kasus di Flemish Diamond sebagaimana disampaikan Albrechts (2001), menjelaskan pentingnya proses pembangunan berdasarkan acuan spasial, namun perlu dilengkapi dengan acuan pelaksanaannya dalam bentuk langkah dan strategi pelaksanaan (Albrechts, 2001 dalam Rustiadi, 2008).

Berdasarkan permasalahan tersebut pertanyaan mendasar dalam studi ini yaitu “Bagaimanakah efektivitas mekanisme dan prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu serta alternatif terhadap penyempurnaan pelaksanaan instrumen tersebut sebagai penghubung Rencana Tata Ruang dan Rencana Pembangunan di Kota Surakarta?”

1.3. Tujuan dan Sasaran

Tujuan dan sasaran penelitian ini menggambarkan arahan yang akan dilakukan serta target yang akan dicapai. Berikut merupakan tujuan dan sasaran dari penelitian efektivitas mekanisme dan prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu (PWT) sebagai instrumen yang menghubungkan Rencana Tata Ruang dengan Rencana Pembangunan Kota Surakarta.

1.3.1. Tujuan

Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengkaji seberapa efektif mekanisme dan prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu sebagai penghubung Rencana Tata Ruang dan Rencana Pembangunan di Kota Surakarta, serta alternatif terhadap penyempurnaan pelaksanaan instrumen tersebut.

1.3.2. Sasaran

Sasaran yang dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut adalah :

1. Mengidentifikasi dan menganalisis mekanisme dan prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu.
2. Menganalisis efektivitas mekanisme dan prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu berdasar fungsi perencanaan.

3. Menganalisis alternatif mekanisme dan prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu.

1.4. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini mencakup ruang lingkup wilayah dan ruang lingkup materi. Berikut merupakan ruang lingkup wilayah dan ruang lingkup materi yang digunakan dalam penelitian ini:

1.4.1 Ruang Lingkup Wilayah

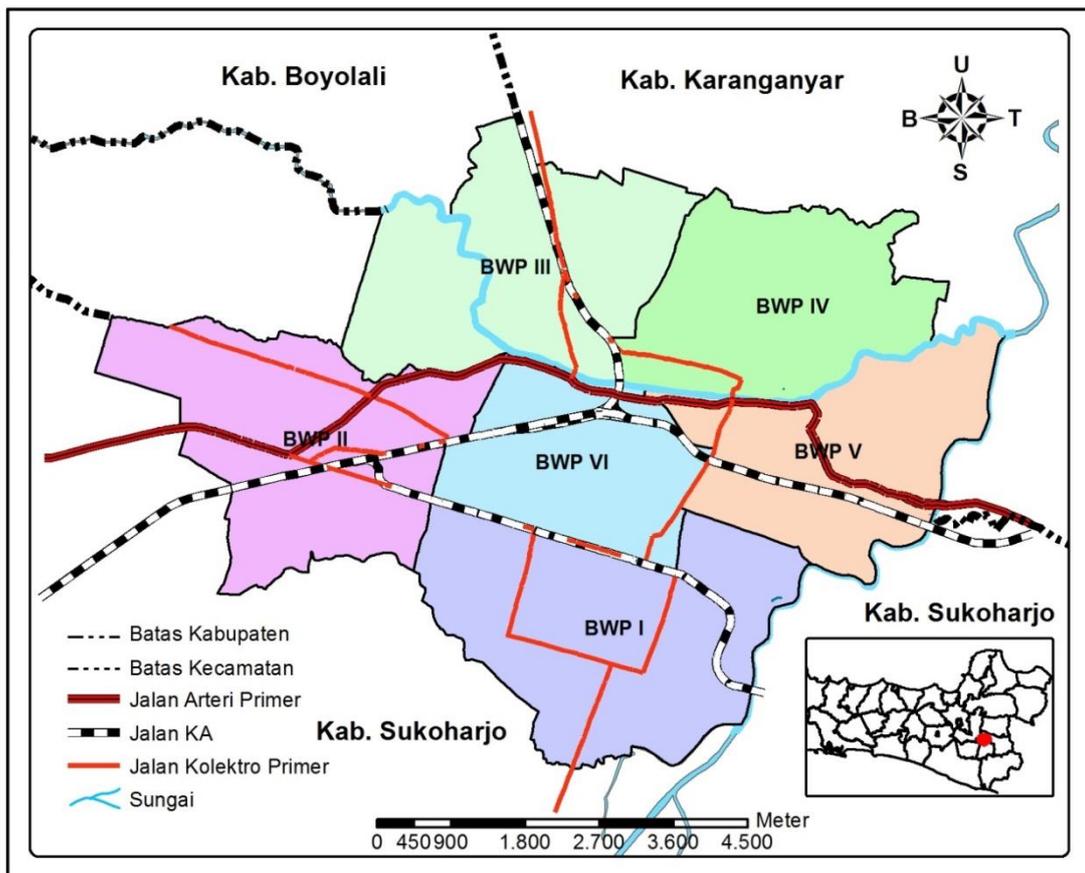
Wilayah yang dijadikan sebagai penelitian efektivitas mekanisme dan prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu yaitu Kota Surakarta yang merupakan wilayah otonom yang berstatus kota di Provinsi Jawa Tengah. Secara geografis Kota Surakarta berada antara 110045'15" - 110045'35" Bujur Timur dan antara 7036'00" - 7056'00" Lintang Selatan, dengan luas wilayah kurang lebih 4.404,06 Ha.

Berdasarkan dokumen RTRW Kota Surakarta tahun 2011-2031, Kota Surakarta terbagi dalam 6 Sub Pusat Pelayanan Kota atau Bagian Wilayah Perkotaan (BWP). Tiap BWP memiliki fungsi utama masing-masing baik berupa permukiman, perdagangan dan jasa, pemerintahan, pariwisata, industri keratif, dan sebagainya. Pembagian fungsi tersebut dilakukan agar tercipta efisiensi dan efektivitas penggunaan lahan serta untuk kemudahan pemenuhan kebutuhan penduduk, yang bersifat pelayanan sosial maupun ekonomi. Pembagian BWP tersebut antara lain:

1. BWP I di Kelurahan Kemlayan melayani kawasan I meliputi sebagian Kecamatan Jebres, sebagian Kecamatan Pasarkliwon, sebagian Kecamatan Serengan dan sebagian Kecamatan Laweyan. Kawasan I diarahkan dan ditetapkan dengan fungsi utama untuk kegiatan pariwisata, budaya, perdagangan, jasa dan olah raga sebagai pusat pariwisata (budaya), perdagangan dan jasa, olah raga serta industri kreatif.
2. BWP II di Kelurahan Purwosari melayani kawasan II meliputi sebagian Kecamatan Laweyan dan sebagian Kecamatan Banjarsari. Kawasan II diarahkan dan ditetapkan dengan fungsi utama untuk kegiatan pariwisata, olah raga dan perdagangan/jasa sebagai pusat pariwisata, olah raga dan industri kreatif.
3. BWP III di Kelurahan Nusukan melayani kawasan III, meliputi: sebagian Kecamatan Banjarsari. Kawasan III diarahkan dan ditetapkan dengan fungsi utama untuk permukiman perdagangan dan jasa sebagai pusat permukiman dan perdagangan dan jasa.
4. BWP IV di Kelurahan Mojosongo melayani kawasan IV, meliputi: sebagian Kecamatan Jebres dan sebagian Kecamatan Banjarsari. Kawasan IV diarahkan dan ditetapkan dengan fungsi utama untuk permukiman, perdagangan dan jasa, industri kecil dan industri ringan.

5. BWP V di Kelurahan Jebres melayani kawasan V meliputi sebagian Kecamatan Jebres dan sebagian Kecamatan Banjarsari. Kawasan V diarahkan dan ditetapkan dengan fungsi utama untuk kegiatan pariwisata, pendidikan tinggi dan industri kreatif.
6. BWP VI di Kelurahan Stabelan melayani kawasan VI meliputi sebagian Kecamatan Jebres, sebagian Kecamatan Banjarsari, sebagian Kecamatan Laweyan dan sebagian Kecamatan Pasarkliwon. Kawasan V diarahkan dan ditetapkan dengan fungsi utama untuk kegiatan pemerintahan, pariwisata budaya, perdagangan dan jasa.

Kota Surakarta dikelilingi oleh 3 kabupaten, sebelah utara berbatasan dengan kabupaten Karanganyar dan Boyolali, sebelah timur dibatasi dengan kabupaten Sukoharjo dan Karanganyar, sebelah selatan berbatasan dengan kabupaten Sukoharjo, dan sebelah barat berbatasan dengan kabupaten Sukoharjo dan Karanganyar. Secara administratif, Kota Surakarta terdiri dari 5 (lima) wilayah kecamatan, yaitu kecamatan Laweyan, Serengan, Pasar Kliwon, Jebres dan Banjarsari. Dari kelima kecamatan ini, terbagi menjadi 51 kelurahan, 595 Rukun Warga (RW) dan 2669 Rukun Tetangga (RT). Dilihat dari aspek lalu lintas perhubungan di Pulau Jawa, posisi Kota Surakarta tersebut berada pada jalur strategis yaitu pertemuan atau simpul yang menghubungkan Semarang dengan Yogyakarta (JOGLOSEMAR), dan jalur Surabaya dengan Yogyakarta.



Sumber : Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Surakarta, 2011

Gambar 1.1
Peta Bagian Wilayah Perkotaan Kota Surakarta

Berdasarkan Rencana Pembangunan Kota Surakarta tahun 2010-2015, Kota Surakarta memiliki visi “Surakarta Kota Budaya, Mandiri, Maju, dan Sejahtera” yang ke.mudian dijabarkan dalam 9 misi diantaranya :

1. Mengembangkan dan meningkatkan ekonomi kerakyatan melalui pengembangan sektor riil, pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Koperasi (UMKMK) dengan fasilitasi kredit, menuntaskan penataan PKL, melanjutkan program revitalisasi pasar tradisional, meningkatkan kemampuan manajemen pedagang pasar serta mempromosikan keberadaan pasar dan pedagang.
2. Pengembangan budi pekerti, tata krama dan tata nilai budaya Jawa melalui ranah pendidikan, keteladanan, penyelenggaraan event-event dan program-program pendukung lainnya.
3. Memperkuat karakter kota dengan aksentuasi Jawa dan melestarikan aset-aset budaya, baik yang tangible (bendawi) maupun intangible (tak bendawi).
4. Meningkatkan pelayanan dan perluasan akses masyarakat di bidang pendidikan, antara lain dengan program sekolah gratis, sekolah plus, bantuan pendidikan masyarakat, pengembangan sarana dan prasarana pendidikan, meningkatkan kualitas tenaga pendidik dan kependidikan.
5. Meningkatkan pelayanan dan perluasan akses masyarakat di bidang kesehatan, di antaranya melalui program Pelayanan Kesehatan Masyarakat Surakarta (PKMS), meningkatkan kualitas kesehatan bersertifikasi ISO, makin memberdayakan Posyandu Balita dan Lansia, perbaikan gizi masyarakat serta menekan angka kematian ibu dan bayi.
6. Meningkatkan akses ke lapangan kerja dengan titik berat pada menciptakan wirausahawan-wirausahawan baru melalui pelatihan, bantuan permodalan dan membangun jejaring pemasaran produk.
7. Membuka lapangan kerja baru dengan menciptakan iklim investasi yang makin kondusif (Kota Ramah Investasi) dan suasana kota yang aman dan damai.
8. Meningkatkan sarana dan prasarana kota antara lain jalan dan jembatan, transportasi, air bersih, sanitasi dan drainase, penuntasan pemugaran Rumah Tidak Layak Huni (RTLH), penertiban hunian tak berizin, pengembangan ruang terbuka hijau dan pengelolaan persampahan.
9. Pengembangan brand image kota dengan melakukan penataan kawasan wisata, budaya dan perdagangan serta meningkatkan event-event bertaraf nasional dan internasional

1.4.2 Ruang Lingkup Materi

Ruang lingkup materi yang dibahas dalam penelitian ini adalah membahas tentang Pembangunan Wilayah Terpadu (PWT) sebagai upaya untuk menghubungkan antara rencana tata

ruang dengan rencana pembangunan agar tercipta keterpaduan dan keserasian dalam program pembangunan, serta bagaimana efektivitas mekanisme dan prosedur dari Pembangunan Wilayah Terpadu Kota Surakarta. Pembahasan rinci tentang aspek yang dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Mengidentifikasi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Surakarta tahun 2011-2031. Identifikasi dilakukan untuk mengetahui Rencana Tata Ruang Kota Surakarta berupa:
 - a. Sub Pelayanan Kota atau Bagian Wilayah Perkotaan (BWP)
 - b. Fungsi Sub Pelayanan Kota
2. Mengidentifikasi Rencana Pembangunan Jangka Mengengah (RPJMD) Kota Surakarta tahun 2010-2015. Identifikasi dilakukan untuk mengetahui Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kota Surakarta berupa :
 - a. Visi dan Misi Kota Surakarta
 - b. Program-program Pembangunan
3. Mengidentifikasi dan Menganalisis mekanisme serta prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu (PWT) Kota Surakarta. Identifikasi dilakukan untuk mengetahui tahapan yang dilakukan dalam penyusunan Pembangunan Wilayah Terpadu berupa:
 - a. Identifikasi Kawasan PWT.
 - b. Analisis Kawasan PWT.
 - c. Pembobotan Kawasan PWT.
 - d. Penentuan Prioritas Kawasan PWT.
 - e. Perumusan Program dan Kerangka Pendanaan Indikatif PWT.
4. Menganalisis efektivitas mekanisme serta prosedur penyusunan Pembangunan Wilayah Terpadu (PWT) Kota Surakarta ditinjau berdasarkan fungsi perencanaan menurut Robbins dan Coulter.

1.5. Keaslian Penelitian

Penelitian yang dilakukan berasal dari peneliti serta tidak sama dengan penelitian lainnya. Keaslian penelitian dapat dilihat melalui perbandingan antara penelitian yang dilakukan dengan penelitian yang dilakukan sebelumnya. Keaslian penelitian ini menggambarkan perbedaan – perbedaan penelitian yang pernah dilakukan dengan apa yang saat ini penulis lakukan.

**TABEL I.1
KEASLIAN PENELITIAN**

No.	Nama Peneliti	Judul Penelitian dan Tahun	Lokasi Penelitian	Pertanyaan Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian
1.	Samsul Ma'rif, dkk.	Evaluasi Efektivitas	Kota Semarang	Bagaimanakah tingkat efektivitas	Mengevaluasi kinerja pelaksanaan	Metode yang

		Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) Kota Semarang, 2010		pelaksanaan Musrenbang di Kota Semarang dalam perencanaan pembangunan daerah?	Musrenbang Kota Semarang	digunakan adalah Kualitatif Deskriptif, Analisis Tingkat Kepuasan, Analisis Tingkat Efektivitas
2.	Yustinus Rimas Pramundarto (Peneliti)	Efektifitas Mekanisme dan Prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu sebagai Instrumen Penghubung Rencana Tata Ruang dan Rencana Pembangunan Kota Surakarta	Kota Surakarta	Bagaimanakah efektivitas mekanisme dan prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu sebagai instrumen penghubung Rencana Tata Ruang dan Rencana Pembangunan Kota Surakarta?	Mengkaji seberapa efektif mekanisme dan prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu (PWT) sebagai instrumen yang menghubungkan Rencana Tata Ruang dengan Rencana Pembangunan Kota Surakarta	Metode yang digunakan adalah Kualitatif Deskriptif,

Sumber: Analisis Penyusun, 2016

1.6. Definisi Operasional

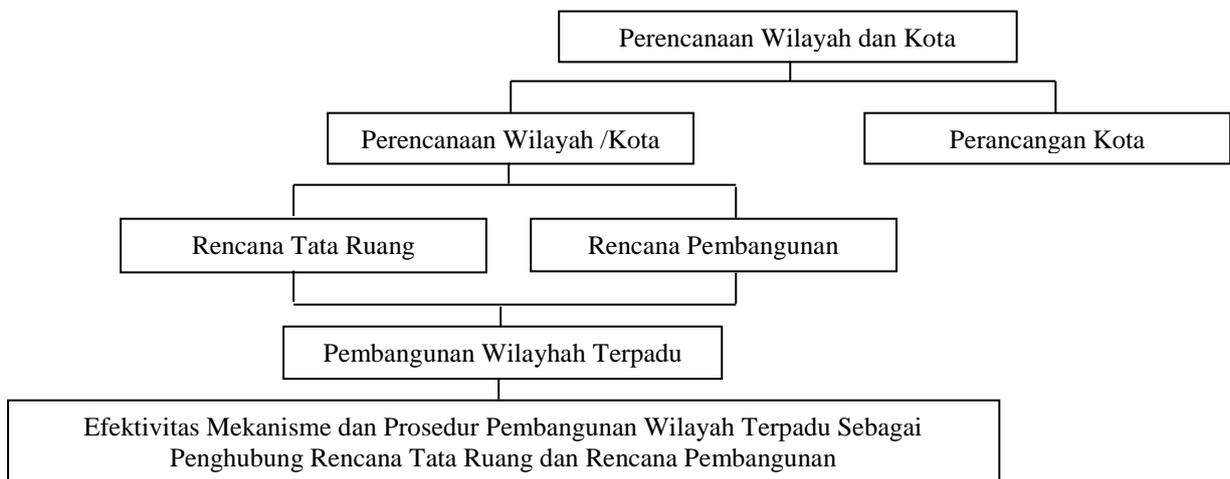
Definisi operasional merupakan pengertian dari beberapa kata kunci atau kata penting untuk membantu menjelaskan maksud dan tujuan penelitian. Definisi operasional diperlukan untuk menyamakan pemahaman persepsi antara pembaca dengan peneliti kaitannya dengan efektivitas mekanisme dan prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu sebagai penghubung Rencana Tata Ruang dan Rencana Pembangunan. Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan :

- a. Efektivitas adalah pemanfaatan sumber daya manusia, dana, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang atau jasa dengan mutu tertentu dapat tepat pada waktunya (Siagian, 2003). Efektivitas menurut (Handyaningrat, 1994) ialah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Hal ini berarti sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan dan direncanakan sebelumnya adalah efektif.
- b. Mekanisme merupakan interaksi bagian-bagian dengan bagian-bagian lainnya dalam suatu keseluruhan atau sistem secara tanpa disengaja menghasilkan kegiatan atau fungsi-fungsi sesuai dengan tujuan (Bagus, 1996).

- c. Prosedur menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia merupakan tahap kegiatan untuk menyelesaikan suatu aktivitas.
- d. Pembangunan Wilayah Terpadu merupakan pembangunan terhadap suatu kawasan terpilih berdasarkan perencanaan, pengendalian, dan evaluasi program pembangunan secara terpadu dengan memperhatikan kondisi dan potensi serta pemanfaatan ruang sesuai dengan kewenangan pemerintah daerah (Pasal 1 ayat 9 Permendagri No. 72 Tahun 2013) .
- e. Rencana Tata Ruang merupakan hasil perencanaan tata ruang (Pasal 1 ayat 16 Undang-Undang No. 26 Tahun 2007).
- f. Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah (Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang No 25 Tahun 2004).

1.7. Posisi Penelitian

Posisi penelitian bertujuan untuk melihat kedudukan penelitian dalam bidang ilmu perencanaan wilayah dan kota. Penelitian yang dilakukan secara substantif masuk dalam lingkup perencanaan wilayah mengenai Pembangunan Wilayah Terpadu yang didalamnya menyangkut rencana tata ruang serta rencana pembangunan. Secara sistematis, dapat dilihat pada gambar I.2 dibawah ini.



Sumber: Analisis Penyusun, 2016

Gambar 1.2
Posisi Penelitian dalam Perencanaan Wilayah dan Kota

1.8. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan bertujuan untuk bisa memberikan manfaat serta sumbangsih terhadap ilmu pengetahuan baik secara teoritis maupun praktis dalam teori yang terjadi di lapangan.

1.7.1. Manfaat Teoritis

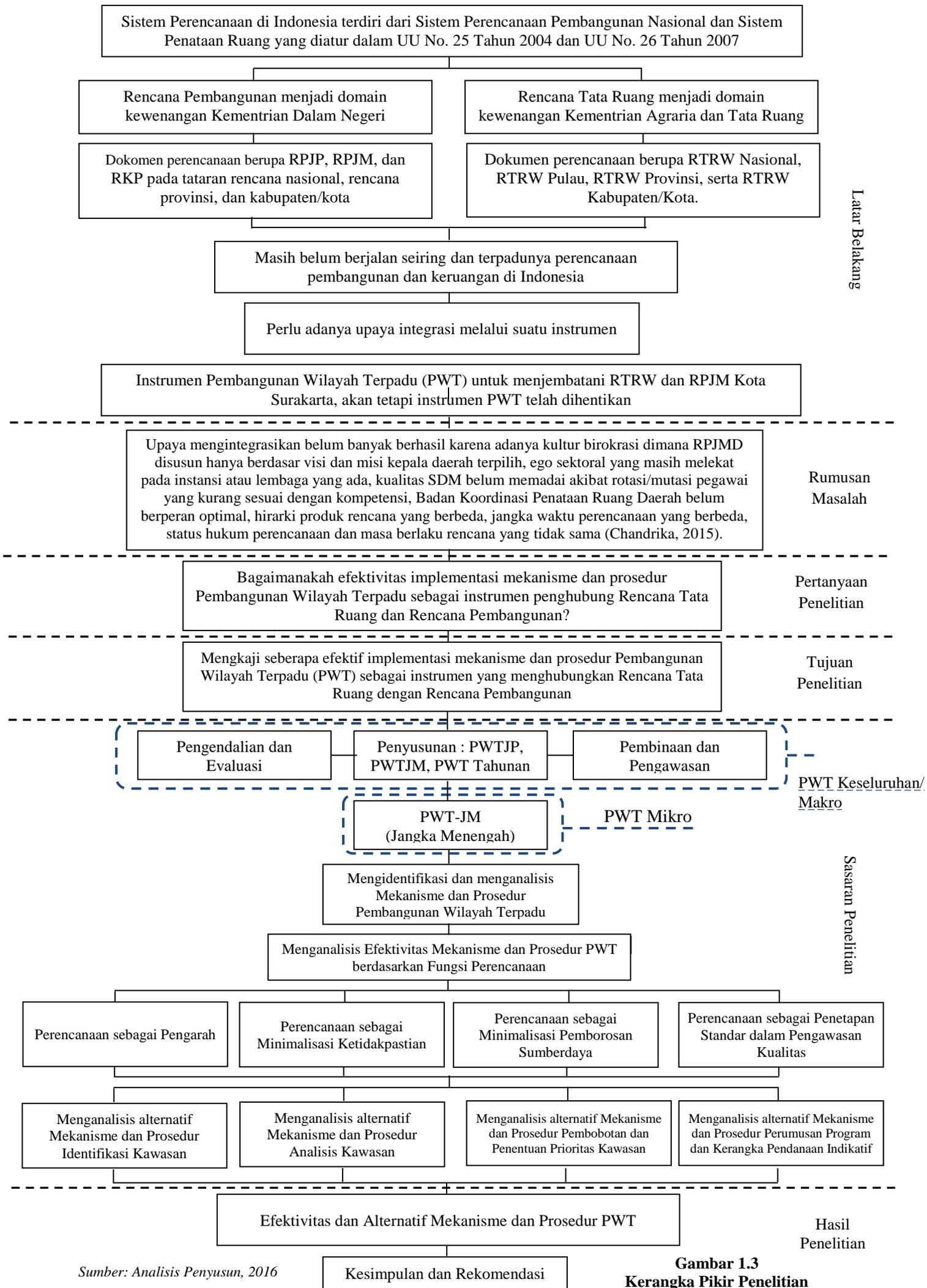
Kajian terhadap efektivitas mekanisme dan prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu dapat menjadi tambahan ilmu dalam upaya menjembatani antara rencana tata ruang serta rencana pembangunan. Seberapa efektif instrumen yang ada dalam upaya menghubungkan antara rencana tata ruang dan rencana pembangunan. Evaluasi apa yang dilakukan agar instrumen efektif dalam menjembatani rencana tata ruang dan rencana pembangunan. Diketuinya efektivitas instrumen PWT yang ada diharapkan dapat membantu menciptakan keterpaduan dan kesinergisan antara rencana pembangunan dan rencana tata ruang. Disamping itu kajian ini juga sebagai evaluasi atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2013 tentang Pembangunan Wilayah Terpadu.

1.7.2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian yang dilakukan memberikan manfaat bagi pemerintah, masyarakat serta peneliti sendiri. Bagi pemerintah dapat memberikan manfaat khususnya dalam penyusunan program-program pembangunan dapat dibuat secara lebih efektif, terpadu, dan sinergis untuk menciptakan perkembangan wilayah secara berkelanjutan. Manfaat bagi masyarakat dengan adanya mekanisme dan prosedur yang efektif dalam upaya keterpaduan antar lingkup tata ruang maupun pembangunan dapat menciptakan keterpaduan antar program-program pembangunan yang nantinya dapat dirasakan oleh masyarakat sendiri pada terciptanya tatanan kota sesuai dengan visi dan misi yang ada. Manfaat bagi peneliti sendiri berupa bertambahnya pengetahuan dalam upaya menjembatani dua domain sistem perencanaan yang berlaku Indonesia antara Sistem Perencanaan Ruang dan Sistem Pembangunan melalui Pembangunan Wilayah Terpadu.

1.9. Kerangka Pikir

Kerangka pikir digunakan sebagai alur pemikiran dalam penelitian yang dilakukan. Berikut merupakan kerangka pikir yang dilakukan dalam Mengkaji seberapa efektif mekanisme dan prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu (PWT) sebagai instrumen yang menghubungkan Rencana Tata Ruang dengan Rencana Pembangunan di Kota Surakarta.



Latar Belakang

Rumusan Masalah

Pertanyaan Penelitian

Tujuan Penelitian

PWT Keseluruhan/Makro

Sasaran Penelitian

Hasil Penelitian

1.10. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan kegunaan tertentu (Darmadi, 2013). Cara ilmiah berarti kegiatan penelitian itu didasarkan pada ciri-ciri keilmuan yaitu rasional, empiris, dan sistematis. Metode penelitian terbagi menjadi dua, yaitu metode pengumpulan data dan metode analisis. Metode pengumpulan data dalam penelitian ini akan dibahas lebih lanjut pada sub bab 4.2. Sedangkan, metode analisis dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif. Adapun teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis komparatif. Penerapan metode kualitatif secara komparatif adalah melakukan analisis untuk mencari dan menemukan persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan fenomena (Arikunto, 1989). Menurut Nazir (2005), penelitian komparatif adalah sejenis penelitian deskriptif yang ingin mencari jawaban secara mendasar tentang sebab-akibat, dengan menganalisis faktor-faktor penyebab terjadinya ataupun munculnya suatu fenomena tertentu. Jadi penelitian komparatif adalah jenis penelitian yang digunakan untuk membandingkan antara dua kelompok atau lebih dari suatu variabel tertentu.

1.10.1 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah prosedur sistematis dan sesuai dengan standar dalam memperoleh data yang diperlukan (Nazir, 2005). Metode pengumpulan yang akan dijelaskan terbagi kedalam tiga bagian, yaitu teknik pengumpulan data, dan kebutuhan data. Teknik pengumpulan data merupakan cara yang digunakan dalam mengumpulkan data. Sedangkan, kebutuhan data menjelaskan mengenai data apa saja yang dibutuhkan dalam penelitian.

Teknik pengumpulan data berdasarkan sumbernya terbagi menjadi 2, yaitu pengumpulan data primer dan pengumpulan data sekunder. Menurut Sugiyono (2013) sumber primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data, sementara sumber data sekunder adalah sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data.

Pada penelitian ini pengumpulan data dilakukan melalui teknik pengumpulan data primer berupa wawancara serta teknik pengumpulan data sekunder berupa survei instansional. Pengumpulan data primer merupakan jenis data yang diperoleh dari hasil wawancara kepada instansi Bappeda terkait dengan tantangan dan upaya dalam menjembatani atau sinkronisasi antara Rencana Tata Ruang dan Rencana Pembangunan. Dalam wawancara yang dilakukan dengan informan, peneliti menggunakan metode Snowball Sampling. Metode Snowball Sampling adalah metode penentuan sampel yang pertama-tama dipilih satu atau dua orang, tetapi karena dua orang ini belum dirasa lengkap dalam memberikan data, maka peneliti mencari orang lain yang dipandang lebih tahu dan dapat melengkapi data yang diberikan oleh dua orang sebelumnya.

Sedangkan pengumpulan data sekunder merupakan jenis data yang diperoleh dari hasil survei instusional yang akan dilakukan pada isntansi terkait seperti BPS Kota Surakarta serta Bappeda Kota Surakarta.

1.10.2. Kebutuhan Data

Kebutuhan data merupakan suatu instrumen yang paling penting dalam melakukan penelitian. Kebutuhan data dapat disajikan dengan menggunakan tabel yang terdiri dari kolom yang memberikan informasi terkait tujuan pengambilan data, nama data, jenis data, sumber data, tahun data, dan teknik pengumpulan data.

**TABEL I.2
KEBUTUHAN DATA**

No	Sasaran	Data	Jenis Data	Bentuk Data	Sumber Data	Tahun Data	Teknik Pengumpulan Data
1.	Mengidentifikasi mekanisme dan prosedur pembangunan Wilayah Terpadu secara mikro.	Tahapan Penyusunan PWT Berdasar Permendagri Pembangunan Wilayah Terpadu Kota Surakarta	<ul style="list-style-type: none"> • Identifikasi Kawasan PWT; • Analisis Kawasan PWT; • Pembobotan Kawasan PWT; • Penentuan Prioritas Kawasan PWT; • Perumusan Program dan Kerangka Pendanaan Indikatif PWT 	Teks	Bappeda	2013	Sekunder : Instusional, Telaah Dokumen
2.	Menganalisis dan mengevaluasi mekanisme dan prosedur Indentifikasi Kawasan Pembangunan Wilayah Terpadu.	Tahapan Penyusunan PWT Berdasar Permendagri Pembangunan Wilayah Terpadu Kota Surakarta	<ul style="list-style-type: none"> • Identifikasi Kawasan PWT; • Analisis Kawasan PWT; • Pembobotan Kawasan PWT; • Penentuan Prioritas Kawasan PWT; • Perumusan Program dan Kerangka Pendanaan Indikatif PWT 	Teks, Rekaman Wawancara	Bappeda	2015	Primer: Wawancara Sekunder : Instusional, Telaah Dokumen
3.	Menganalisis dan mengevaluasi mekanisme dan	Tahapan Penyusunan PWT Berdasar Permendagri	<ul style="list-style-type: none"> • Identifikasi Kawasan PWT; • Analisis Kawasan PWT; • Pembobotan Kawasan 	Teks, Rekaman Wawancara	Bappeda	2015	Primer: Wawancara Sekunder : Instusional,

No	Sasaran	Data	Jenis Data	Bentuk Data	Sumber Data	Tahun Data	Teknik Pengumpulan Data
	prosedur analisis Kawasan Pembangunan Wilayah Terpadu.	Pembangunan Wilayah Terpadu Kota Surakarta	<ul style="list-style-type: none"> PWT; • Penentuan Prioritas Kawasan PWT; • Perumusan Program dan Kerangka Pendanaan Indikatif PWT 				Telaah Dokumen
4.	Menganalisis dan mengevaluasi mekanisme dan prosedur Pembobotan dan Penentuan Kawasan Pembangunan Wilayah Terpadu.	Tahapan Penyusunan PWT Berdasar Permendagri Pembangunan Wilayah Terpadu Kota Surakarta	<ul style="list-style-type: none"> • Identifikasi Kawasan PWT; • Analisis Kawasan PWT; • Pembobotan Kawasan PWT; • Penentuan Prioritas Kawasan PWT; • Perumusan Program dan Kerangka Pendanaan Indikatif PWT 	Teks, Rekaman Wawancara	Bappeda	2015	Primer: Wawancara Sekunder : Instusional, Telaah Dokumen
5.	Menganalisis dan mengevaluasi mekanisme dan prosedur Perumusan program dan kerangka pendanaan indikatif	Tahapan Penyusunan PWT Berdasar Permendagri Pembangunan Wilayah Terpadu Kota Surakarta	<ul style="list-style-type: none"> • Identifikasi Kawasan PWT; • Analisis Kawasan PWT; • Pembobotan Kawasan PWT; • Penentuan Prioritas Kawasan PWT; • Perumusan Program dan Kerangka Pendanaan Indikatif PWT 	Teks, Rekaman Wawancara	Bappeda	2015	Primer: Wawancara Sekunder : Instusional, Telaah Dokumen

No	Sasaran	Data	Jenis Data	Bentuk Data	Sumber Data	Tahun Data	Teknik Pengumpulan Data
	Pembangunan Wilayah Terpadu.						
6.	Menganalisis efektivitas mekanisme dan prosedur pembangunan Wilayah Terpadu dalam fungsi perencanaan.	Tahapan Penyusunan PWT Berdasar Permendagri Pembangunan Wilayah Terpadu Kota Surakarta	<ul style="list-style-type: none"> • Identifikasi Kawasan PWT; • Analisis Kawasan PWT; • Pembobotan Kawasan PWT; • Penentuan Prioritas Kawasan PWT; • Perumusan Program dan Kerangka Pendanaan Indikatif PWT 	Teks, Rekaman Wawancara	Bappeda	2015	Primer: Wawancara Sekunder : Instusional, Telaah Dokumen

Sumber : Analisis Penyusun, 2016

1.10.3. Metode dan Teknik Analisis Data

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis komparatif. Berikut penjelasan masing-masing analisis yang digunakan dalam penelitian.

a. Analisis Deskriptif Evaluatif

Analisis deskriptif digunakan untuk memberikan deskripsi, menjelaskan, dan memberikan gambaran aktual yang ditemui dalam penelitian. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian adalah pendekatan evaluatif, dimana peneliti bermaksud mengumpulkan data tentang implementasi kebijakan (Arikunto, 2010). Penelitian evaluatif pada dasarnya terpusat pada rekomendasi akhir yang menegaskan bahwa suatu obyek evaluasi dapat dipertahankan, ditingkatkan, diperbaiki atau bahkan diberhentikan sejalan dengan data yang diperoleh. Analisis deskriptif evaluatif digunakan untuk memberikan gambaran aktual yang ditemui dalam penelitian serta mengevaluasi tahapan penyusunan Pembangunan Wilayah Terpadu.

b. Analisis Komparatif

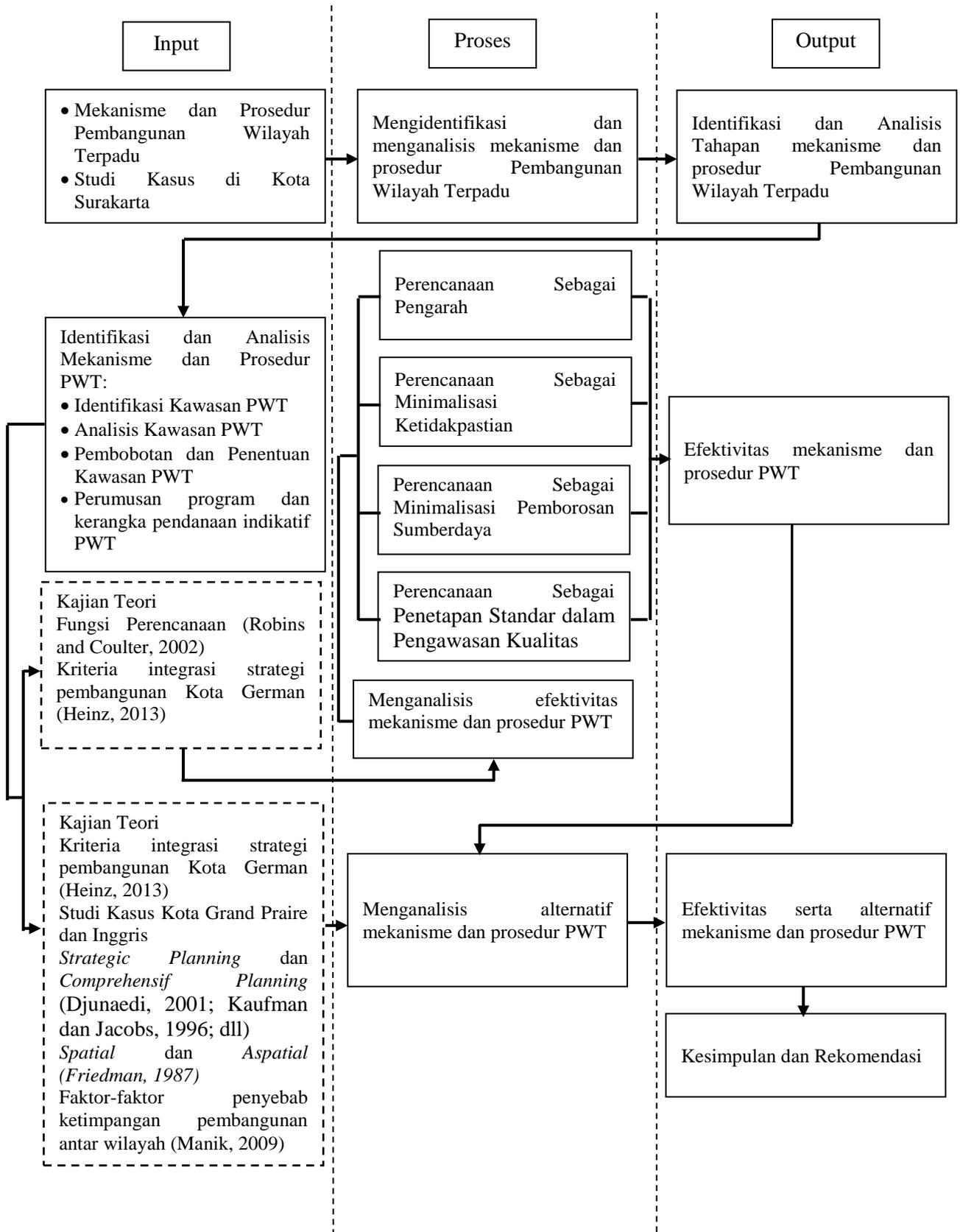
Analisis komparatif digunakan untuk memberikan penilaian atau menggambarkan suatu keadaan dengan membandingkan persamaan dan perbedaan dua atau lebih fakta-fakta dan sifat-sifat objek yang diteliti berdasarkan kerangka pemikiran yang telah dibuat. Analisis Komparatif digunakan untuk memberikan penilaian atau menggambarkan dengan membandingkan antara mekanisme dan prosedur PWT berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 72 Tahun 2013 tentang Pembangunan Wilayah Terpadu dengan hasil evaluasi mekanisme dan prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu. Dengan analisis komparatif akan diketahui efektivitas mekanisme dan prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu.

c. Analisis Isi

Analisis isi digunakan sebagai tool untuk menilai suatu gambaran yang ditemui di dalam penelitian. Analisis tersebut dilakukan dengan mengukur keberhasilan manfaat, kegunaan, sumbangan dan kelayakan suatu program, produk atau kegiatan tertentu, dalam hal ini yang dianalisis merupakan instrumen mekanisme dan prosedur Pembangunan Wilayah Terpadu.

1.10.4. Kerangka Analisis

Kerangka analisis adalah alur dari analisis yang dilakukan dalam penelitian. Kerangka analisis terdiri dari tiga bagian, yaitu input, proses, dan output dari analisis yang dilakukan. Penjelasan mengenai kerangka analisis dalam penelitian ini dapat dilihat sebagai berikut.



Sumber: Analisis Penyusun, 2016

Gambar 1.4
Kerangka Analisis

1.10.5. Teknik Sampling

Sampling adalah suatu proses memilih sebagian unsur populasi yang jumlahnya mencukupi secara statistic, sehingga mmeberikan dampak bahwa dengan mempelajari sampel serta memahami karakteristiknya akan diketahui dengan baik informasi mengenai keadaan populasinya (Soleh, 2005). Teknik pengambilan sampel dalam penelitian ini menggunakan pengambilan sampel secara keputusan yaitu *judgemental sampling*. Judgement sampling adalah penentuan sampel dan pemilihan masing-masing item sampelnya diambil dengan dasar keputusan yang masuk akal menurut pengambil sampel. Dalam judgemental sampling, pengetahuan atau opini dan pengalaman pengambil sampel digunakan untuk menentukan item-item sampel yang akan dipilih dari populasi. Pemilihan sampel dilakukan secara objektif, dalam artian sampel yang terpilih didasarkan atas pemahaman sampel terhadap data yang ingin didapatkan. Jumlah responden ini digunakan untuk data Primer berupa wawancara instansi Bappeda hanya menggunakan 3 responden. Responden ditujukan kepada pihak yang secara objektif memahami Pembangunan Wilayah Terpadu. Responden juga sebagai pihak yang memiliki tanggung jawab terhadap dilaksanakannya Pembangunan Wilayah Terpadu di Kota Surakarta.

1.11. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan berisi mengenai bagian-bagian dalam tugas akhir ini. Penjelasan mengenai bagian-bagian tersebut sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi mengenai latar belakang, perumusan masalah, tujuan dan sasaran, ruang lingkup penelitian, keaslian penelitian, posisi penelitian, manfaat penelitian, kerangka pikir, metode penelitian, dan sistematika penulisan. Ruang lingkup terdiri dari ruang lingkup wilayah dan ruang lingkup materi.

BAB II KAJIAN LITERATUR

Pada bab ini berisi mengenai review terhadap teori/konsep yang terdapat dalam literatur yang relevan dan berkaitan dengan Pembangunan Wilayah Terpadu.

BAB III GAMBARAN UMUM KOTA SURAKARTA DAN KEBIJAKAN PEMBANGUNAN WILAYAH TERPADU

Pada bab ini berisi mengenai gambaran umum wilayah studi sebagai lokasi penelitian serta gambaran kebijakan yang berkaitan dengan Pembangunan Wilayah Terpadu. Gambaran umum yang diberikan menekankan terhadap potensi permasalahan serta isu yang terdapat pada lokasi penelitian untuk menunjukkan fokus dari penelitian yang dilakukan.

BAB IV ANALISIS EFEKTIVITAS MEKANISME DAN PROSEDUR PEMBANGUNAN WILAYAH TERPADU

Pada bab ini berisi analisis dengan pendekatan evaluatif terhadap Pembangunan Wilayah Terpadu sebagai upaya yang dilakukan untuk menjembatani antara Rencana Tata Ruang dan Rencana Pembangunan. Pada bab ini dilakukan analisis terhadap mekanisme dan prosedur PWT, analisis efektivitas mekanisme dan prosedur PWT, dan analisis alternatif mekanisme dan prosedur PWT.

BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Pada bab ini berisi mengenai hasil secara keseluruhan yang didapatkan dari penelitian yang dilakukan. Serta rekomendasi yang diberikan berdasarkan hasil temuan sebagai masukan untuk menjembatani Rencana Tata Ruang dan Rencana Pembangunan di Indonesia secara umum.

DAFTAR PUSTAKA