

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Kawasan metropolitan merupakan sebuah kawasan yang di desain sebagai teritori untuk satu atau lebih pusat kota tergantung fungsi masing-masing kota tersebut yang saling terhubung satu sama lain baik oleh jalan maupun fasilitas transportasi lainnya. Kota bertindak melalui perbedaan hubungan antara kota satu dengan yang lainnya yang membuat kota polisentris ini menjadi sebuah pembicaraan tiada habisnya baik mengenai desain maupun sebuah rencana pengembangan yang terintegrasi antar kota tersebut agar kota tersebut tetap dapat memenuhi fungsi mereka masing-masing. Infrastruktur yang ada pun harus mendukung kawasan ini guna menunjang kegiatan yang ada didalamnya. Kota bukanlah ruang pasif dari pengembangan lingkungan, tetapi memegang peran aktif yang memproduksi pengembangan berkelanjutan. Sebuah kota metropolitan merupakan kota dengan beberapa pusat yang menjalani masing-masing peranan guna menunjang kinerja sebuah kota metropolitan tersebut.

Guna mewujudkan kawasan metropolitan yang bisa memenuhi fungsinya dengan baik maka pemenuhan *goal* yang telah ditetapkan baik dari *Millenium Development Goals*, *Sustainable Development Goals* dan *Key Performance Indicator Infrastructure* menjadi penting untuk mewujudkan kota agar lebih baik dan berkelanjutan. Seluruh *goal* yang terdapat dalam *Key Performance Indicator* yang telah ditetapkan oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat merupakan sebuah turunan dari *goal* yang telah ditetapkan MDGs, SDGs maupun Peraturan Pemerintah. Kota Semarang merupakan kota yang termasuk dalam kawasan metropolitan Kedungsepur yang memiliki peranan penting dalam kawasan metropolitan tersebut. Guna menjalankan fungsinya dengan baik maka infrastruktur yang tersedia di Kota Semarang harus pula dapat memenuhi standar yang ditetapkan dari *Key Performance Indicator*.

Infrastruktur yang baik diharapkan dapat dinikmati oleh seluruh warga tanpa terkecuali. Penurunan angka kemiskinan dan pengembangan berkelanjutan adalah dua hal yang tidak dapat dipisahkan dan penurunan angka kemiskinan merupakan bagian dari pengembangan berkelanjutan. Kemiskinan merupakan salah satu masalah institusi dimana budaya miskin terus menerus dibangun karena masalah status quo yang membuat masyarakat kelas bawah terus menerus dibuat bergantung bukannya dibuat berdaya dan dapat berdiri karena kakinya sendiri. Keadilan yang merata juga sulit diterapkan dikarenakan definisi keadilan itu sendiri masih memiliki multi definisi di setiap lapisan masyarakat.

## 1.2 Masalah Penelitian

Berangkat dari *Sustainable Development Goals* yang memiliki tujuan utama mengakhiri kemiskinan. Masyarakat miskin disini dianggap tidak memiliki kemampuan untuk memenuhi kebutuhan dasarnya. Sebuah kota yang telah menyediakan fasilitas dasar secara baik pun belum tentu fasilitas tersebut dapat diakses oleh masyarakat golongan bawah dikarenakan kurangnya penghasilan mereka buah dari pendidikan rendah dan kurangnya potensi yang dimiliki.

Saat ini dunia menghadapi bahaya akan perubahan iklim yang membawa dampak serius kepada agenda pengembangan dan pemberantasan kemiskinan dari beberapa dimensi seperti, pemberantasan kelaparan, fasilitas kesehatan serta infrastruktur dasar (Qian-Qian, 2015). Oleh karena itu sebuah kota memerlukan sebuah indikator untuk penilaian kinerja kota tersebut dalam pemenuhan infrastruktur dasar yang didalam penelitian ini menggunakan *Key Performance Indicator* infrastruktur permukiman. KPI infrastruktur permukiman ini tidak hanya fokus kepada infrastruktur yang sehat dan bersih tetapi juga bagaimana membuat warga yang bermartabat dengan bekerja agar bisa menikmati seluruh infrastruktur dasar tersebut. Sebuah wilayah tidak hanya fokus dalam melayani infrastruktur dasar saja tetapi juga harus bisa membangun lingkungan agar dapat tercipta lingkungan yang mandiri.

Kepercayaan akan keadilan sosial memainkan peran fundamental di kebiasaan politik masyarakat dan pemahaman masyarakat akan politik (Smith, 2010). Multidefinisi dari keadilan membuat pelayanan yang adil juga sulit didapatkan. Warga menengah ke bawah juga sulit untuk mendapatkan fasilitas pelayanan dasar berbayar guna meningkatkan kualitas hidup serta lingkungannya. Dengan tercukupinya seluruh masyarakat dengan fasilitas pelayanan dasar yang sesuai dengan pedoman, diharapkan dapat meningkat pula kualitas lingkungannya. Meskipun hal ini masih merupakan impian semata di Kota Semarang yang masih memiliki kesenjangan antar warganya.

Infrastruktur yang baik merupakan hak dari seluruh warga negara tanpa terkecuali. Peningkatan infrastruktur yang baik diharapkan pula dapat mengembangkan kapasitas warga yang dapat meningkat pula kualitas hidup dan lingkungannya. Tetapi pada kenyataannya kinerja infrastruktur dan pelayanan permukiman kota belum dapat diukur untuk mengetahui sejauh mana implikasi perencanaan pembangunan Kota Semarang. Penelitian ini merumuskan *Key Performance Indicator* berbasis kecamatan yang merupakan indikator untuk menyusun kinerja kunci pelayanan infrastruktur dan pelayanan permukiman dengan menggunakan data berbasis kecamatan untuk melihat sejauh mana kondisi infrastruktur dan pelayanan permukiman Kota Semarang.

### 1.3 Tujuan dan Sasaran

Tujuan dan sasaran dari penelitian ini ialah sebagai berikut:

#### 1.3.1 Tujuan

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk merumuskan dan mengukur *Key Performance Indicator* (KPI) infrastruktur dan pelayanan permukiman dalam pembangunan perkotaan.

#### 1.3.2 Sasaran

Sasaran yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

- Memahami *Key Performance Indicator* (KPI) dalam pembangunan perkotaan;
- Merumuskan *Key Performance Indicator* (KPI) berbasis kecamatan dengan memperhatikan aspek infrastruktur, pendidikan, ekonomi dan kesehatan;
- Mengukur dan membandingkan KPI Kota Semarang antar kawasan kota dan kecamatan;
- Mengukur dan membandingkan KPI Kota Semarang antar waktu;
- Merumuskan implikasi perencanaan pembangunan di Kota Semarang berdasarkan capaian KPI.

### 1.4 Manfaat Penelitian

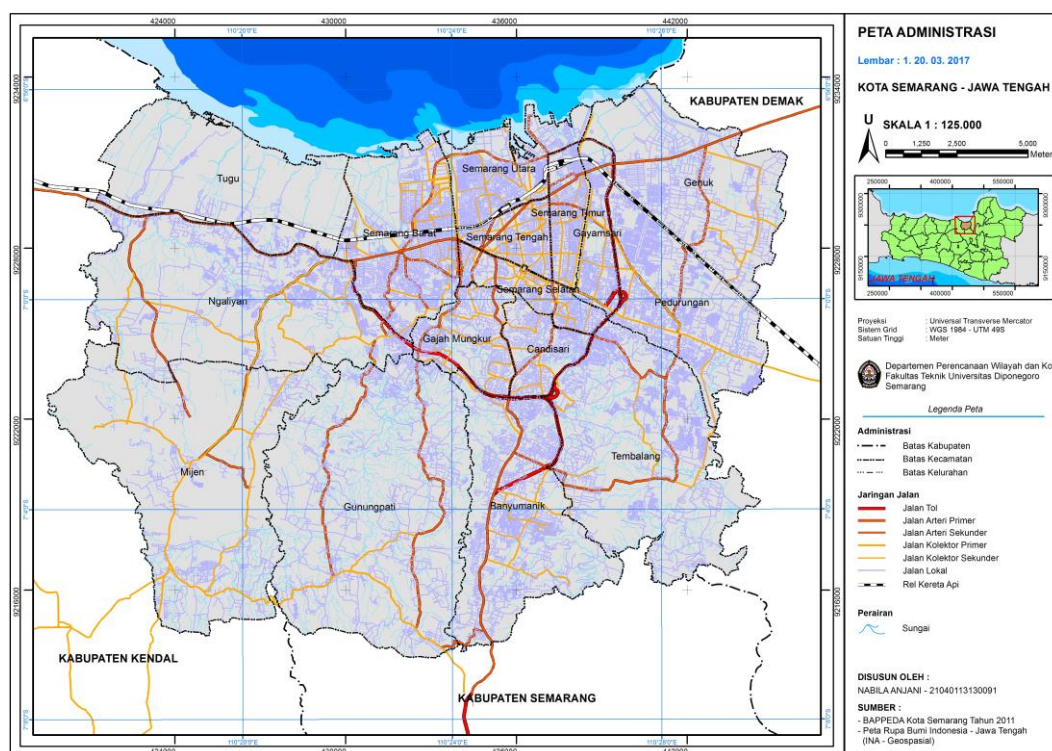
Penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi pemerintah, peneliti dan kontraktor.

- a. Peneliti, dapat menambah dan memperdalam wawasan ilmu pengetahuan terkait kawasan metropolitan dan *Key Performance Indicator* untuk menilai kinerja sebuah kota. Penelitian ini juga dapat menambah keahlian peneliti dalam membangun sebuah indikator yang digunakan dalam penilaian kinerja kawasan kota menggunakan *Key Performance Indicator* berbasis kecamatan yang disusun peneliti.
- b. Pemerintah, dapat menjadi masukan untuk rencana pembangunann selanjutnya. Penelitian ini juga dapat melihat kawasan mana di Kota Semarang yang masih membutuhkan perhatian khusus yang dilihat dari indikator yang dibangun untuk selanjutnya diberikan perhatian lebih dalam pembangunan. Ketika kinerja infrastruktur dan pelayanan permukiman perkotaan sudah diukur skala kecamatan maka pemerintah dapat melihat kecamatan mana yang berada di bawah atau diatas rata-rata Kota Semarang. Jika hasil yang diperoleh suatu kecamatan adalah tinggi maka dapat difokuskan kepada penduduknya dimana kecamatan tersebut mampu menampung penduduk yang lebih banyak dan jika hasil yang diperoleh suatu kecamatan adalah rendah maka dapat difokuskan pembangunan ke kecamatan tersebut serta penduduk dapat ditekan jumlahnya karena infrastruktur dan pelayanan permukiman perkotaan yang ada di kecamatan tersebut belum mampu untuk menampung lebih banyak penduduk lagi.

## 1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup dalam penelitian ini mencakup ruang lingkup wilayah penelitian dan ruang lingkup materi. Ruang lingkup wilayah menjelaskan batas wilayah yang dikaji dalam penelitian sedangkan ruang lingkup materi menjelaskan batasan materi yang dikaji dalam penelitian.

### 1.5.1 Ruang Lingkup Wilayah



Sumber: Bappeda Kota Semarang Tahun 2011

**Gambar 1. 1**  
**Peta Administrasi Kota Semarang**

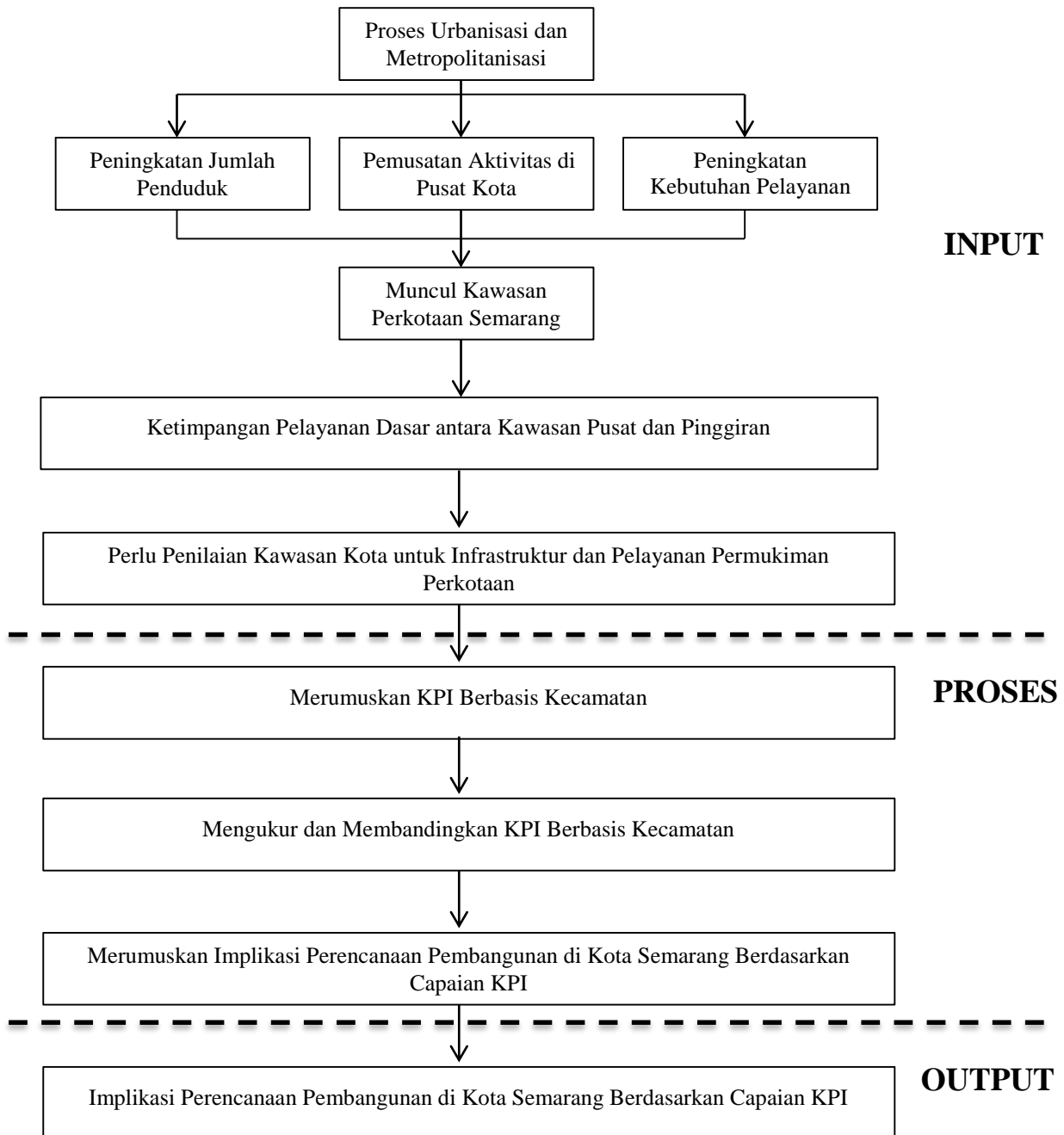
Ruang lingkup wilayah penelitian meliputi Kota Semarang yang dibagi menjadi 4 kawasan yaitu kawasan pusat kota, kawasan pinggiran barat, kawasan pinggiran timur dan kawasan pinggiran selatan. Pembagian lokasi ini guna melihat ketimpangan yang terjadi antara kawasan dalam hal infrastruktur, pendidikan, ekonomi dan kesehatan.

### 1.5.2 Ruang Lingkup Materi

Ruang lingkup materi penelitian ini berfungsi untuk memberikan batasan mengenai materi yang dikaji dalam penelitian ini. Ruang lingkup materi untuk penelitian yang berjudul “Penilaian Kawasan Kota Semarang dengan Menggunakan *Key Performance Indicator* Infrastruktur dan Pelayanan Permukiman Perkotaan” adalah melakukan penilaian bagaimana kinerja kawasan Kota Semarang dalam memenuhi pelayanan dasar terhadap infrastruktur dasar, ekonomi, pendidikan dan kesehatan. Hasil penelitian yang dilakukan memberikan gambaran mengenai kinerja antar kawasan Kota Semarang untuk pemenuhan infrastruktur dasar, ekonomi,

pendidikan dan kesehatan. Gambaran tersebut dapat melihat juga apakah pemenuhan keempat aspek tersebut sudah merata untuk setiap kawasan ataukah terjadi ketimpangan.

### 1.6 Kerangka Pikir



Sumber: Analisis Penyusun. 2017

**Gambar 1. 2**  
**Kerangka Pemikiran**

## **1.7 Metodologi Pelaksanaan Penelitian**

### **1.7.1 Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan cara utama yang digunakan peneliti mencapai tujuan dan menentukan jawaban atas masalah yang diajukan. Metode penelitian juga bisa diartikan sebagai cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Metode penelitian terbagi atas 2 yaitu metode penelitian kuantitatif dan kualitatif. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kuantitatif. Menurut Sugiono (2008), metode kuantitatif adalah pendekatan ilmiah yang memandang suatu realitas itu dapat diklasifikasikan, konkret, teramati dan terukur, hubungan variabelnya bersifat sebab akibat dimana data penelitiannya berupa angka-angka dan analisisnya menggunakan statistik.

### **1.7.2 Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data ini merupakan tahap pengumpulan informasi mengenai kondisi eksisting dan faktual di Kota Semarang. Teknik pengumpulan data pada penelitian ini hanya menggunakan pengumpulan data sekunder. Pada penelitian ini, pengumpulan data sekunder meliputi telaah dokumen, survey instansi dan kajian literatur.

#### **a. Telaah Dokumen**

Telaah dokumen adalah cara pengumpulan informasi yang didapatkan dari dokumen, yakni peninggalan tertulis, arsip-arsip, peraturan perundang-perundangan, dan lain-lain yang memiliki keterkaitan dengan masalah yang diteliti (Prastowo, 2011). Dokumen yang digunakan dalam penelitian ini meliputi Kecamatan dalam angka 2000-2015 satu Kota Semarang, Kota Semarang dalam angka 2000-2015, dan beberapa data dari dinas terkait.

#### **b. Kajian Literatur**

Pada penelitian ini kajian literatur dibutuhkan untuk menentukan kriteria yang sesuai untuk melakukan analisis terhadap penilaian Kota Semarang yang dihubungkan dengan teori yang sesuai. Kajian literatur bersumber dari buku, jurnal ilmiah dan hasil penelitian sebelumnya.

### **1.7.3 Teknik Perumusan *Key Performance Indicator* (KPI) Kecamatan**

*Key Performance Indicator* (KPI) adalah indikator kunci yang digunakan untuk menilai kinerja sebuah objek. Dalam penelitian ini digunakan *Key Performance Indicator* (KPI) sebagai alat untuk menilai kinerja kawasan Kota Semarang. Kelompok indikator yang digunakan dalam *Key Performance Indicator* (KPI) ini merupakan turunan dari *Key Performance Indicator* (KPI) infrastruktur skala kota yang telah disusun oleh Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah (BPIW) Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat serta *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang indikatornya disusun skala negara. Dari *Key Performance Indicator* (KPI) yang telah disusun BPIW dan indikator *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang telah diseleksi sesuai keterkaitan dan ketersediaan data untuk penyusunan *Key Performance Indicator*

(KPI) berbasis kecamatan untuk kawasan Kota Semarang. Perumusan *Key Performance Indicator* (KPI) berbasis kecamatan ini dilakukan dengan memadukan indikator yang telah diseleksi dengan data yang tersedia untuk disesuaikan. Perumusan *Key Performance Indicator* (KPI) berbasis kecamatan terdapat 3 tahapan, yaitu:

a. Pengukuran

Pengukuran dalam *Key Performance Indicator* (KPI) berbasis kecamatan adalah bagaimana cara mengukur *Key Performance Indicator* (KPI) yang telah disusun dan mengapa memilih analisis terkait.

b. Perbandingan

Perbandingan dalam *Key Performance Indicator* (KPI) berbasis kecamatan adalah bagaimana membandingkan antar kawasan yang selanjutnya dapat dilihat kawasan mana yang berada diatas dan dibawah rata-rata Kota Semarang. Perbandingan pula melihat bagaimana perkembangan sebuah pelayanan antar waktu.

c. Interpretasi

Interpretasi dalam *Key Performance Indicator* (KPI) berbasis kecamatan adalah melihat hasil dari perbandingan yang dimana jika angka yang diperoleh suatu kecamatan tinggi menandakan dapat difokuskan pada penduduknya dan jika angka yang diperoleh suatu kecamatan rendah maka bisa ditingkatkan kembali infrastuktur dan pelayanan permukimannya atau ditekan jumlah penduduknya.

#### 1.7.4 Kebutuhan Data Penelitian

**Tabel I. 1**  
**Kebutuhan Data Penelitian**

Sasaran	Variabel	Type Data	Tahun Data	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
Analisis Infrastruktur	Tingkat Kemantapan Jalan	Numerik	2015	Bappeda	Telaah Dokumen
	Tingkat Ketersediaan Jalan	Numerik	2015	Bina Marga	Telaah Dokumen
	Persentase cakupan pelayanan air bersih	Numerik	2000, 2005, 2010, 2015	Satker PKPAM, PDAM, PU, BPS	Telaah Dokumen
	Persentase cakupan pelayanan persampahan	Numerik	2015	Dinas Kebersihan	Telaah Dokumen
	Jumlah sarana pelayanan persampahan	Numerik	2000, 2005, 2010, 2015	Dinas Kebersihan	Telaah Dokumen

Sasaran	Variabel	Tipe Data	Tahun Data	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
	Persentase akses sanitasi layak	Numerik	2015	DPU/BLH	Telaah Dokumen
	Persentase luasan permukiman kumuh perkotaan	Numerik	2013	SATKER BANGKIM, BAPPEDA Kota	Telaah Dokumen
	Rute Angkutan Umum	Numerik	2015	Dinas Perhubungan	Telaah Dokumen
	Persentase luasan Ruang Terbuka Hijau (RTH)	Numerik	2015	SATKER PBL, BAPPEDA Kota	Telaah Dokumen
Analisis Pendidikan	Angka Partisipasi Sekolah	Numerik	2000, 2005, 2010, 2015	Dinas Pendidikan	Telaah Dokumen
	Jumlah TK dan setara	Numerik	2000, 2005, 2010, 2015	BPS	Telaah Dokumen
	Jumlah SD dan setara	Numerik	2000, 2005, 2010, 2015	BPS	Telaah Dokumen
	Jumlah SMP dan setara	Numerik	2000, 2005, 2010, 2015	BPS	Telaah Dokumen
	Jumlah SMA dan setara	Numerik	2000, 2005, 2010, 2015	BPS	Telaah Dokumen
	Jumlah murid sesuai jenjang pendidikan	Numerik	2000, 2005, 2010, 2015	BPS	Telaah Dokumen
	Jumlah guru sesuai jenjang pendidikan	Numerik	2000, 2005, 2010, 2015	BPS	Telaah Dokumen
Analisis Ekonomi	PDRB	Numerik	2015	BPS	Telaah Dokumen
	Tingkat Kesejahteraan Rendah	Numerik	2015	BPS	Telaah Dokumen
	Jumlah minimarket	Numerik	2015	BPS	Telaah Dokumen
	Jumlah pasar	Numerik	2015	BPS	Telaah Dokumen
	Jumlah warung kelontong	Numerik	2015	BPS	Telaah Dokumen
Analisis Kesehatan	Jumlah rumah sakit	Numerik	2015	BPS	Telaah Dokumen
	Jumlah klinik	Numerik	2015	BPS	Telaah Dokumen
	Jumlah puskesmas	Numerik	2015	Dinas Kesehatan	Telaah Dokumen
	Jumlah Tempat Tidur RS	Numerik	2015	Dinas Kesehatan	Telaah Dokumen



Sasaran	Variabel	Tipe Data	Tahun Data	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
	Jumlah Tenaga Dokter	Numerik	2015	Dinas Kesehatan	Telaah Dokumen
	Jumlah Tenaga Bidan	Numerik	2015	Dinas Kesehatan	Telaah Dokumen
	Jumlah Tenaga Perawat	Numerik	2015	Dinas Kesehatan	Telaah Dokumen
	Jumlah Kejadian Tifoid	Numerik	2015	Dinas Kesehatan	Telaah Dokumen
	Jumlah Kejadian DBD	Numerik	2015	Dinas Kesehatan	Telaah Dokumen

Sumber: Analisis Penyusun, 2016

### 1.7.5 Teknik Analisis Penelitian

#### a. Analisis Infrastruktur

Analisis infrastruktur mengenai kondisi infrastruktur yang ada di Kota Semarang guna melihat sejauh mana Kota Semarang dapat melayani warganya dalam hal infrastruktur. Data yang dibutuhkan dalam analisis ini adalah tingkat konektivitas jalan, tingkat kemantapan jalan, persentase cakupan pelayanan air bersih, persentase cakupan pelayanan persampahan, jumlah sarana pelayanan persampahan, persentase akses sanitasi layak, persentase luasan permukiman kumuh perkotaan, dan persentase luasan ruang terbuka hijau. Data-data tersebut diolah, distandarisasi sesuai hingga menjadi KPI dan memberikan gambaran performa infrastruktur Kota Semarang.

#### b. Analisis Pendidikan

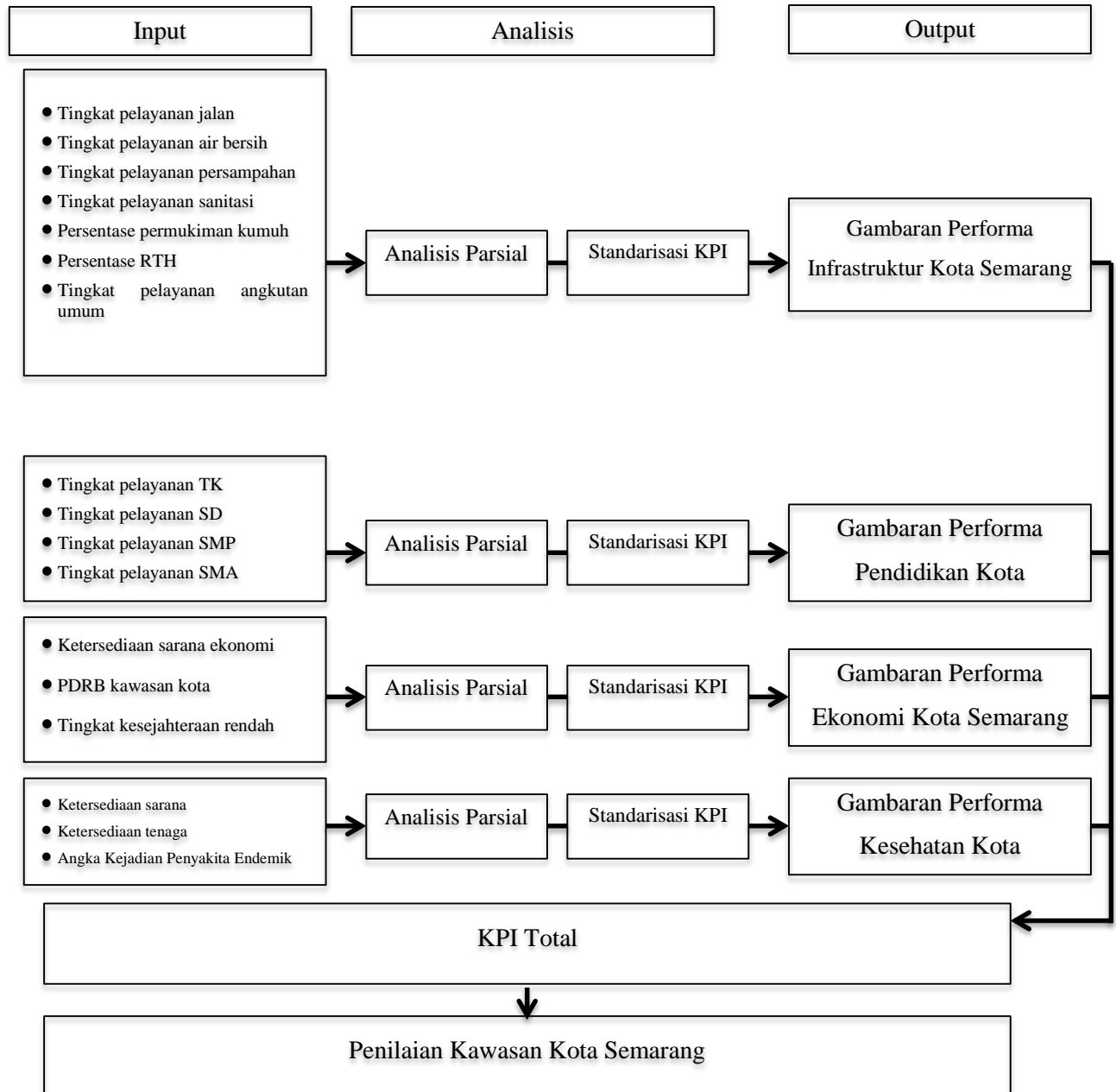
Analisis pendidikan untuk melihat sebaik apa standar pendidikan di Kota Semarang. Data yang dibutuhkan dalam analisis ini adalah tingkat partisipasi sekolah, persentase penduduk 10 tahun keatas sesuai dengan pendidikan yang ditamatkan, dan jumlah sarana pendidikan per kecamatan. Data-data tersebut dioah, distandarisasi sesuai hingga menjadi KPI dan memberikan gambaran performa pendidikan Kota Semarang.

#### c. Analisis Ekonomi

Analisis ekonomi untuk perkembangan serta mencari tahu apakah adanya ketimpangan ekonomi di Kota Semarang. Data yang dibutuhkan dalam analisis ini adalah tingkat partisipasi angkatan kerja, tingkat pengangguran terbuka dan PDRB. Data-data tersebut diolah, distandarisasi sesuai hingga menjadi KPI dan memberikan gambaran performa ekonomi Kota Semarang.

#### d. Analisis Kesehatan

Analisis kesehatan untuk melihat standar kesehatan yang ada di Kota Semarang. Data yang dibutuhkan dalam analisis ini adalah angka harapan hidup dan jumlah sarana kesehatan. Data-data tersebut diolah, distandarisasi sesuai hingga menjadi KPI dan memberikan gambaran performa kesehatan Kota Semarang.



Sumber: Analisa Penyusun, 2017

**Gambar 1. 3**  
**Kerangka Analisis Penelitian**

## **1.8 Sistematika Penulisan**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan sasaran, ruang lingkup meliputi ruang lingkup studi dan materi, kerangka pikir serta sistematika penulisan.

### **BAB II KAJIAN LITERATUR**

Bab ini berisi tentang literatur terkait dengan penelitian mulai dari metropolitan, *sustainable development goals* serta *key performance indicator* untuk infrastruktur.

### **BAB III GAMBARAN UMUM KOTA SEMARANG**

Bab ini berisi tentang gambaran umum lokasi penelitian mulai dari kondisi fisik maupun non fisik yang terkait dengan penelitian.

### **BAB IV PENILAIAN KAWASAN KOTA SEMARANG**

Bab ini berisi tentang penilaian KPI tahun 2015, perbandingan KPI Kota Semarang antar waktu serta temuan studi dan implikasi baik implikasi cara pengukuran maupun implikasi perencanaan pembangunan.

### **BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

Bab ini berisi kesimpulan penelitian yang dilakukan serta rekomendasi untuk pemerintah.