

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Rencana tata ruang yang dikenal sebagai rencana komprehensif berperan penting dalam mendorong penggunaan lahan yang terkoordinasi, harmonis, dan mendorong pengembangan wilayah perkotaan (He dkk., 2021). Di Indonesia, penyusunan rencana tata ruang tengah masif dilakukan sejalan dengan kebijakan penataan ruang dalam RPJPN Tahun 2025 – 2045. Namun, tidak dipungkiri bahwa penyelenggaraan penataan ruang di Indonesia masih memiliki berbagai permasalahan, seperti ketidakmampuan dokumen rencana tata ruang yang belum menjadi instrumen dalam menjawab permasalahan pembangunan wilayah dan kota, penataan ruang yang belum terkoordinasi dengan berbagai sektor dan kelembagaan dengan baik, ketidaksesuaian rencana dengan praktik di lapangan, hingga lemahnya pengendalian pemanfaatan ruang dalam mengatasi penyimpangan pemanfaatan ruang di Indonesia (Tariga dkk., 2021). Berbagai permasalahan dalam penyelenggaraan penataan ruang tersebut memerlukan evaluasi dan perbaikan untuk memastikan tercapainya tujuan penataan ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan.

Evaluasi perencanaan tata ruang berperan penting untuk praktik perencanaan yang lebih baik (Vitor Oliveira & Pinho, 2010b). Evaluasi perencanaan diperlukan untuk memastikan bahwa proses perencanaan terus menerus disesuaikan dengan kebutuhan yang selalu berubah (E. Alexander, 2009). Evaluasi perencanaan tata ruang adalah penilaian sistematis terhadap rencana, proses perencanaan, dan hasil rencana yang dibandingkan dengan standar atau indikator yang eksplisit (Laurian dkk., 2010). Evaluasi hasil rencana atau disebut juga evaluasi implementasi rencana dapat dilakukan dengan pendekatan *conformance* (kesesuaian).

Evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian) menilai keberhasilan rencana apabila hasil di lapangan sesuai dengan kebijakan atau rencana yang dibuat (Berke dkk., 2006; Laurian dkk., 2004). Evaluasi berbasis *conformance* (kesesuaian) menganggap bahwa rencana tata ruang sebagai panduan eksplisit untuk bertindak (Sokido & Woldemariam, 2024). Evaluasi perencanaan tata ruang dengan pendekatan *conformance* (kesesuaian) dianggap penting karena tanpa menilai kesesuaian antara rencana tata ruang dengan penggunaan lahan, pemerintah tidak akan memiliki

pengetahuan dan informasi untuk mengambil langkah-langkah perbaikan untuk pembangunan kota yang berkelanjutan (Karakadzai dkk., 2023). Evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian) juga sejalan dengan (Undang-Undang RI Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, 2007) yang menyatakan bahwa pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan, baik oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, maupun masyarakat, baik pada tingkat pusat maupun pada tingkat daerah, harus dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan.

Evaluasi hasil pelaksanaan perencanaan tata ruang secara ilmiah dan objektif selalu menjadi isu penting yang menjadi perhatian para perencana, akademisi, dan pengelola (Li dkk., 2022). Para perencana sering kali dapat membedakan rencana yang berkualitas tinggi dengan rencana yang rendah, tetapi perencana sulit untuk mendefinisikan karakteristik utama dari kualitas rencana secara eksplisit (Baer, 1997). Kesulitan dalam evaluasi tersebut disebabkan oleh kurangnya metodologi untuk mengevaluasi hasil rencana dan kesulitan dalam menghubungkan perubahan dengan kegiatan perencanaan.

Evaluasi perencanaan tata ruang di Indonesia secara eksplisit disebutkan dalam Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 11 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyusunan, Peninjauan Kembali, Revisi, dan Persetujuan Substansi. Dalam peraturan tersebut, evaluasi rencana tata ruang termuat dalam kajian untuk proses pelaksanaan peninjauan kembali. Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, evaluasi rencana tata ruang dijelaskan secara implisit berupa penilaian perwujudan RTR yang meliputi penilaian perwujudan rencana struktur ruang dan rencana pola ruang. Namun, pada kedua peraturan tersebut tidak dijelaskan mengenai prosedur pelaksanaan evaluasi RTR, indikator evaluasi RTR, ataupun klasifikasi penilaian hasil evaluasi RTR. Ketiadaan prosedur evaluasi RTR mengakibatkan perencana dan pemerintah urusan penataan ruang kesulitan untuk mengukur keberhasilan rencana tata ruang.

Perencanaan tata ruang di Indonesia memiliki 6 (enam) produk rencana tata ruang, mulai dari tingkat pusat hingga tingkat daerah, yaitu RTRWN, RTR Pulau/Kepulauan, RTRW Provinsi, RTRW Kawasan Strategis Nasional, RTRW Kabupaten/Kota, dan RDTR. Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) adalah rencana terperinci tentang tata ruang Kabupaten/Kota yang dilengkapi dengan peraturan zonasi Kabupaten/Kota (Kementrian ATR/BPN, 2021). RDTR disusun dengan ketelitian skala 1:5.000 sesuai dengan tujuannya untuk memberikan arahan pemanfaatan ruang terperinci pada sebuah kawasan. RDTR menjadi acuan dalam pemberian rekomendasi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang.

Dengan fungsinya tersebut, RDTR dapat digunakan untuk pengaplikasian prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian) yang akan disusun. RDTR yang akan digunakan dalam Tugas Akhir ini adalah RDTR WP Kecamatan Mojosoongo. Wilayah Perencanaan Kecamatan Mojosoongo merupakan salah satu kawasan perkotaan di Kabupaten Boyolali dengan rencana pengembangan sistem perkotaan sebagai PPK (Pusat Pelayanan Kawasan). WP Kecamatan Mojosoongo telah ditetapkan rencana detail tata ruangnya dengan Peraturan Bupati Boyolali Nomor 68 Tahun 2022 tentang RDTR WP Kecamatan Mojosoongo Tahun 2022 – 2042. Dalam RDTR, WP Kecamatan Mojosoongo ditujukan sebagai kawasan perkotaan pendukung pusat pemerintahan dengan memprioritaskan sektor pertanian, perdagangan dan jasa, dan industri yang berwawasan lingkungan dan berkelanjutan (Peraturan Bupati Boyolali Nomor 68 Tahun 2022 tentang Rencana Detail Tata Ruang Wilayah Perencanaan Kecamatan Mojosoongo Tahun 2022 - 2042, 2022). Untuk mewujudkan tujuan penataan ruang tersebut, tentu diperlukan pemantauan berkala untuk mengetahui kesesuaian perkembangan pembangunan terhadap RDTR, terlebih isu alih fungsi lahan pertanian di Kecamatan Mojosoongo juga masih terjadi. Maka dari itu, perlu dilakukan proses evaluasi rencana tata ruang untuk memastikan pembangunan dapat berjalan sesuai RDTR.

Perencanaan tata ruang memerlukan proses dan metodologi yang komprehensif untuk mengevaluasi kebijakannya dari perspektif teoritis dan praktis (Shahab dkk., 2019). Metodologi evaluasi juga memerlukan seperangkat kriteria normatif untuk memungkinkan para perencana membuat penilaian yang objektif dan mengurangi tingkat subjektivitas dalam proses analisis kebijakan (E. R. Alexander & Faludi, 1989; Vitor Oliveira & Pinho, 2010b). Maka dari itu, tugas akhir ini disusun untuk merumuskan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian) sebagai panduan alternatif untuk perencana dan pemerintah dalam mengukur keberhasilan rencana tata ruang yang telah disusun dengan memadukan dasar teoritis mengenai konsep evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian) dan dasar normatif evaluasi perencanaan tata ruang di Indonesia. Pada tugas akhir ini juga akan dilakukan proses aplikasi prosedur evaluasi rencana tata ruang yang telah dirumuskan pada RDTR WP Kecamatan Mojosoongo untuk menguji kelayakan prosedur evaluasi yang telah disusun.

1.2. Rumusan Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, permasalahan yang ada di Indonesia adalah ketiadaan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang. Dalam Peraturan Menteri

ATR/KBPN hingga Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan penataan ruang, evaluasi hanya disebutkan sebagai salah satu tahapan dalam proses penyelenggaraan penataan ruang yang dikaitkan dengan peninjauan kembali. Namun, dalam peraturan tersebut tidak dijelaskan bagaimana cara untuk melakukan evaluasi perencanaan tata ruang. Padahal, evaluasi menjadi salah satu komponen penting untuk mengukur ketercapaian rencana tata ruang dan mendorong praktik perencanaan untuk mencapai tujuannya.

1.3. Tujuan dan Sasaran

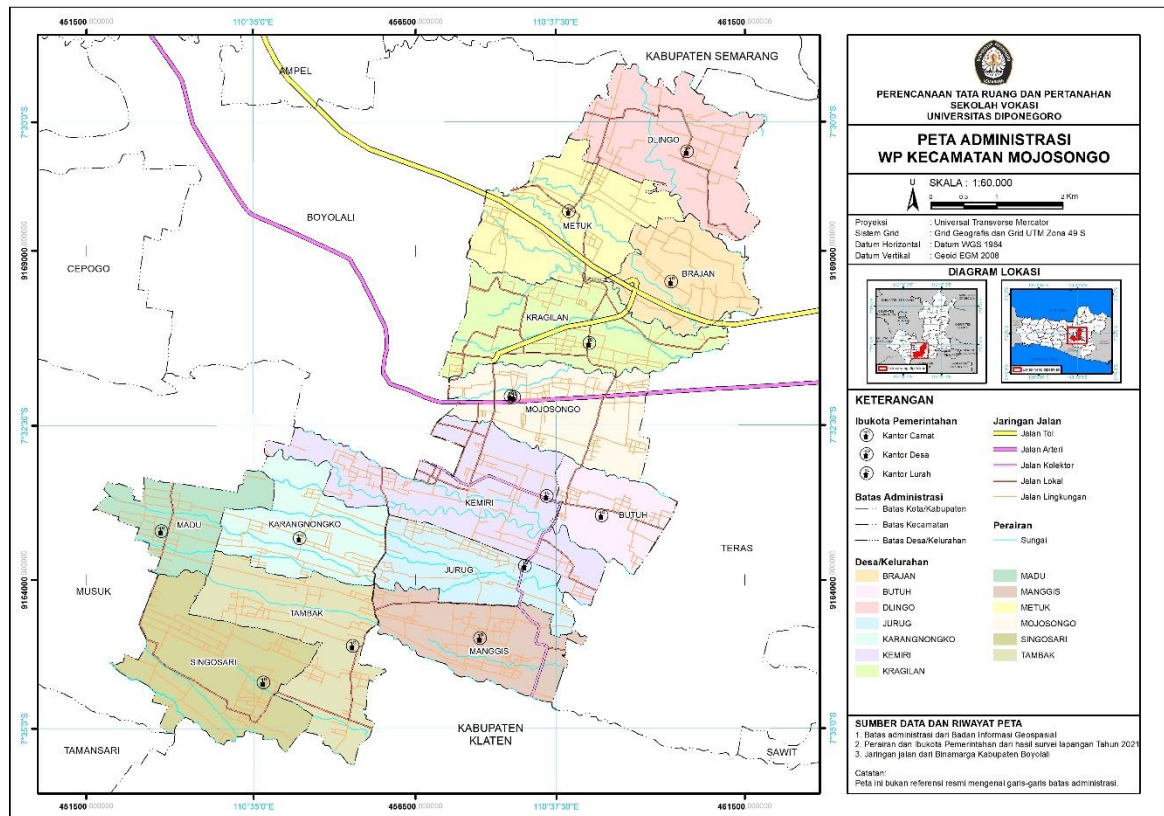
Tujuan tugas akhir ini adalah merumuskan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian) yang komprehensif dan relevan untuk penataan ruang di Indonesia. Adapun sasaran untuk mencapai tujuan tersebut adalah sebagai berikut.

1. Mengkaji konsep teoritis tentang evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian).
2. Mengkaji konsep normatif tentang evaluasi perencanaan tata ruang yang berlaku di Indonesia.
3. Merumuskan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian).
4. Mengaplikasikan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian) pada Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) di Indonesia.

1.4. Ruang Lingkup

1.4.1. Ruang Lingkup Wilayah

Ruang lingkup wilayah dalam penelitian ini adalah Wilayah Perencanaan Kecamatan Mojosongo. Wilayah tersebut dipilih karena WP Kecamatan Mojosongo telah memiliki Rencana Detail Tata Ruang yang ditetapkan dalam Peraturan Bupati Boyolali Nomor 68 Tahun 2022. WP Kecamatan Mojosongo merupakan salah satu wilayah perencanaan di Kabupaten Boyolali yang ditujukan sebagai kawasan perkotaan pendukung pusat pemerintahan dengan memprioritaskan sektor pertanian, perdagangan dan jasa, dan industri yang berwawasan lingkungan dan berkelanjutan. Berikut merupakan peta administrasi WP Kecamatan Mojosongo.



Sumber: Penulis, 2025

Gambar 1. 1. Peta Administrasi WP Kecamatan Mojosongo

WP Kecamatan Mojosongo memiliki luas wilayah sebesar 4.584,31 ha yang terletak pada $110^{\circ} 33' 40,55''$ – $110^{\circ} 39' 13,41''$ Bujur Timur dan $7^{\circ} 29' 31,19''$ – $7^{\circ} 35' 18,02''$ Lintang Selatan. Berikut ini merupakan peta administratif WP Kecamatan Mojosongo. WP Kecamatan Mojosongo terdiri dari 2 kelurahan dan 11 desa dengan pusat pelayanan di Kelurahan Mojosongo dan Desa Kragilan. Adapun batas-batas WP Kecamatan Mojosongo adalah sebagai berikut.

Utara : Kecamatan Kaliwungi, Kabupaten Semarang
 Timur : Kecamatan Teras, Kabupaten Boyolali
 Selatan : Kecamatan Tulung, Kabupaten Klaten
 Barat : Kecamatan Boyolali dan Kecamatan Musuk, Kabupaten Boyolali

1.4.2. Ruang Lingkup Materi

Lingkup materi dalam tugas kahir ini adalah prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian) dengan uraian sebagai berikut.

1. Evaluasi perencanaan tata ruang

Evaluasi perencanaan tata ruang yang akan dibahas, meliputi kedudukan evaluasi dalam proses perencanaan, prinsip-prinsip evaluasi perencanaan, dan jenis-jenis evaluasi perencanaan tata ruang.

2. Evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian)

Evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian) akan dikaji dari aspek teoritis dan aspek normatif yang ada di Indonesia. Dalam tugas akhir ini akan dilakukan perumusan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian) untuk menilai kesesuaian antara rencana tata ruang dengan implementasinya di lapangan.

3. Rencana Tata Ruang

Rencana tata ruang yang akan dikaji dalam tugas akhir ini meliputi rencana struktur ruang dan rencana pola ruang. Rencana tata ruang yang akan digunakan dalam tugas akhir ini adalah rencana detail tata ruang kawasan perkotaan kecil yang ada di Jawa Tengah yaitu RDTR WP Kecamatan Mojosongo Kabupaten Boyolali.

1.5. Tahapan/Proses

1.5.1. Persiapan

Tahap persiapan dimulai dengan mengidentifikasi masalah pada perencanaan tata ruang di Indonesia yaitu ketiadaan prosedur evaluasi rencana tata ruang setelah terbitnya kebijakan baru mengenai tata cara penyusunan, peninjauan kembali, dan penerbitan persetujuan substansi rencana tata ruang. Selain itu, dilakukan juga perumusan latar belakang masalah, rumusan masalah, serta tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dalam tugas akhir ini. Pada tahap persiapan, dilakukan juga penentuan wilayah studi yang akan digunakan untuk mengaplikasikan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang yang telah dirumuskan.

1.5.2. Pengumpulan Data

Tahap pengumpulan data dilakukan dengan mengumpulkan data dan informasi dari dokumen kebijakan mengenai evaluasi perencanaan tata ruang, jurnal penelitian terkait, dan data spasial terkait struktur dan pola ruang WP Kecamatan Mojosongo. Tahap ini melibatkan teknik pengumpulan data berupa studi pustaka, baik melalui penelusuran data secara daring maupun permohonan data ke instansi terkait yang berfungsi sebagai landasan perumusan prosedur evaluasi.

1.5.3. Analisis

Tahap analisis dilakukan untuk merumuskan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang, mulai dari penentuan kriteria, indikator, cara dalam melakukan evaluasi, hingga penentuan klasifikasi nilai evaluasi. Proses analisis dilakukan dengan metode Systematic Literature Review (SLR) dari berbagai dokumen kebijakan dan jurnal penelitian terdahulu.

1.5.4. Output/Luaran

Luaran yang akan dihasilkan dari tugas akhir ini adalah prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis conformance (kesesuaian). Prosedur evaluasi yang telah dirumuskan, kemudian diaplikasikan pada Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Wilayah Perencanaan Kecamatan Mojosongo untuk menguji kelayakan prosedur dan menyempurnakan prosedur yang telah disusun. Prosedur evaluasi yang telah selesai disusun akan dipatenkan menjadi Hak Kekayaan Intelektual (HKI).

1.6. Metode dan Hasil Akhir

1.6.1. Kebutuhan Data

Kebutuhan data dalam proses penyusunan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang meliputi data spasial dan non spasial sebagai berikut.

Tabel 1. 1. Kebutuhan Data

Sasaran	Nama Data	Bentuk Data	Tahun Data	Teknik Pengumpulan Data	Sumber Data
Dasar normatif untuk perumusan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang	Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang	Deskriptif	2021	Sekunder (Penelusuran data secara daring)	JDIH (Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum)
	Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 21 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyusunan, Peninjauan Kembali, Revisi, dan Penerbitan Persetujuan Substansi Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi, Kabupaten, Kota, dan Rencana Detail Tata Ruang	Deskriptif	2021	Sekunder (Penelusuran data secara daring)	JDIH (Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum)
Evaluasi perencanaan tata ruang	Rencana struktur ruang WP	Spasial dan numerik	2022	Sekunder (Permohonan data)	DPUPR Kabupaten Boyolali

Sasaran	Nama Data	Bentuk Data	Tahun Data	Teknik Pengumpulan Data	Sumber Data
	Kecamatan Mojosongo				
	Rencana pola ruang WP Kecamatan Mojosongo	Spasial dan numerik	2022	Sekunder (Permohonan data)	DPUPR Kabupaten Boyolali
	Matriks ITBX	Deskriptif	2022	Sekunder (Permohonan data)	DPUPR Kabupaten Boyolali
	Infrastruktur dan jaringan prasarana eksisting	Spasial dan numerik	2025	Sekunder (Permohonan Data) dan Primer (<i>Groundcheck</i>)	DPUPR Kabupaten Boyolali dan Survei Lapangan
Sebagai dasar untuk digitasi penggunaan lahan	Citra Satelit Resolusi Tinggi (CSRT) dengan jenis citra Pleiades	Spasial	2021	Sekunder (Permohonan Data)	Badan Informasi Geospasial

Sumber: Penulis, 2025

1.6.2. Instrumen Pengumpulan Data

Instrumen pengumpulan data dalam penyusunan Tugas Akhir ini adalah peta kerja. Peta kerja merupakan peta tematik yang disusun secara sistematis untuk memandu proses validasi lapangan terhadap data jaringan prasarana, sarana, dan penggunaan lahan. Peta kerja menjadi panduan teknis dalam melakukan validasi atau *groundcheck* di lapangan untuk mengetahui apakah kondisi lapangan sesuai dengan rencana dan/atau data sekunder yang telah dipetakan sebelumnya. Peta kerja yang digunakan dalam penyusunan Tugas Akhir ini terlampir pada **Lampiran 3. Peta Kerja**.

1.6.3. Teknik Analisis

Analisis yang digunakan dalam tugas akhir ini meliputi analisis *systematic literature review* untuk penyusunan prosedur evaluasi dan analisis spasial untuk menghasilkan kesesuaian rencana tata ruang.

a. *Systematic Literature Review* (SLR)

Teknik analisis yang digunakan dalam tugas akhir ini Systematic Literature Review (SLR). Teknik Systematic Literature Review (SLR) merupakan teknik analisis yang dilakukan untuk mensintesis hasil-hasil penelitian yang relevan terkait topik tertentu sehingga dapat menyajikan informasi yang lebih komprehensif dan berimbang. (Siswanto, 2010) Teknik analisis ini digunakan untuk melakukan sintesis dari berbagai teori, kebijakan, dan penelitian terdahulu sehingga menghasilkan rumusan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang yang komprehensif dan relevan untuk

diimplementasikan pada rencana tata ruang di Indonesia. Adapun tahapan dari Systematic Literature Review (SLR) sebagai berikut.

- a. Mengidentifikasi tujuan penelitian.
 - b. Mengidentifikasi literatur yang relevan dengan penelitian.
 - c. Melakukan seleksi hasil penelitian yang relevan.
 - d. Melakukan ekstraksi informasi dari penelitian terdahulu untuk mendapatkan temuan.
 - e. Melakukan sintesis hasil temuan.
 - f. Menyajikan hasil.
- b. Overlay

Teknik overlay merupakan analisis spasial dengan menggabungkan dua atau lebih data spasial untuk mendapatkan informasi baru yang memperlihatkan hubungan antar data spasial. Analisis ini menjadi bagian penting dalam proses identifikasi kesesuaian rencana pola ruang.

1.6.4. Hasil Akhir

Hasil dari tugas akhir ini adalah prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian). Prosedur ini diharapkan dapat menjadi salah satu rujukan pemerintah dan perencana dalam melakukan evaluasi perencanaan tata ruang pada wilayah perencanaannya masing-masing. Luaran tugas akhir ini mengacu pada SK Dekan Sekolah Vokasi Universitas Diponegoro No. 107/UN7.5.13/SK/2021 berupa prosedur evaluasi perencanaan tata ruang yang akan dipatenkan menjadi Hak Kekayaan Intelektual (HKI).

1.7. Sistematika Pembahasan

Laporan Tugas Akhir ini tersusun atas 5 (lima) bagian sebagai berikut.

BAB 1 PENDAHULUAN

Bagian ini mencakup latar belakang penyusunan Tugas Akhir, rumusan masalah, tujuan dan sasaran, ruang lingkup wilayah dan materi, tahapan/proses, metode pelaksanaan, serta hasil akhir dari penyusunan Tugas Akhir ini.

BAB 2 KONSEP PERENCANAAN

Bagian ini menjelaskan mengenai konsep evaluasi perencanaan berdasarkan dasar teoritis dan dasar normatif di Indonesia.

BAB 3 PROFIL WP KECAMATAN MOJOSONGO

Bagian ini memberi gambaran mengenai rencana tata ruang pada WP Kecamatan Mojosongo yang terdiri dari rencana struktur ruang dan rencana pola ruang, serta menggambarkan kondisi aktual WP Kecamatan Mojosongo yang terdiri dari jaringan prasarana dan penggunaan lahan eksisting.

BAB 4 APLIKASI PROSEDUR EVALUASI PERENCANAAN TATA RUANG BERBASIS CONFORMANCE (KESESUAIAN) PADA RDTR WP KECAMATAN MOJOSONGO

Bagian ini menjelaskan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian) yang telah disusun beserta aplikasinya pada RDTR WP Kecamatan Mojosongo.

BAB 5 PENUTUP

Bagian ini memberikan kesimpulan berdasarkan hasil pengolahan dan analisis yang telah dilakukan. Pada bagian ini juga memberikan rekomendasi yang dapat digunakan untuk penelitian selanjutnya dan/atau pihak yang membutuhkan.