BAB 2
KONSEP PERENCANAAN

2.1 Dasar Konsep Perencanaan

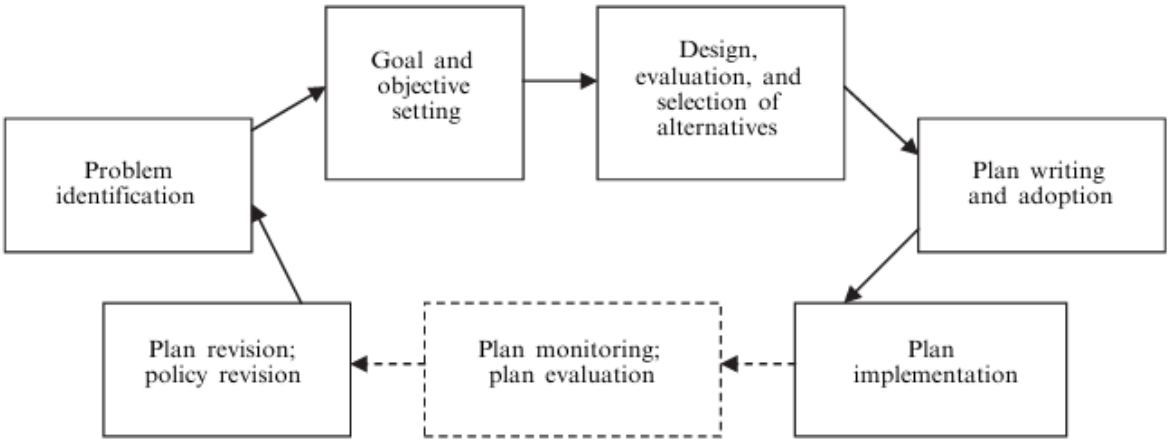
Penyusunan prosedur evaluasi perencanaan berbasis *conformance* (kesesuaian) diperoleh dari kajian literatur mengenai dasar teoritis evaluasi perencanaan tata ruang secara umum, dasar teoritis evaluasi perencanaan berbasis *conformance* (kesesuaian), serta dasar normatif evaluasi perencanaan tata ruang di Indonesia. Berikut merupakan uraian mengenai dasar konsep perencanaan mengenai evaluasi perencanaan tata ruang.

2.1.1 Dasar Teoritis Evaluasi Berbasis *Conformance* (Kesesuaian)

Dasar teoritis untuk penyusunan prosedur evaluasi perencanaan berbasis kesesuaian (*conformance*) diuraikan dari konsep dasar evaluasi perencanaan secara umum dan konsep evaluasi perencanaan berbasis kesesuaian *(conformance)* dari penelitian terdahulu. Dasar teoritis ini membantu peneliti dalam menyusun konsep penelitian yang terarah dan sistematis, membantu peneliti dalam mengembangkan argumen, merumuskan hipotesis, dan membantu menentukan metodologi penelitian yang tepat sehingga hasil penelitian dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

2.1.1.1 Konsep Dasar Evaluasi Dalam Perencanaan

Evaluasi perencanaan tata ruang dalam siklus proses perencanaan berada pada tahap akhir dari proses perencanaan sebelum memulai siklus proses perencanaan baru (Gambar 2). Kegiatan evaluasi juga dikaitkan dengan kegiatan peninjauan kembali dalam proses perencanaan tata ruang. Evaluasi adalah penilaian terhadap kinerja pelaksanaan rencana yang dilakukan dalam jangka waktu tertentu (tahap akhir atau tahap tertentu dari pelaksanaan rencana) yang dapat berupa *on-going evaluation* dan *ex-post evaluation* (Pontoh & Kustiawan, 2018). Evaluasi perencanaan tata ruang memberikan penilaian berkelanjutan atas produk, prosedur, dan hasil perencanaan di seluruh proses perencanaan sehingga dapat menentukan apakah rencana perlu peninjauan kembali atau perlu perubahan rencana. Dengan adanya evaluasi perencanaan tata ruang, pemerintah dan perencana terbantu dalam proses pegambilan keputusan yang kompleks.



Sumber: Laurian, 2010

Gambar 2. 1. Siklus Proses Perencanaan

Evaluasi perencanaan tata ruang adalah penilaian sistematis terhadap rencana, proses perencanaan, dan hasil yang dibandingkan dengan standar atau indikator yang eksplisit (Laurian dkk., 2010). Evaluasi perencanaan tata ruang melibatkan penilaian kualitas rencana, keberhasilan implementasi rencana, dan pencapaian tujuan dan sasaran rencana (Guyadeen & Seasons, 2018). Evaluasi perencanaan tata ruang menilai bagaimana hasil pelaksanaan rencana dan menentukan apakah proses perencanaan telah dilakukan secara efektif. Menurut Oliveira & Pinho (2010), evaluasi perencanaan tata ruang memiliki tujuh prinsip sebagai berikut.

1. Setiap praktik perencanaan harus dievaluasi.
2. Rancangan metodologi penilaian harus dikaitkan secara jelas dengan teori evaluasi perencanaan.
3. Metodologi penilaian harus sesuai dengan objek yang dinilai.
4. Praktik perencanaan harus dievaluasi secara keseluruhan (meliputi rencana, proses, hasil, dll.)
5. Proses evaluasi dan perencanaan harus dikembangkan bersama sejak awal.
6. Proses evaluasi harus memiliki perkembangan yang seimbang dari waktu ke waktu.
7. Penyajian hasil evaluasi dan analisis penggunaannya oleh perencanaan harus dinilai

Evaluasi dalam perencanaan terbagi dalam 2 bagian yaitu evaluasi sebelum rencana dilaksanakan (*ex-ante*) dan evaluasi setelah rencana selesai disusun atau dilaksanakan. Evaluasi *ex-ante* menilai rencana sebelum implementasi dilakukan. Evaluasi tersebut biasanya digunakan untuk menentukan alternatif rencana yang paling efektif (Vitor Oliveira & Pinho, 2010a; Vítor Oliveira & Pinho, 2009). Evaluasi setelah rencana selesai disusun atau evaluasi implementasi memiliki 2 metode yaitu metode berbasis kesesuaian

(*conformance*) dan metode berbasis kinerja (*performance*). Menurut Sokido (2024) evaluasi rencana metode kesesuaian (*conformance*) mengacu pada apakah prinsip-prinsip atau standar yang dinyatakan dalam sebuah rencana telah diimplementasikan, sedangkan evaluasi rencana metode kinerja (*performance*) mengacu pada apakah sebuah rencana berdampak pada hasilnya.

2.1.1.2 Konsep Evaluasi Berbasis *Conformance* (Kesesuaian)

Keberhasilan atau kegagalan suatu rencana ditentukan berdasarkan kriteria yang ditetapkan dalam pendekatan berbasis kesesuaian. Metode evaluasi berbasis kesesuaian (*conformance*) merujuk pada implementasi kebijakan yang tercantum dalam rencana dengan menitikberatkan pada pencapaian tujuan dalam perencanaan kota yang berfokus pada penerapan kebijakan perencanaan, keputusan perizinan, dan perubahan tata guna lahan yang telah terpantau (Sokido & Woldemariam, 2024). Evaluasi berbasis kesesuaian mengasumsikan hubungan kausal yang dapat diamati antara tujuan, aktivitas, dan hasil perencanaan dan memerlukuan tujuan dan sasaran yang ditetapkan dengan jelas dan strategi perencanaan yang diturunkan secara logis dan diimplementasikan dengan benar (Laurian dkk., 2010). Perencana menggunakan metode evaluasi berbasis *conformance* (kesesuaian) untuk membandingkan kesesuaian antara rencana dan hasil aktual di lapangan dengan menganalisis perubahan tata guna lahan dan hubungannya dengan dokumen rencana (Padeiro, 2016; Talen, 1997).

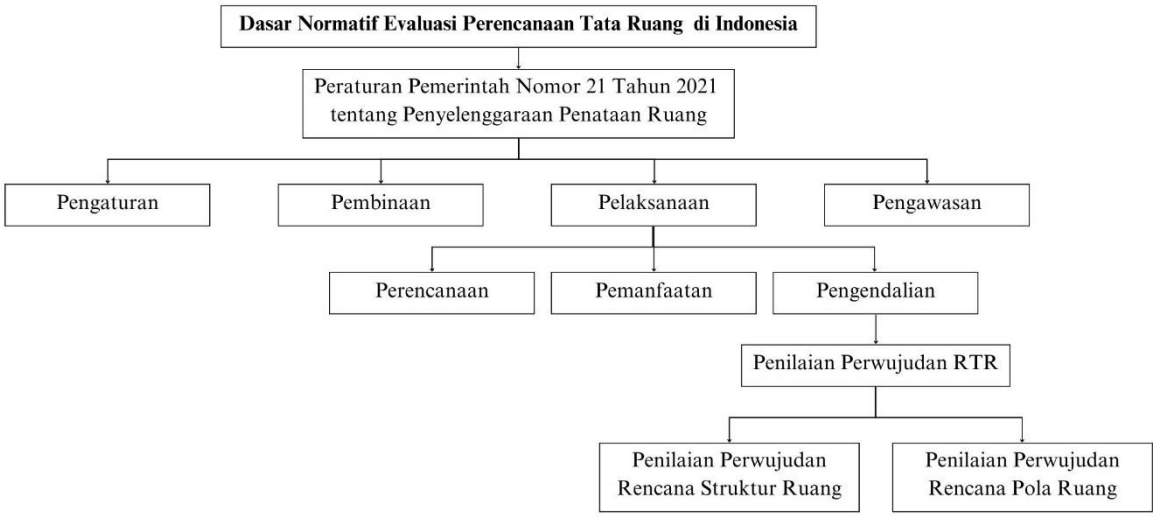
Metode evaluasi *conformance* dilakukan dengan menyandingkan hasil studi dokumen dan kondisi eksisting pada beberapa indikator dalam rencana struktur ruang dan rencana pola ruang (Mokodongan & Dwight M. Rondonuwu & Ingerid L. Moniaga, 2019). Evaluasi tersebut dilakukan dengan bantuan Sistem Informasi Geografis (SIG) berupa analisis tumpang tindih (overlay) untuk melihat kesesuaian antara peta rencana dengan penggunaan lahan eksisting (Loh, 2011). Evaluasi kesesuaian tersebut menilai bahwa rencana dimaksudkan untuk menjadi panduan eksplisit untuk bertindak sehingga hasil yang dicapai harus sesuai dengan standar yang tertuang dalam rencana (Sokido & Woldemariam, 2024).

2.1.2 Dasar Normatif Evaluasi Perencanaan Tata Ruang di Indonesia

Evaluasi perencanaan tata ruang di Indonesia diatur dalam Undang-Udang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dan 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. Dalam keempat regulasi tersebut, kegiatan evaluasi perencanaan tata ruang dikaitkan dengan kegiatan peninjauan kembali yang dalam lingkup penataan ruang dimasukkan dalam proses perencanaan tata ruang yang menghasilkan suatu produk rencana tata ruang baru.

Berdasarkan PP Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, evaluasi perencanaan tata ruang berkedudukan pada tahap pelaksanaan penataan ruang bagian pengendalian pemanfaatan ruang. Pengendalian pemanfaatan ruang merupakan upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang. Dalam pengendalian pemanfaatan ruang, dilakukan upaya penilaian perwujudan RTR yang meliputi penilaian perwujudan rencana struktur ruang dan penilaian perwujudan pola ruang. Berikut ini merupakan diagram kedudukan evaluasi dalam penyelenggaraan penataan ruang di Indonesia.



Sumber: Hasil Modifikasi Penulis, 2025

Gambar 2. 2. Kedudukan Evaluasi dalam Penyelenggaraan Penataan Ruang di Indonesia

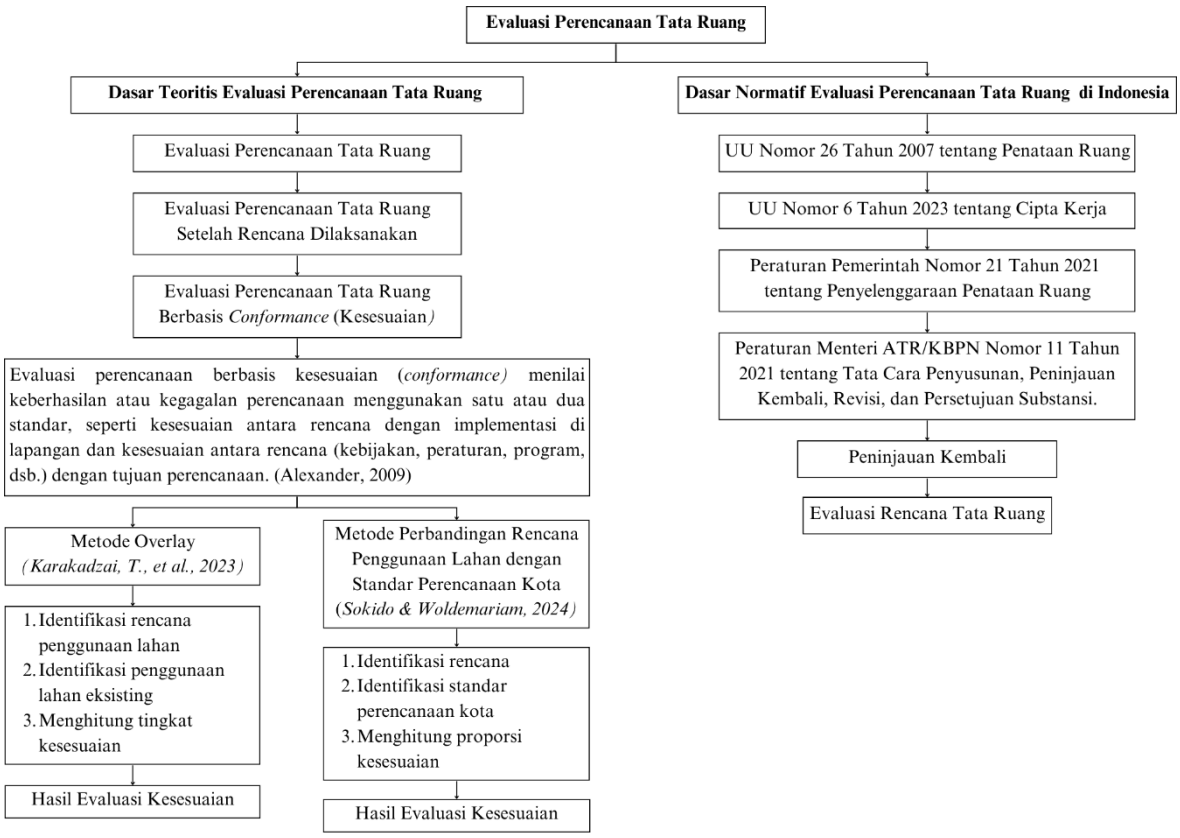
Dalam Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 21 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyusunan, Peninjauan Kembali, Revisi, dan Penerbitan Persetujuan Substansi Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi, Kabupaten, Kota, dan Rencana Detail Tata Ruang, evaluasi perencanaan tata ruang termuat dalam kajian peninjauan kembali. Peninjauan kembali adalah upaya untuk melihat kesesuaian antara RTR (Rencana Tata Ruang) dan kebutuhan pembangunan yang memperhatikan perkembangan lingkungan strategis dan dinamika pembangunan, serta pelaksanaan pemanfaatan ruang. Peninjauan kembali RTR dilakukan satu kali dalam setiap periode lima tahunan, kecuali jika terjadi perubahan lingkungan strategis yang memperbolehkan dilakukan peninjauan kembali lebih dari satu kali dalam setiap periode lima tahunan. Perubahan lingkungan strategis yang dimaksud yaitu terjadinya

bencana alam skala besar yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan, adanya perubahan batas teritorial negara atau batas daerah yang ditetapkan dengan undang-undang, dan adanya perubahan kebijakan nasional yang bersifat strategis.

Peninjauan kembali RTR dapat dilakukan apabila telah mendapatkan rekomendasi dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang koordinasi perekonomian. Untuk mendapatkan rekomendasi tersebut, pemerintah daerah harus melakukan permohonan peninjauan kembali yang dilengkapi dengan kajian yang memuat dokumen sinkronisasi program pemanfaatan ruang, hasil pemantauan dan evaluasi RTR, serta persetujuan dan rekomendasi KKPR (Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang). Namun, dalam peraturan tersebut belum dijelaskan mengenai bagaimana cara melakukan evaluasi rencana tata ruang ataupun indikator evaluasi rencana tata ruang untuk dokumen kajian peninjauan kembali.

2.2 Konsep Evaluasi Perencanaan Tata Ruang Berbasis *Conformance* (Kesesuaian)

Evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian) dikaji dari dasar teoritis evaluasi perencanaan tata ruang dan dasar normatif tentang evaluasi perencanaan tata ruang di Indonesia. Berikut merupakan diagram konsep evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian).



Sumber: *Hasil Modifikasi Penulis, 2025*

Gambar 2. 3. Konsep Evaluasi Perencanaan Tata Ruang Berbasis Conformance (Kesesuaian)

Pada diagram di atas, evaluasi perencanaan tata ruang dijabarkan melalui sudut pandang teoritis dan normatif. Dasar teoritis evaluasi perencanaan tata ruang menjelaskan mengenai evaluasi perencanaan tata ruang berbasis *conformance* (kesesuaian) hingga metode yang dilakukan untuk melakukan evaluasi tersebut. Dasar teoritis tersebut didapatkan dari berbagai literatur dalam dan luar negeri. Sedangkan, pada dasar normatif disebutkan regulasi mengenai evaluasi perencanaan tata ruang yang ada di Indonesia, yang dimulai dari UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, PP Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, hingga Permen ATR/KBPN Nomor 21 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyusunan, Peninjauan Kembali, Revisi, dan Penerbitan Persetujuan Substansi RTRW Provinsi, Kabupaten, Kota, dan RDTR. Keempat regulasi tersebut menjelaskan bahwa pelaksanaan peninjauan kembali membutuhkan kajian evaluasi rencana tata ruang. Namun, terjadi kekosongan regulasi terkait bagaimana tata cara melakukan evaluasi perencanaan tata ruang di Indonesia.