

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Rencana kota yang dirancang dengan baik akan meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan kota (Sokido & Woldemariam, 2024). Kota yang tidak direncanakan dan dikelola dengan baik akan menjadi pusat kemiskinan, ketidaksetaraan, dan konflik. Perencanaan dan pengelolaan kota yang buruk dapat berdampak negatif pada masyarakat, lingkungan, dan ekonomi kota (Padeiro, 2016). Kualitas rencana sulit untuk didefinisikan. Para perencana sering kali dapat membedakan rencana berkualitas tinggi dengan rendah, tetapi sulit untuk mendefinisikan ciri-ciri utama yang membuat suatu rencana dianggap berkualitas (Baer, 1997). Rencana sering kali dibuat sebagai formalitas atau bersifat terlalu teknis/akademis tanpa melihat kebutuhan nyata masyarakat. Akibatnya, rencana tidak diimplementasikan dengan baik atau tidak membawa perubahan positif. Perencana hanya fokus pada pembuatan rencana tanpa memastikan kualitas atau dampaknya (Kitur, 2019). Perencanaan tata ruang adalah suatu proses yang berulang, pemantauan, evaluasi, dan peninjauan rencana tata ruang sangat penting untuk memastikan bahwa perencanaan tata ruang berjalan dengan baik secara berkelanjutan (Segura & Pedregal, 2017). Para perencana cenderung fokus kepada proses pembuatan rencana dan mengabaikan evaluasi implementasi rencana yang merupakan komponen penting dari perencanaan kota (Sokido & Woldemariam, 2024).

Ketidaksesuaian rencana tata ruang dengan kondisi eksisting di lapangan seringkali terjadi (Hakim dkk., 2021). Ketidaksesuaian rencana tata ruang akan menghambat program di wilayah tersebut. Oleh karena itu, perlu dilakukan evaluasi terhadap rencana tata ruang yang ada untuk mengetahui rencana tersebut telah berjalan sesuai pemanfaatannya atau terdapat penyimpangan (Mokodongan dkk., 2019). Menurut (Oliveira & Pinho, 2011) evaluasi memiliki kemampuan untuk meningkatkan praktik perencanaan secara keseluruhan dengan memberikan pemahaman yang lebih baik tentang bagaimana rencana berdampak pada suatu wilayah, membantu dalam pengambilan keputusan yang kompleks, memantau, dan memberikan peringatan mengenai kemungkinan rencana dapat berubah. Evaluasi memiliki kemampuan untuk melacak proses proposal perencanaan dan mendorong dinamika perencanaan yang efektif, dimana hasil evaluasi mendukung usulan perubahan atau tinjauan ulang dalam produk dan proses perencanaan (Oliveira & Pinho, 2009). Dua konsep evaluasi

keberhasilan implementasi rencana dikenal dalam literatur evaluasi perencanaan yaitu evaluasi berbasis kesesuaian (*conformance*) dan evaluasi berbasis kinerja (*performance*) (Shahab et al., 2017). Asumsi yang berbeda tentang fungsi dan tujuan rencana atau kebijakan menentukan perbedaan antara kedua metode evaluasi ini (Laurian et al., 2004). Definisi evaluasi kesesuaian yaitu menilai sejauh mana standar yang dinyatakan dalam sebuah rencana telah diimplementasikan, sedangkan evaluasi kinerja rencana mengacu pada apakah sebuah rencana berdampak pada hasil (Sokido & Woldemariam, 2024).

Di Indonesia, terdapat peraturan yang mengatur tata cara penilaian pelaksanaan pemanfaatan ruang yang diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2017 tentang Tata Cara Peninjauan Kembali Rencana Tata Ruang Wilayah. Namun peraturan tersebut sudah tidak berlaku dan diganti dengan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 11 Tahun 2021. Peraturan tersebut mengatur evaluasi RTR yang merupakan salah satu kajian dalam melakukan Peninjauan Kembali. Pelaksanaan Peninjauan Kembali RTR dilakukan 1 kali dalam setiap periode 5 tahunan. Peninjauan Kembali RTR meliputi Peninjauan Kembali terhadap rencana umum tata ruang dan Peninjauan Kembali terhadap rencana rinci tata ruang. Namun, peraturan ini tidak menjelaskan bagaimana tata cara peninjauan kembali, sehingga menimbulkan ketidakjelasan dalam pelaksanaannya di daerah. Akibatnya, pemerintah daerah sering kali mengalami kebingungan dalam melaksanakan evaluasi RTR dan terdapat beberapa daerah yang membuat prosedur evaluasi RTR sendiri.

Rencana Detail Tata Ruang merupakan acuan implementasi tata ruang dan pengendalian pembangunan Indonesia (Sasongko, 2023). Melalui implementasi yang efektif, rencana detail mengendalikan perluasan wilayah perkotaan dalam batas wilayah yang direncanakan, melestarikan wilayah yang sensitif secara ekologis, memastikan penggunaan sumber daya yang ada secara efektif serta pembangunan yang seimbang, dan keberhasilan rencana yang mendukung peningkatan dan proses perencanaan dalam perencanaan berikutnya (Bulti & Sori, 2017). Kementerian ATR/BPN dan Kemendagri sedang mendorong pemerintah daerah mempercepat penyelesaian penyusunan RTRW dan RDTR sebagai bagian dari upaya mendukung kemudahan investasi melalui sistem OSS berbasis risiko. Hingga saat ini, sebanyak 34 provinsi telah membuat RTRW provinsi dan 354 RDTR yang telah terintegrasi dalam sistem tersebut (Fachri, 2024). Meskipun percepatan penyusunan RDTR terus didorong oleh pemerintah, proses tersebut harus disertai dengan proses evaluasi terhadap RTR yang sudah ada, guna memastikan bahwa rencana yang disusun telah dilaksanakan dan memberikan perubahan nyata pada masyarakat. Namun, pelaksanaan evaluasi RTR belum

merata di seluruh daerah. Kegiatan evaluasi RTR lebih banyak terfokus pada wilayah yang mengalami pertumbuhan pesat atau kawasan strategis nasional.

Dalam Tugas Akhir ini, uji coba evaluasi dilakukan pada Kecamatan Mojosongo, salah satu kecamatan yang terletak di Kabupaten Boyolali, Provinsi Jawa Tengah. Kecamatan Mojosongo merupakan kawasan yang mengalami dinamika pembangunan dan pertumbuhan ekonomi cukup pesat di Kabupaten Boyolali. Wilayah Perencanaan Kecamatan Mojosongo dilewati oleh jaringan jalan dengan fungsi jalan arteri primer, kolektor primer, kolektor sekunder, lokal primer, lokal sekunder, lingkungan primer, lingkungan sekunder, dan jalan tol. Salah satu jaringan jalan yang memiliki peran penting di Kecamatan Mojosongo adalah Jalan Batas Kota Boyolali–Kartosuro (arteri primer) menghubungkan Kabupaten Boyolali dengan Kabupaten Sukoharjo, khususnya antara Kecamatan Mojosongo (Boyolali) dan Kecamatan Kartasura (Sukoharjo) dan jalan tol Semarang-Solo. Ketersediaan jaringan jalan tersebut dapat meningkatkan konektivitas antar Kabupaten, memperlancar distribusi barang, mendukung pertumbuhan pariwisata dan investasi di sepanjang koridor jalan. Selain itu, jaringan jalan ini juga mempercepat mobilitas penduduk untuk keperluan pendidikan, kesehatan, dan aktivitas sosial, sekaligus mengurangi kemacetan. Oleh karena itu, keberadaan jaringan jalan ini memainkan peran penting dalam pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut. Terdapat juga beberapa perusahaan tekstil di Kecamatan Mojosongo terutama di Desa Butuh, hal ini membuat banyak masyarakat bekerja di sektor industri dan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Boyolali (Sari & Taryono, 2022). Adanya pemindahan kawasan perkantoran di sebagian wilayah Kecamatan Mojosongo yaitu di Kelurahan Kemiri, Kelurahan Mojosongo, dan Desa Kragilan. Pemindahan kawasan perkotaan ini memicu perkembangan perkotaan ditandai dengan adanya perubahan penggunaan lahan dari lahan pertanian tegalan menjadi kawasan permukiman, perdagangan dan jasa, dan peningkatan aksesibilitas berupa penambahan jaringan jalan (Rohmah & Setiawan, 2019). Kecamatan Mojosongo telah memiliki dokumen Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Wilayah Perencanaan Kecamatan Mojosongo Tahun 2022-2042. RDTR tersebut telah diimplementasikan selama lebih dari 2 tahun sejak ditetapkan tanggal 4 Juli 2022.

Setelah melakukan kajian mendalam mengenai evaluasi di Indonesia, hingga saat ini belum adanya regulasi dan prosedur yang mengatur tentang evaluasi berbasis kinerja (*performance*) perencanaan tata ruang yang terstandarisasi di Indonesia. Kekosongan

regulasi ini dapat melemahkan keputusan pemerintah dalam menjalankan evaluasi tata ruang. Tugas Akhir ini diharapkan mampu untuk menyusun prosedur evaluasi yang dapat diadaptasi dan diterapkan di Indonesia. Tugas akhir ini nantinya akan dilakukan uji coba di RDTR Wilayah Perencanaan Kecamatan Mojosongo dengan mempertimbangkan karakteristik dan kebutuhan spesifik dari setiap proyek perencanaan.

1.2 Rumusan Permasalahan

Berdasarkan pada latar belakang di atas, hingga saat ini belum adanya prosedur yang mengatur evaluasi berbasis kinerja (*performance*) tata ruang yang menilai kualitas perencanaan tata ruang di Indonesia. Maka dari itu, permasalahan yang diangkat dalam Tugas Akhir ini adalah:

1. Bagaimana prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis kinerja yang terstandarisasi dan sistematis?
2. Indikator kinerja apa saja yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan perencanaan tata ruang?

1.3 Tujuan dan Sasaran

1.3.1 Tujuan

Tugas Akhir yang dilakukan bertujuan untuk merumuskan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis kinerja (*performance*) serta melakukan uji coba penerapannya dalam Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Wilayah Perencanaan Kecamatan Mojosongo. Tujuan dari Tugas Akhir ini adalah untuk membuat alat dan metode yang efektif untuk mengevaluasi dan meningkatkan kualitas perencanaan tata ruang dengan memastikan kesesuaian antara perencanaan dan implementasi di lapangan.

1.3.2 Sasaran

Sasaran untuk mewujudkan Tugas Akhir yang dilakukan yaitu:

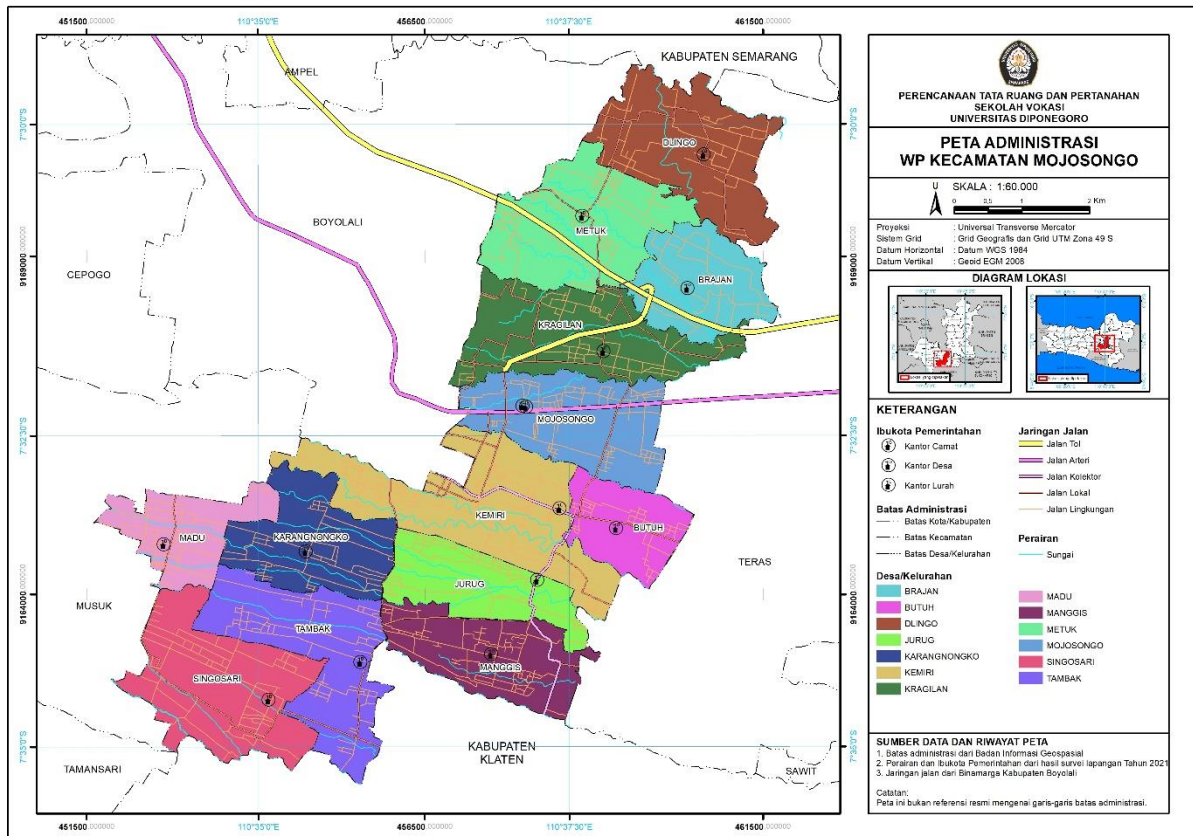
1. Merumuskan indikator kinerja rencana pola ruang
2. Merumuskan indikator kinerja rencana struktur ruang
3. Membuat prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis kinerja
4. Melakukan uji coba evaluasi di RDTR Wilayah Perencanaan Kecamatan Mojosongo

1.4 Ruang Lingkup

1.4.1 Ruang Lingkup Wilayah

Kecamatan Mojosongo merupakan salah satu kecamatan yang ada di Kabupaten Boyolali, Provinsi Jawa Tengah. Delineasi Wilayah Perencanaan Kecamatan Mojosongo ditetapkan berdasarkan aspek administratif memiliki luas 4.584,31 Ha terdiri atas 6 SWP dan 19 blok. Wilayah Perencanaan Kecamatan Mojosongo terletak pada posisi 110° 33' 40,55"- 110° 39' 13,41" Bujur Timur dan 7° 29' 31,19"- 7° 35' 18,02" Lintang Selatan. Tujuan penataan ruang dari Perkotaan Mojosongo adalah mewujudkan Wilayah Perencanaan Mojosongo sebagai Kawasan Perkotaan Pendukung Pusat Pemerintahan dengan memprioritaskan sektor Pertanian, Perdagangan dan Jasa, Pariwisata, dan Industri, yang Berwawasan Lingkungan. Batas-batas Wilayah Perencanaan Kecamatan Mojosongo sebagai berikut:

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



Sumber: Penulis, 2025

Gambar 1.1 Peta Administrasi WP Kecamatan Mojosongo

1.4.2 Ruang Lingkup Materi

Ruang lingkup materi yang akan dibahas pada laporan Tugas Akhir ini yaitu penyusunan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis kinerja (*performance*) dan aplikasi pada RTDR WP Kecamatan Mojoso. Ruang lingkup materi yang dibahas dalam Tugas Akhir ini sebagai berikut:

1. Evaluasi Perencanaan Tata Ruang

Evaluasi perencanaan tata ruang yang dibahas pada Tugas Akhir ini meliputi dasar teori evaluasi dalam perencanaan, kedudukan evaluasi perencanaan di Indonesia, dan dasar normatif evaluasi penataan ruang di Indonesia. Dua konsep evaluasi keberhasilan implementasi rencana dikenal dalam literatur evaluasi perencanaan yaitu evaluasi berbasis kesesuaian (*conformance*) dan evaluasi berbasis kinerja (*performance*).

2. Evaluasi Perencanaan Tata Ruang Berbasis Kinerja

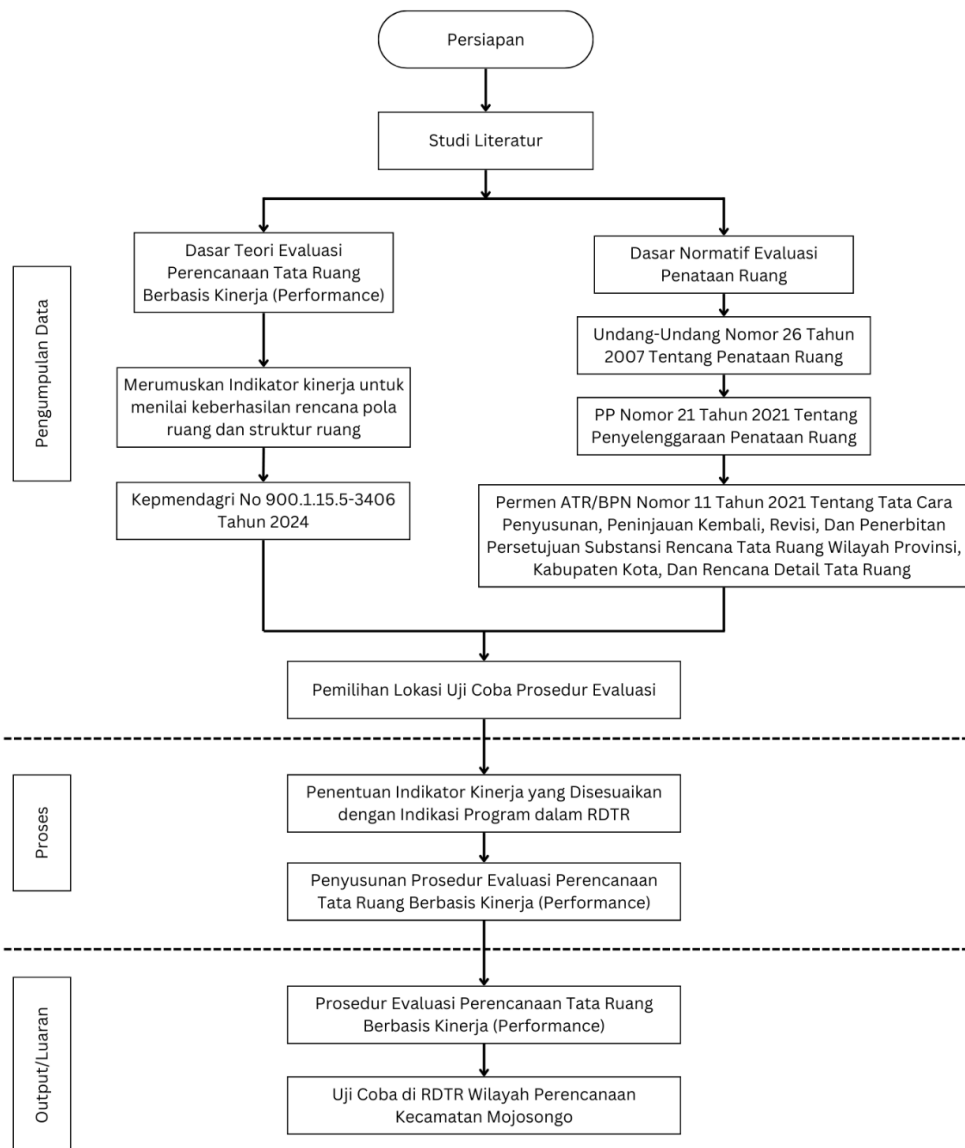
Pada Tugas Akhir ini akan merumuskan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis kinerja. Dalam merumuskan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis kinerja dilakukan dengan merumuskan indikator kinerja untuk menilai keberhasilan rencana kemudian menggabungkan konsep evaluasi berbasis kinerja dan dasar normatif evaluasi penataan ruang di Indonesia.

3. Rencana Tata Ruang

Rencana tata ruang yang akan dievaluasi dalam Tugas Akhir ini adalah Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) yang diperinci lagi pada penilaian perwujudan Rencana Pola Ruang dan Rencana Struktur Ruang.

1.5 Tahapan/Proses

Tahapan pelaksanaan Tugas Akhir ini terdiri dari penjelasan terkait dengan kegiatan yang akan dilakukan dari *input* hingga *output* sebagai berikut.



Sumber: Penulis, 2025

Gambar 1.2 Tahapan Penyusunan Prosedur Evaluasi Kinerja

Penjabaran dari tahapan penyusunan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis kinerja di atas dijabarkan sebagai berikut.

1. Pengumpulan Data

Tahapan pengumpulan data berisikan data-data yang diperlukan dalam proses penyusunan prosedur evaluasi berbasis kinerja. Pengumpulan data dilakukan secara sekunder dengan cara telaah dokumen dan studi literatur. Studi literatur dilakukan dengan tujuan untuk mengumpulkan dasar teori dan dasar normatif yang tepat dalam proses penyusunan prosedur evaluasi berbasis kinerja. Referensi literatur diperoleh dari berbagai sumber seperti jurnal, buku, peraturan menteri, dan lainnya yang relevan dengan bidang terkait.

2. Proses

Setelah memperoleh dasar teori dan dasar normatif yang tepat, kemudian dilanjutkan ke tahap proses penentuan indikator kinerja yang disesuaikan dengan indikasi program dalam RDTR, kemudian dilakukan penyusunan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis kinerja.

3. Output atau Luaran

Output atau luaran yang dihasilkan dari Tugas Akhir ini adalah prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis kinerja yang nantinya akan dilakukan uji coba di RDTR Wilayah Perencanaan Kecamatan Mojosongo.

1.6 Metode dan Hasil Akhir

Metode pengumpulan data dalam Tugas Akhir ini menggunakan metode pengumpulan data sekunder. Metode pengumpulan data sekunder merupakan data yang sudah tersedia sehingga mempermudah dalam memperoleh data karena hanya mencari dan mengumpulkan data dari sumber yang menyediakannya (David tan, 2021). Metode pengumpulan data sekunder dalam Tugas Akhir ini berupa studi literatur dan telaah dokumen.

Tabel 1. Tabel Kebutuhan Data

No.	Sasaran	Nama Data	Bentuk Data	Teknik Pengumpulan Data	Sumber Data	Tahun Data
1.	Dasar Normatif Evaluasi Penataan Ruang	Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang	Dokumen	Sekunder	JDIH (Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum)	2007
		Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2021	Dokumen	Sekunder	JDIH (Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum)	2021
		Permen ATR/BPN Nomor 11 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	Dokumen	Sekunder	JDIH (Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum)	2021
2.	Indikator Kinerja Untuk Menilai Keberhasilan	Kepmendagri No 900.1.15.5-3406 Tahun 2024	Dokumen	Sekunder	JDIH (Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum)	2024

No.	Sasaran	Nama Data	Bentuk Data	Teknik Pengumpulan Data	Sumber Data	Tahun Data
	Rencana Pola Ruang dan Struktur Ruang				dan Informasi Hukum)	

Sumber: Penulis, 2025

1.6.1 Metode Analisis

Metode analisis untuk melakukan prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis kinerja (*performance*) adalah sebagai berikut:

1. Studi Literatur

Metode studi literatur adalah metode pengumpulan data pustaka dengan membaca, mencatat, serta mengolah bahan penulisan dari berbagai sumber seperti jurnal, buku, Peraturan Menteri, dokumentasi, internet, dan lainnya yang relevan dengan topik terkait.

2. Merumuskan Indikator Kinerja untuk mengukur keberhasilan perencanaan tata ruang

Untuk mengukur kinerja program, tujuan program harus disertakan dengan indikator kinerja. Indikator kinerja digunakan untuk mengukur keberhasilan dalam mencapai tujuan program. Indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan/atau kualitatif yang menunjukkan tingkat pencapaian sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan (Sunardi et al., 2019).

1.6.2 Hasil Akhir

Output dari Tugas Akhir ini berupa prosedur evaluasi perencanaan tata ruang berbasis kinerja (*performance*) yang nantinya akan dilakukan uji coba di RDTR Wilayah Perencanaan Kecamatan Mojosongo. Luaran Tugas Akhir ini tidak hanya bermanfaat bagi RDTR WP Kecamatan Mojosongo, tetapi juga dapat menjadi model untuk diterapkan di wilayah lain.