RINGKASAN

Mia Afriza Fajarwati, 2009, **Peran Pemerintah Daerah dalam Perencanaan Tata Ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis (Studi pada Pemerintah Kabupaten Malang)**, Prof. Dr. Soesilo Zauhar, MS, Dr. Bambang Supriyono, MS, 103 Halaman + xviii

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka daerah diberi kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Berkaitan dengan hal tersebut, salah satu kewenangan pemerintah daerah yaitu dalam perencanaan tata ruang kotanya. Tata ruang kota merupakan aspek penting dalam pembangunan daerah. Kota Kepanjen yang telah ditetapkan sebagai Ibu Kota Kabupaten Malang nantinya akan berkembang pesat diikuti dengan pertumbuhan penduduk dan perkembangan fisik keruangan, sehingga perlu peran penting pemerintah daerah dalam perencanaan tata ruang kota Kepanjen. Pemerintah daerah dalam hal ini adalah Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang perlu memperhatikan aspek kemanusiaan atau humanis agar tercipta suatu tata ruang kota Kepanjen yang bersahabat dengan masyarakat atau manusia penghuni wilayah tersebut. Terciptanya tata ruang kota yang sesuai dengan aspirasi masyarakat akan berakibat pada pemenuhan kesejahteraan public yang menjadi tujuan akhir dari otonomi daerah.

Penelitian ini mengenai bagaimana analisa perencanaan tata ruang Kota Kepanjen, peran pemerintah daerah khususnya Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang dalam perencanaan tata ruang Kota Kepanjen menuju kota Humanis, serta faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menjadi kendala dalam perencanaan tata ruamg Kota Kepanjen menuju kota Humanis.

Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa proses penataan ruang kota Kepanjen, sebagian besar telah sesuai dengan perencanaannya meskipun di masa depan perlu pemerataan pembangunan dan pemanfaatan fungsi tata ruang yang sesuai dengan perencanaan semula sesuai dengan harapan masyarakat maupun pemerintah. Peran Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang sebagai perencana mikro penyusunan rencana umum tata ruang kota/RUTRK Kepanjen masih lebih mengutamakan kepentingan kapital sehingga program perencanaan tata ruang kurang menyentuh kepentingan rakyat kecil, sehingga aspek humanis dalam pembangunan Kota Kepanjen belum sepenuhnya terwujud. Perencanan tata ruang Kota Kepanjen yang dirasa belum humanis dikarenakan kentalnya *hidden interest* pada program perencanaan tata ruang kota, permasalahan anggaran, serta sumber daya manusia/SDM yang perlu peningkatan kualitas moral.

Peran pemerintah daerah disini diharapkan lebih memperhatikan aspirasi dan kesejahteraan masyarakat dalam penataan ruang kota. Indikasi humanis harus ada dalam perencanaan tata ruang kota agar setiap kepentingan dapat diuntungkan serta terwujudnya pemanfaatan fungsi tata ruang yang sesuai dengan tujuan yang diharapkan semua pihak yaitu Kota Kepanjen yang Humanis.

SUMMARY

Mia Afriza Fajarwati, 2009, **The Role of Local Government in the Spatial Order Planning for Kepanjen City into Humanist City (Study on the Government of Malang City)**. Supervisor: Soesilo Zauhar. Co-supervisor: Bambang Supriyono. 103 pages + xviii

The effect of Act No.32 of 2004 on Local Government leads the local to be given by the authority of local autonomy. Considering this issue, an authority had by local government refers to the planning of city spatial order. City spatial order remains as the important aspect of local development. Kepanjen has been considered as the capital of Malang Regency with fast developed population growth and spatial physical development, and therefore, the local government plays important role in the spatial order planning of Kepanjen City. The local government in this matter has been represented by The Official of Public Work and Spatial Order for Malang Regency. The official must consider the humanist aspect to produce the community or human friendly urban spatial order of Kepanjen City. The establishment of urban spatial order complies with public aspiration causing public welfare fulfillment as the final objective of local autonomy.

Research examines the analysis of spatial order planning for Kepanjen City, the function of local government represented by The Official of Public Work and Spatial Order for Malang Regency in the planning of spatial order for Kepanjen City toward Humanist City, and the supporting and constraining factors in the planning of spatial order for Kepanjen City toward Humanist City.

Results of research indicate that spatial order process of Kepanjen City seems comply with the plan although the future still needs evenly distributed development and the utilization of spatial order function based on the initial planning or on public or government expectation. The function of The Official of Public Work and Spatial Order for Malang Regency as micro planner in the general planning of urban spatial order/Kepanjen RTURK still gives more emphasis on capital interest such that the spatial order planning program has lack of touch on small citizen interest, leading to the difficulty to reach the humanist aspect of Kepanjen City development. Spatial order planning of Kepanjen City may far from being humanist because of a lot of hidden interest in the urban spatial order planning program, budget issue, and the resource of human who still needs moral quality improvement.

The local government should consider public aspiration and public welfare in the urban spatial order. Humanist indication must be existed in the urban spatial order such that every interest can be empowered and the utilization of spatial order function must be as expected by all parties including the people of Humanist Kepanjen City.

KATA PENGANTAR

بسم الله الرحمن الرحيم

Puji syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **Peran Pemerintah Daerah dalam Perencanaan Tata Ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis (Studi pada Pemerintah Kabupaten Malang)** dengan baik. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menggambarkan sampai sejauh mana peran Pemerintah Kabupaten Malang dalam perencanaan tata ruang Kota Kepanjen ditinjau dari aspek kemanusiaan atau humanis dalam pelaksanaannya.

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada yang terhormat:

1. Kedua Orang Tua tercinta Ayahanda Buwang Afandi dan Ibunda Sofi'yah yang selalu memberi dukungan penuh baik materiil maupun spiritual, serta saudaraku tersayang Moh Syahrizal S. yang telah memberikan dukungan dan doa untuk kelancaran dan kesuksesan dalam pembuatan skripsi.
2. Prof. Dr. Soesilo Zauhar, MS selaku Dosen Pembimbing I yang selalu sabar dan banyak memeberikan arahan dan bimbingan dalam penusunan skripsi.
3. Dr. Bambang Supriyono, MS yang senantiasa memberikan arahan, petunjuk dan bimbingan dalam penyusunan skripsi.
4. Prof. Dr. Sumartono, MS. selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
5. Prof. Drs. Solichin Abdul Wahab MA.PhD selaku mantan Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya
6. M.R. Khairul Muluk. S.Sos, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya.
7. Dosen-dosen Fakultas Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya Malang yang telah memberikan ilmu-ilmu yang bermanfaat kepada penulis.
8. Staf-staf Akademik Fakultas Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya Malang yang telah banyak membantu kelancaran skripsi.
9. Ir. Romdhoni selaku Kepala Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang dan Keluarga Besar Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang yang

telah memberikan ijin dan informasi pengetahuan yang sangat membantu dalam pembuatan skripsi ini.

10. Seluruh Perangkat Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang yang telah membantu memberikan data-data yang diperlukan dalam pembuatan skripsi.
11. Seluruh teman-teman FIA Publik maupun Bisnis, seluruh penghuni kav.13a Al-Husna, UAKI UB, Forkim FIA UB dan semua teman-teman TK, SD, SMP, dan SMA yang tetap exist atas dukungannya kepada penulis.
12. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu dan mendukung penulis selama ini.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya kripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 03 September 2009

Penulis

DAFTAR ISI

MOTTO i
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI ii
TANDA PENGESAHAN iii

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI iv
RINGKASAN v
SUMMARY vi
PERSEMBAHAN vii
KATA PENGANTAR viii
DAFTAR ISI x
DAFTAR TABEL xii
DAFTAR GAMBAR xiii
DAFTAR LAMPIRAN xiv

BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang 1
B. Rumusan Masalah 9
C. Tujuan Penelitian 9
D. Konstribusi Penelitian 10
E. Sistematika Penulisan 10

BAB II KAJIAN PUSTAKA 12
A. Pemerintah Daerah 12
1. Pengertian Pemerintah Daerah 13
2. Peran Pemerintah Daerah 14
B. Tinjauan Mengenai Kota 25
1. Pengertian Kota 25
2. Unsur-unsur Kota 26
C. Perencanaan Tata Ruang Kota 27
1. Pengertian Perencanaan 27
2. Pengertian Ruang 28
3. Perencanaan Tata Ruang 29
4. Komponen Dasar Rencana Kota 30
5. Jenis Rencana Kota 34
D. Tinjauan Kota Humanis 44

BAB III METODE PENELITIAN 50
A. Jenis Penelitian 50
B. Fokus Penelitian 50
C. Lokasi dan Situs Penelitian 51
D. Sumber Data 51
E. Teknik Pengumpulan Data 52
F. Instrumen Penelitian 52
G. Analisa Data 52

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN 54
A. Penyajian Data 54
1. Gambaran Umum Kota Kepanjen 55
2. Perangkat Daerah yang Berperan dalam Perencanaan Tata Ruang Kota Kepanjen 62
3. Data Fokus Penelitian 65
1. Perencanaan Tata Ruang Kota Kepanjen 65
a. Perencanaan Wilayah Bagian Kota Kepanjen 65
b. Rencana Penggunaan Lahan Kota Kepanjen 70
2. Peran Pemerintah Daerah dalam Perencanaan Tata Ruang Kota Kepanjen 80

3. Kendala dan Pendukung dalam Penataan Ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis 85
B. Analisa Data 86
1. Perencanaan Tata Ruang Kota Kepanjen 86
a. Perencanaan Bagian Wilayah Kota 86
b. Rencana Penggunaan Lahan Kota Kepanjen 88
2. Peran Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang dalam Perencanaan Tata Ruang Kota Kepanjen 92
3. Kendala dan Pendukung dalam Penataan Ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis 94
a. Pendukung 94
b. Kendala 96

BAB V PENUTUP 98
A. Kesimpulan 98
B. Saran 100

DAFTAR PUSTAKA 102

DAFTAR TABEL

Hal

1. Tabel Jenis Perubahan..... 18
2. Pembagian Wilayah Administrasi..... 55
3. Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin dan Tingkat Kepadatan Th. 2007..... 57

DAFTAR GAMBAR

Hal

1. Teori Jalur Sepusat 40
2. Teori Sektor 41
3. Teori Pusat Lipat Ganda 42
4. Struktur Organisasi Kantor Kecamatan Kepanjen 62
5. Peta Bagian Wilayah Kota 66
6. Jalan Ahmad Yani Kepanjen 69
7. Komplek Perumahan Sukoraharjo 71
8. SMAN 1 Kepanjen 72
9. RSUD Kanjuruhan Kepanjen 73
10. Masjid Nurul Huda Sukoraharjo Kepanjen 73
11. Pasar Besar Kepanjen 74
12. Kegiatan Warga Kepanjen di Halaman Luar Stadion Kanjuruhan 75
13. Gedung DPRD Kabupaten Malang 76
14. Jalan Metro Kepanjen 77
15. Area YonZipur V Panggungrejo 78
16. Struktur Organisasi Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang 81

DAFTAR LAMPIRAN

Hal

1. Pedoman Wawancara xv
2. Surat Keterangan xvi
3. Curriculum Vitae xvii

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, telah membawa perubahan yang mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan. Selama ini sistem pemerintahan sentralistik dengan kebijakan yang didominasi oleh pemerintah pusat, sedangkan pada pelaksanaan otonomi daerah dengan azas desentralisasi, kebijakan penyelenggaraan pemerintahan menjadi tanggung jawab daerah sesuai dengan kewenangan yang diberikan. Perubahan ini menuntut kemampuan Pemerintah Daerah untuk dapat merumuskan kebijakan yang sesuai dengan kondisi dan kebutuhan daerah masing-masing. Pemberian kewenangan yang besar kepada daerah dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan berjalan lebih efektif dan efisien sehingga pelayanan kepada masyarakat berjalan lebih baik dan potensi daerah dapat dimanfaatkan secara optimal. Salah satu aspek penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah pembangunan. Karena keberhasilan pembangunan daerah akan menentukan keberhasilan pembangunan nasional.

Dalam kerangka desentralisasi melalui otonomi daerah, pembangunan perkotaan merupakan aspek penting dalam pembangunan daerah. Diperlukan suatu perencanaan pembangunan perkotaan yang tepat agar pemanfaatan sumber daya berjalan optimal baik sumber daya alam, sumber daya manusia dan sumber dana pembangunan lainnya. Melalui perencanaan pembangunan akan dirumuskan skala prioritas dan kebijaksanaan pembangunan perkotaan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang sudah dirumuskan terutama peningkatan kesejahteraan masyarakat daerah. Tercapainya kesejahteraan masyarakat daerah melalui pembangunan merupakan salah satu tujuan nasional, sehingga perlu perhatian khusus bagi pemerintah daerah.

Kota merupakan suatu tempat dimana sebagian besar fenomena dari segala aspek kehidupan berlangsung. Pengaturan kota tentunya sangat berpengaruh terhadap perkembangan kota itu sendiri, dan selanjutnya akan berdampak pada kesejahteraan masyarakat yang menempatinya. Kota tidak hanya berfungsi sebagai tempat tinggal bagi warga tetapi juga merupakan pusat

dari segala kegiatan untuk memberikan daya dukung dan perkembangan bagi daerah sekelilingnya. Dengan demikian kota merupakan titik tumbuh pembangunan, sehingga perkembangan suatu kota dapat berfungsi tidak hanya sebagai pusat pengembangan kota itu sendiri tetapi juga harus memberikan dorongan terhadap daerah sekelilingnya untuk dapat berkembang lebih baik dari segi fisik, sosial, ekonomi, budaya, keamanan dan ketertiban masyarakat.

Semakin majunya dinamika pertumbuhan dan perkembangan politik ekonomi, sosial, budaya, dan segala aspek kehidupan masyarakat, menuntun manusia untuk berbuat hal yang lebih baik, termasuk merencanakan tata kehidupan perkotaan yang diwujudkan dalam pembangunan fisik. Dari tuntutan tersebut, pemerintah sangat diharapkan dapat berperan aktif untuk melayani masyarakat dengan kepentingan dan kebutuhan yang berbeda-beda. Kepentingan dan kebutuhan tiap-tiap kota di Indonesia sangatlah heterogen, oleh karena itu pemerintah yang paling dekat dengan masyarakat yaitu pemerintah daerah, khususnya daerah kabupaten atau kota harus sangat mengetahui keinginan masyarakat.

Kemajuan peradaban menimbulkan tuntutan untuk meningkatkan taraf hidup secara berkesinambungan. Salah satu peningkatan dalam pemerintah daerah, adalah merencanakan tata ruang yang ideal dan sesuai dengan kondisi penduduk dan keadaan kota yang bersangkutan. Perencanaan tersebut tidak hanya untuk kepentingan pembangunan yang terus-menerus saja, tetapi juga pemerataan agar tercipta keadilan dan menghindari kesenjangan sosial yang tinggi, seperti dalam Pamudji (1985:35) bahwa mengingat kenyataan perkembangan kota di Indonesia tidak sama pesatnya, ternyata ada beberapa kota mengalami perkembangan pesat, walaupun perkembangan-perkembangannya kurang teratur dan terarah, maka sudah sewajarnyalah apabila kota-kota di Indonesia dalam perkembangan pada masa mendatang diatur dan diarahkan. Kiranya dapat dimengerti perlu ada kegiatan-kegiatan pengarahan dan pengaturan dengan melalui antara lain suatu perencanaan kota, dalam rangka pembangunan daerah, sehingga perkembangan dan pembangunan kotanya teratur dan terarah.

Dengan melihat kisi-kisi kota sebagai suatu tempat yang kompleks, maka pembangunan perlu dilaksanakan dengan perencanaan yang matang. Perencanaan pembangunan dapat diartikan sebagai proses perumusan alternatif-alternatif atau keputusan-keputusan yang didasarkan pada data-data dan fakta-fakta yang akan digunakan sebagai bahan untuk melaksanakan suatu rangkaian kegiatan atau aktifitas kemasyarakatan, baik yang bersifat fisik (material) maupun

nonfisik (mental dan spiritual), dalam rangka mencapai tujuan yang lebih baik. (Riyadi dan Deddy Supriadi 2003:7)

Dengan pengertian tersebut bahwa perencanaan pembangunan bukan hanya proses secara konseptual saja, melainkan juga kegiatan-kegiatan yang meliputi penelitian, pengumpulan data, analisis, studi lapangan, sehingga mendapatkan data-data real yang ada di lapangan. Kegiatan tersebut dilakukan agar perencanaan yang dihasilkan dapat diterapkan sesuai dengan situasi dan kondisi yang terjadi di masyarakat, sehingga suatu hasil yang optimal bisa dicapai. Untuk mendapatkan data yang akurat, diperlukan keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan, dimana masyarakat sebagai salah satu unsur dalam pembangunan. Sehubungan dengan hal tersebut, terdapat beberapa aspek perencanaan pembangunan yang menunjang keberhasilannya. Aspek-aspek tersebut antara lain (Riyadi dan Deddy Supriadi 2003:11) :

1. Aspek Lingkungan
2. Aspek Potensi dan Masalah
3. Aspek Institusi Perencana
4. Aspek Ruang dan Waktu
5. Aspek Legalisasi Kebijakan

Aspek-aspek tersebut sangat mempengaruhi proses pelaksanaan pembangunan, khususnya pembangunan daerah. Dengan mengetahui dan menganalisa berbagai aspek yang mempengaruhi, maka dapat meminimalisir permasalahan yang ditimbulkan karena perencanaan yang kurang tepat.

Dalam konteks perancanaan pembangunan daerah terdapat istilah zonasi lahan atau pengelompokan lahan sejenis dalam satu wilayah (Riyadi dan Dedi Supriyadi 2003:102). Zonasi lahan mengupayakan pengelompokan sejumlah unit lahan yang homogen atau memiliki kesamaan ciri dan kondisi yang akan diolah dan dipergunakan secara terkendali dan berkelanjutan. Konsep zonasi ini diimplementasikan dalam bentuk Rencana Umum Tata Ruang (RUTR).

Kepanjen sebagai salah satu kecamatan di wilayah Kabupaten Malang, mempunyai potensi yang cukup besar untuk meningkatkan pembangunan secara menyeluruh. Pembangunan di Kepanjen mengalami kemajuan yang cukup pesat berdasarkan aspek-aspek perencanaan pembangunan sebagaimana tersebut diatas. Apalagi Kepanjen telah ditetapkan menjadi Ibukota Kabupaten Malang dalam PP 18 2008. Dipilihnya Kepanjen menjadi ibukota berdasarkan pada kesiapan Kecamatan Kepanjen menjadi kota dengan ketersediaan lahan, jalur

transportasi, pertumbuhan ekonomi, akses masuk dan sarana perkantoran yang telah tersedia. Kepanjen diharapkan dapat memberikan fungsi pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan wilayah Kabupaten Malang.

Kota Kepanjen mempunyai 4 kelurahan dan 14 desa dengan sasaran pembangunan dan karakteristik yang berbeda, misalnya kondisi fisik yang berbeda-beda, yang merupakan faktor ruang untuk pembangunan. Tiap wilayah mempunyai perkembangan pembangunan yang berbeda pula, terlebih lagi terdapat wilayah yang terlalu padat, dan ada pula wilayah yang sangat sedikit intensitas kegiatan dan pembangunannya. Hal ini dapat menjadi masalah pemerataan dalam pembangunan, yang bisa menimbulkan kesenjangan dalam berbagai aspek. Kebijakan dalam perencanaan pembangunan Kota Kepanjen secara makro tertuang dalam RTRW Kabupaten Malang sedangkan rencana detailnya ada di dinas terkait, misalnya rencana detail tata ruang kota, di dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang.

Berdasarkan fenomena tersebut, dapat ditemukan berbagai permasalahan kota yang berhubungan dengan penataan ruang. Aspek-aspek yang bersangkutan yaitu aspek lingkungan; potensi dan masalah; institusi perencana; ruang dan waktu; legalisasi kebijakan, yang keseluruhannya menjadi penentu keberhasilan pembangunan Kota Kepanjen itu sendiri.

1. Aspek Lingkungan

Aspek lingkungan yang perlu diperhatikan diantaranya adalah kondisi sosio-ekonomi masyarakat kota Kepanjen masih belum mencapai pemenuhan kebutuhan hidup, kehidupan sosial kemasyarakatan yang berkembang menjadi nilai-nilai budaya cenderung kurang berinteraksi dan terkesan individualis, kemudian masalah perpolitikan malah menjadi ajang perebutan kekuasaan dan kewenangan untuk mengendalikan suatu keadaan dan wilayah. Hal ini menunjukan bahwa dalam strategi perencanaan, harus memperhatikan bagaimana suatu lingkungan dapat berinteraksi dan saling mendukung dengan masyarakat penghuni kota Kepanjen sendiri.

2. Aspek Potensi dan Masalah

Terdapat berbagai permasalahan yang terdapat di kota Kepanjen. Baik itu permasalahan yang menyangkut hubungan antara pemerintah daerah sebagai institusi perencana dan masyarakat setempat mengenai proses perencanaan pembangunan, misalnya menyangkut masalah administrasi atau birokrasi yang tidak memihak kepada masyarakat. Sedangkan potensi yang ada merupakan hal

utama yang menjadi sumber daya dalam pemecahan masalah. Potensi merupakan fakta di lapangan yang bisa menjadi pikiran dalam pengambilan putusan berdasarkan permasalahan yang sudah dianalisis dan harus dapat mempertemukan kepentingan kedua belah pihak, dalam hal ini institusi perencana dengan masyarakat Kepanjen.

3. Aspek Institusi Perencana

Dalam aspek perencanaan pembangunan yang merupakan institusi perencana adalah organisasi pemerintah yang bertanggungjawab melaksanakan perencanaan pembangunan daerah Kepanjen Kabupaten Malang. Institusi perencana selama ini kurang berkoordinasi secara intensif dan menyeluruh dengan berbagai pihak yang terkait, baik itu masyarakat kota Kepanjen, pihak swasta, lembaga-lembaga penelitian dan media massa.

4. Aspek Ruang dan Waktu

Dalam pembangunan daerah, melihat ruang dan waktu yang tersedia adalah merupakan proses pembangunan itu sendiri. Pertumbuhan penduduk yang terus meningkat, kegiatan pembangunan dan laju urbanisasi yang tidak terkendali di perkotaan telah mempersempit ruang gerak warga kota. Kebutuhan akan lahan untuk pemukiman, industri, perdagangan, pemerintahan dan prasaran perkotaan meningkat dengan tajam dan sementara kondisi lahan relatif tetap, disinilah akan melahirkan benturan berbagai kepentingan antara berbagai pihak. (Bagong Suyanto, 1996; 38).

Namun tragisnya dalam konflik tersebut, justru rakyat kecil selalu sebagai pihak yang terkalahkan. Kepentingan pemodal ternyata lebih diuntungkan dalam pertarungan memperebutkan ruang (lahan) perkotaan. Indikasi ini mulai terlihat pada pembangunan di kota Kepanjen yang memunculkan permasalahan perebutan ruang (*spasial*), sebagaimana nampak dalam masalah-masalah di bawah ini:

a. Mulai terlihat adanya pergeseran lahan pertanian yang subur menjadi gedung-gedung perkantoran;
b. Perebutan kepentingan publik (*public interest*) yakni fungsi ruang terbuka hijau, trotoar dan jalan dengan kepentingan pribadi (*individual interest*) yakni pemanfaatan lahan resapan air untuk tujuan ekonomi yaitu pusat perdagangan, perumahan mewah dan sebagainya sehingga karakteristik ruang menjadi bertolak belakang;

c. Mulai ditemukannya kasus-kasus pencemaran lingkungan dan beberapa aliran sungai yang sudah terkontaminasi limbah-limbah cair yang berbahaya, banjir dimana-mana jika musim penghujan tiba;
d. Timbulnya daerah-daerah kumuh (*slum area*)

Pada aspek waktu dalam perencanaan pembangunan daerah seringkali terjadi penyimpangan jadwal atau penundaan penyelesaian sesuai dengan waktu dan tuntutan kebutuhan. Jenis pembangunan mana yang harus didahulukan atau ditunda masih tidak jelas penetapan skala prioritasnya. Pemerintah daerah atau institusi perencana kurang dapat memprediksi apakah suatu pembangunan tersebut masuk dalam rencana jangka pendek, jangka menengah, atau untuk jangka panjang. Sebagai contoh ketidakefisienan aspek waktu pada pembangunan kota Kepanjen adalah penggalian jalan raya untuk penanaman kabel telephone atau listrik tidak sekalian dikerjakan secara bersamaan, sering penggalian tersebut dilaksanakan berulang kali untuk kepentingan yang sama yaitu penanaman kabel. Hal ini akan sangat mengganggu masyarakat pengguna jalan, terkesan jalan baru bulan kemarin digali sekarang sudah digali lagi.

5. Aspek Legalisasi Kebijakan

Legalisasi kebijakan berperan dalam memformalkan produk-produk perencanaan pembangunan yang telah disusun oleh pihak perencana dalam hal ini pemerintah. Diantaranya adalah berbagai produk hukum atau perundang-undangan yang tersusun untuk diimplementasikan dan wajib ditaati. Legalisasi kebijakan dalam proses pembangunan daerah selama ini masih dirasa menyengsarakan masyarakat, produk-produk hukum yang dihasilkan kurang berpihak pada penduduk setempat. Masih banyaknya relokasi PKL di kota Kepanjen dengan penempatan yang kurang strategis mengakibatkan banyak PKL merugi, dan hal tersebut menggunakan tameng hukum yang sudah tidak dapat diganggu gugat lagi.

Perlu menjadi pertimbangan dalam proses perencanaan pembangunan Kota Kepanjen yaitu masyarakat sekitar harus dilibatkan dalam proses perencanaan tata ruang kota. Karena Selama ini perencanaan pembangunan kota-kota di berbagai daerah di Indonesia masih dikendalikan dari atas, dari penguasa (top-down). Warga atau penduduk kota, sebagai elemen terpenting dari dunia kehidupan kota, tak pernah dimanusiakan, dihargai sebagai subjek yang

sadar. Mereka tak lebih dari angka-angka statistik yang menjadi referensi ”kebijakan” pemerintah kota. Penggusuran, pencaplokan lahan, kelangkaan ruang publik dan pelbagai persoalan kota lain terkadang berujung konflik, mencerminkan tidak adanya dialog yang bisa mengakomodasi kepentingan semua pihak. Padahal bukankah sebuah kota pada hakikatnya didasarkan pada kontrak sosial yang mengatur bagaimana menggunakan ruang terbatas yang ada. Aspek manusia perlu diperhatikan dalam perencanaan pembangunan. Harus berorientasi *humanis* yaitu memanusiakan manusia. Dengan mengabaikan sisi-sisi kemanusiaan (tidak manusiawi) perencanaan pembangunan kehilangan arah dan makna, dan berubah menjadi dehumanisasi, yang menimbulkan krisis kemanusiaan dan pada giliran berikutnya realisasi perencanaan pembangunan juga bermasalah.

Dibutuhkan peran penting dari institusi perencana agar penataan ruang dapat teratur sesuai dengan rencana. Institusi perencana dalam hal ini adalah pemerintah daerah setempat. Karena Kota Kepanjen merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Malang, maka Pemerintah Daerah menunjuk institusi perencana tata ruang kota Kepanjen adalah Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang. Dinas tersebut juga mengadakan pemantauan, pelaporan, dan evaluasi atas Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kepanjen yang akan, sedang, maupun sudah terlaksana melalui Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Malang No.19 tahun 1997 tentang Evaluasi Rencana Umum Tata Ruang Kota dengan kedalaman Rencana Detail Tata Ruang Kota Kepanjen

Dengan uraian tersebut tentunya dapat dipahami urgenitas pemerintah daerah dalam penataan ruang yang sesuai dengan keadaan daerah yang bersangkutan. Pemerintah daerah dalam perencanaan tata ruang kota dalam hal ini kota Kepanjen hendaknya perlu memperhatikan aspek kemanusiaan. Aspek kemanusiaan atau humanis dalam perencanaan tata ruang dapat dilihat dengan adanya partisipasi dari masyarakat setempat, tercapainya kebutuhan masyarakat, dan perencanaan tata ruang yang ramah lingkungan. Sehingga pada akhirnya akan tercipta suatu tata ruang kota Kepanjen yang bersahabat dengan masyarakat atau manusia penghuni wilayah tersebut. Pemerintah daerah harus mengarah pada kebijakan Pemerintah Pusat yang telah mengeluarkan UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, dalam Pasal 60 dan pasal 65 jelas tertuang tentang hak dan kewajiban masyarakat dalam penyelenggaraan

penataan ruang. Sejauh mana pemerintah daerah melihat kepentingan masyarakat, sudah sejauh mana dan sampai mana sosialisasi masyarakat.

Pada pasal 60 berisi bagaimana hak masyarakat dalam penataan ruang, diantaranya: a. mengetahui rencana tata ruang; b. menikmati pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang; c. memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang; d. mengajukan keberatan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang di wilayahnya; e. mengajukan tuntutan pembatalan izin dan penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat berwenang; dan f. mengajukan gugatan ganti kerugian kepada pemerintah dan/atau pemegang izin apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang menimbulkan kerugian. Pasal 65 berisi (1) Penyelenggaraan penataan ruang dilakukan oleh pemerintah dengan melibatkan peran masyarakat. (2) Peran masyarakat dalam penataan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan, antara lain, melalui: a. partisipasi dalam penyusunan rencana tata ruang; b. partisipasi dalam pemanfaatan ruang; dan c. partisipasi dalam pengendalian pemanfaatan ruang. (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan bentuk peran masyarakat dalam penataan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah. Kedua pasal dalam UU tentang penataan ruang ini mengacu pada pentingnya aspek masyarakat dalam perencanaan tata ruang yang dapat menjadi indikasi makna humanis dalam suatu kota.

Peran pemerintah daerah, dalam hal ini Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang selaku institusi perencana pada penataan ruang kota Kepanjen, harus berperan dalam mewujudkan suatu Kota Kepanjen yang humanis, serta dapat menangani masalah perencanaan pembangunan, diantaranya adalah untuk mengelola tata ruang kotanya sendiri, dimana tata ruang kota merupakan pintu masuk utama dalam cara pandang tiap orang yang berkepentingan terhadap kota tersebut. Sehingga penulis melakukan penelitian ini dengan judul **"Peran Pemerintah Daerah dalam Perencanaan Tata Ruang Kota Kepanjen Menuju Kota Humanis"**

B. Rumusan Masalah

Dalam penelitian ini terdapat rumusan pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Perencanaan Tata Ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis?

2. Bagaimana Peran Pemerintah Daerah khususnya Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang dalam perencanaan tata ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis?
3. Apa yang menjadi faktor pendukung dan kendala dalam proses perencanaan tata ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa perencanaan tata ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa peran pemerintah daerah, khususnya Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang dalam perencanaan tata ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis
3. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa faktor pendukung dan kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan perencanaan tata ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis

D. Kontribusi Penelitian

Disamping mempunyai tujuan yang hendak dicapai, penelitian ini mempunyai kontribusi sebagai berikut:

1. Aspek praktis

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pihak-pihak terkait baik dari instansi pemerintah maupun masyarakat, terutama bagi para eksekutif yang berwenang dalam perencanaan tata ruang kota dan dalam hal pengambilan keputusan strategis terhadap tata ruang kota.

2. Aspek akademis

a. Memberikan sumbangan pemikiran yang berkaitan dengan perencanaan tata ruang kota.
b. Memberikan kontribusi yang berkaitan dengan peran pemerintah daerah dalam perencanaan tata ruang kota dan gambaran proses perecanaan tata ruang kota yang humanis, sehingga dapat memberikan informasi lanjutan kepada para pembaca secara umum maupun para praktisi akademik khususnya.
c. Sebagai bahan referensi bagi pengembangan keilmuan yang berkaitan dengan administrasi publik.

E. Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan

Dalam bab ini diuraikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II Kajian Pustaka

Bab ini menjelaskan tentang berbagai teori yang berhubungan dengan permasalahan penelitian yaitu tentang perencanaan tata ruang kota dan peran pemerintah daerah dalam perencanaan tersebut.

Bab III Metode Penelitian

Bab ini menguraikan tentang jenis penelitian, konsep dan variabel yang diteliti pemilihan lokasi sumber data, pengumpulan data, instrumen penelitian dan teknik analisis data yang digunakan.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Menguraikan tentang gambaran umum instansi terkait, penyajian data, analisis dan interpretasi data.

Bab V Penutup

Berisi kesimpulan dari bab-bab sebelumnya dengan disertai saran-saran sebagai bahan pertimbangan untuk aktivitas instansi selanjutnya.

BAB II
KAJIAN PUSTAKA

A. Pemerintah Daerah

Sebagaimana diketahui bahwa pemunculan “Pemerintah Daerah” di Indonesia tidak terjadi begitu saja. Indonesia dengan nama awal “Negara Kesatuan Republik Indonesia” sangat identik dengan sentralistik, kekuasaan terpusat. Pergeseran sentralistik ke arah desentralisasi, konsekuensinya ditandai dengan pelaksanaan *local government*, yang memiliki tiga esensi, yaitu pertama pemerintah daerah sebagai organ yang melaksanakan urusan dan fungsi yang didesentralisasi; sebagai pemerintahan daerah yang mengacu pada fungsi yang dijalankan dalam kerangka desentralisasi; ketiga, sebagai daerah otonom lokasi dimana lokalitas berada dan membentuk kesatuan hukum sendiri yang meskipun tidak berdaulat tetapi memiliki hak untuk mengurus dirinya sendiri (Muluk, 2002:63)

Pelaksanaan local government memberikan manfaat bagi masyarakat setempat dalam akses mendapatkan pelayanan publik karena lebih dekat dan dianggap lebih mengetahui keadaan riil masyarakat setempat daripada pemerintah pusat. Hal tersebut juga menjadi pelatihan pendidikan politik bagi masyarakat hingga dapat berkontribusi dalam demokratisasi nasional. Tersedianya barang kebutuhan publik dengan harga yang terjangkau juga merupakan harapan terlaksananya desentralisasi. Namun seiiring dengan harapan-harapan positif keberadaan *local government*, ada pula faktor-faktor yang dianggap merugikan bila terlaksananya desentralisasi, diantaranya adalah munculnya kaum-kaum kapitalis karena adanya akumulasi modal timbulnya konsumsi kolektif sehingga akan dipolitisasi, lembaga-lembaga perwakilan dalam pemerintahan daerah tetap merupakan simbol demokrasi liberal dan tetap akan dikuasai oleh kaum kapitalis (Muluk, 2002:59)

Sistem desentralisasi yang menghasilkan pergeseran peranan pemerintah daerah, bahwa seharusnya pemerintah daerah berupaya memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat, namun hal tersebut tergantung pada kemauan politik (political will) dan kemampuan politik (capacity will), dalam arti kemauan dan kemampuan politik pemerintah daerah untuk mewujudkan proses demokratis dalam merumuskan atau mengatur (rules making) prioritas layanan publik.

Kemudian diikuti oleh kemauan dan kemampuan pemerintah daerah daerah untuk melaksanakan atau mengurus (rules application) dengan memberikan yang memuaskan kepentingan masyarakat (Supriyono:2002)

Dalam melayani kepentingan masyarakat tersebut, pemerintah harus dekat dengan masyarakat agar bisa mengetahui dan memahami apa yang memang benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat, yang kemudian dilaksanakan dengan berpedoman pada Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah.

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Pembangunan daerah dilaksanakan oleh instansi perencana, yang dalam hal ini adalah organisasi pemerintah, oleh karena itu, perlu diketahui terlebih dahulu mengenai diskripsi tentang pemerintah. Secara etimologis pemerintahan berasal dari kata perintah (Pamudji, 1985:22) lebih lanjut Pamudji mengartikan kata-kata tersebut sebagai berikut:

1. Perintah adalah perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu
2. Pemerintah adalah khusus memerintah sesuatu negara (daerah negara) atau badan yang tertinggi memerintah suatu negara.
3. Pemerintahan adalah perbuatan (cara, hal, urusan, dsb)

Pamudji (1985: 25) juga merumuskan pengertian pemerintahan sebagai berikut:

> "berdasarkan uraian diatas dapat dirumuskan bahwa pemerintahan dalam arti luas adalah perbuatan pemerintah yang dilaksanakan oleh organ-organ/ badan-badan legislatif, eksekutif, yudikatif dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan negara (tujuan nasional), sedangkan pemerintahan dalam arti sempit adalah perbuatan memerintah yang dilaksanakan oleh organ eksekutif dan jajarannya dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan negara"

Berdasarkan UU No. 32 Th 2004 tentang pemerintah daerah bahwa pemerintah di Indonesia terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Yang dimaksud dengan pemerintah pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Sedangkan yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Selanjutnya pemerintah daerah melaksanakan fungsi pemerintahan daerah yaitu penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut azas otonomi dan

tugas pembantuan dengan prinsip-prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Peran Pemerintah Daerah

Berdasarkan pengertian yang telah dijelaskan, bahwa pemerintahan daerah melaksanakan urusan pemerintahan, diantaranya adalah perencanaan pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional seperti yang tercantum dalam UU No. 32 Th 2004 tentang pemerintah daerah.

Melaksanakan tugas pembangunan yang sangat penting merupakan tanggung jawab seluruh komponen masyarakat dan bukan hanya tugas pemerintah semata-mata. Akan tetapi, meskipun demikian harus diakui bahwa pemerintah memainkan peranan yang dominan dalam proses pembangunan. Adapun beberapa peran pemerintah dalam kegiatan pembangunan, yaitu antara lain (Siagian, 2006, h.142-149):

1. Selaku Stabilisator
   a) Dalam hal ini pemerintah berperan sebagai stabilisator dalam berbagai bidang pembangunan, yaitu antara lain bidang politik, ekonomi, dan bidang sosial budaya. Peran pemerintah dalam bidang politik adalah menjamin bahwa dalam kehidupan politik bangsa tidak terjadi rongrongan, baik yang datang dari kekuatan politik dalam negeri sendiri maupun yang datang dari luar. Rongrongan politik yang bersumber dari dalam negeri dapat berupa pertentangan yang tidak henti-hentinya antara berbagai kekuatan politik, apalagi yang didasarkan pada perbedaan ideologi politik yang tajam. Bentuk lain dapat berupa timbulnya kekuatan oposisi yang hanya mementingkan partainya sendiri, meskipun hal itu dilakukan dengan mengatasnamakan rakyat. Rongrongan dari luar biasanya datang dari negara-negara kuat dan adikuasa yang ingin memantapkan pengaruh dan bahkan memperluas hegemoninya. Artinya ingin agar lingkungan pengaruh makin melebar yang antara lain berupa panutan ideologi dan sistem politik yang berlaku di negara kuat tersebut yang diinginkan agar diterapkan di lingkungan makin banyak negara yang akan diakui sebagai sekutunya. Kegiatan pembangunan dalam berbagai bidang kehidupan tidak akan dapat berlangsung dengan mantap tanpa adanya stabilitas politik.
   b) Dalam bidang ekonomi, pemerintah diharapkan untuk dapat menjamin kondisi stabilitas ekonomi yang memungkinkan perekonomian nasional dapat terpelihara sedemikian rupa sehingga ekonomi tumbuh secara wajar, suku bunga yang tidak tinggi, rendahnya inflasi, kesempatan berusaha makin luas, proses industrialisasi makin luas, proses industrialisasi berlangsung dengan baik, dan kebijakan moneter dan fiskal yang menguntungkan bagi kepentingan nasional.
   c) Bidang sosial budaya, pemerintah diharapkan dapat menjadikan negara bangsa menjadi masyarakat maju dan modern, tanpa kehilangan jati

dirinya. Harus diakui bahwa pembangunan sosial budaya seolah-olah mengandung dilema karena disatu pihak ada unsur-unsur budaya yang harus dipertahankan, akan tetapi dilain pihak bangsa yang bersangkutan harus siap menerima perubahan yang dituntut oleh kehidupan modern. Mempertahankan jati diri memang sangat penting karena dalam jati diri itulah kekhasan suatu bangsa diketahui, dikenali dan diakui oleh pihak atau bangsa lain. Peran pemerintah selaku stabilisator , yaitu dalam hal mewujudkan perubahan tidak berubah jadi gejolak sosial, apalagi yang dapat merupakan ancaman bagi keutuhan nasional serta kesatuan dan persatuan bangsa. Peran tersebut dapat terwujud dengan berbagai cara, yaitu antara lain kemampuan selektif yang tinggi, proses sosialisasi yang elegan tapi efektif, melalui pendidikan, pendekatan yang persuasif, dan pendekatan bertahap tetapi berkesinambungan.

2. Selaku Inovator
   Dalam memainkan peranan selaku inovator, pemerintah sebagai keseluruhan harus menjadi sumber dari hal-hal baru seperti temuan baru, metode baru, dan yang terpenting adalah cara berpikir yang baru.
3. Selaku modernisator
   Melalui pembangunan setiap negara menginginkan menjadi negara yang modern. Untuk mewujudkan hal itu diperlukan antara lain penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi, kemampuan dan kemahiran manajerial, kemampuan mengolah kekayaan alam yang dimiliki, sistem pendidikan nasional yang handal, landasan kehidupan politik yang kukuh dan demokratis, memiliki visi yang jelas tentang masa depan, pemberdayaan rakyat, kesediaan mengambil resiko, orientasi masa depan, dan bersedia menerima perubahan.
4. Selaku pelopor
   Pemerintah harus memainkan peranan selaku pelopor dalam berbagai segi kehidupan bernegara. Dengan kata lain bahwa selaku pelopor, aparatur pemerintah harus menjadi panutan bagi seluruh masyarakat. Peloporan yang dapat diberikan oleh pemerintah misalnya kepeloporan dalam penegakan disiplin, kepeloporan dalam ketaatan kepada peraturan peraturan perundang-undangan dan sebagainya.
5. Selaku pelaksana sendiri
   Meskipun pelaksanaan berbagai kegiatan pembangunan merupakan tanggungjawab nasional dan bukan menjadi beban pemerintah semata, berbagai pertimbangan seperti keselamatan negara, modal yang terbatas, kemampuan yang belum memadai. Karena tidak diminati oleh masyarakat dan karena secara konstitusional memang merupakan tugas pemerintah, sangat mungkin terdapat berbagai kegiatan yang tidak bisa diserahkan kepada pihak swasta melainkan harus diselenggarakan sendiri oleh pemerintah.

Sebagaimana fungsi pemerintah tersebut sebagai stabilisator, inovator, pelopor dan pelaksana sendiri, pembangunan nasional harus diwujudkan melalui pelaksanaan fungsi seluruh elemen pemerintah dengan ideal atau sesuai dengan aturan yang berlaku, sehingga terjadi keseimbangan dan gerak yang dinamis dalam roda pemerintahan yang baik. Seperti dalam Siagian (2006:142-149) dalam Administrasi Pembangunan dan Rhenald Kasali (2007:207) dalam bukunya Re-Code Your Change DNA, dijelaskan bahwa:

1. Peran selaku stabilisator

Kegiatan pembangunan dalam berbagai bidang kehidupan tidak akan dapat berlangsung dengan mantap tanpa adanya stabilitas politik. Dalam menghadapi situasi politik yang labil, pemerintah tetap harus berpedoman pada norma-norma demokrasi yang berlaku baik secara universal maupun nasional. Itulah sebabnya setiap Negara perlu merumuskan bagi dirinya apa yang dimaksud dengan demokrasi itu.

Kelabilan ekonomi di negara-negara miskin dan sedang membangun sering pula diperburuk oleh sikap dan tindakan negara-negara industry maju. Misalnya dengan memperlakukan negara-negara Dunia Ketiga itu sekedar sebagai sumber bahan mentah dan bahan baku yang sangat diperlukan oleh berbagai industri mereka sendiri. Kalaupun mereka menanam modalnya di negara-negara miskin dan terbelakang, tidak sedikit masalah yang ditimbulkan seperti repatriasi keuntungan ke negara sendiri, tidak terjadinya alih pengetahuan dan teknologi, tenaga kerja local tidak ditingkatkan pengetahuan dan ketrampilannya dan sistem imbalan yang digunkan bersifat diskriminatif dalam arti bahwa tenaga kerja yang berasal dari negara di mana induk perusahaan didirikan dibayar lebih mahal ketimbang tenaga kerja lokal meskipun mempunyai tingkat pendidikan dan keahlian yang relatif sama. Hal ini menjelaskan bahwa karena pentingnya stabilitas ekonomi, peran pemerintah dalam menjaminnya merupakan *conditio sine qua non* pembangunan nasional.

Budaya bangsa disini harus sedemikian kuat sehingga dapat dijadikan pedoman perilaku positif dan sebagai perekat guna menjamin stabilitas sosial, akan tetapi tidak sedemikian kuatnya sehingga aspek-aspek yang sudah nyata-nyata menjadi penghalang bagi perubahan tidak bisa diubah. Disinilah terlihat peran pemerintah selaku stabilisator, yaitu dalam hal mewujudkan perubahan tidak berubah jadi gejolak sosial, apalagi yang dapat merupakan ancaman bagi keutuhan nasional serta kesatuan dan persatuan bangsa.

2. Peran selaku inovator

Pemerintah perlu memiliki tingkat keabsahan (legitimacy) yang tinggi. Dengan pemilikan keabsahan yang tinggi, hal-hal baru yang diperkenalkan akan lebih mudah diserap dan diterima oleh masyarakat yang pada gilirannya akan melicinkan jalan bagi terjadinya perubahan yang diinginkan. Disamping itu ada 3 hal yang harus dilakukan oleh pemerintah selaku inovator, *pertama,* menerapkan inovasi di lingkungan birokrasi pemerintahan terlebih dahulu yaitu menghilangkan cara kerja yang lamban, system kerja yang berbelit-belit, dan cara berpikir yang

didasarkan pada orientasi kekuasaan. Jika pemerintah mampu mewujudkan birokrasi yang demikian, cara-cara berinovasi yang ditawarkan kepada masyarakat akan lebih mudah diterima. *Kedua,* inovasi yang sifatnya konsepsional. Pemerintah dengan jajarannya harus merupakan sumber dari ide-ide baru. Ketiga, inovasi system, prosedur, dan metode kerja.

Rhenald Kasali (2007:207), suatu organisasi yang inovatif memiliki figur-figur yang berorientasi dalam tindakan "Innovation links to action." Dalam inovasi harus ada sesuatu yang baru dalam suatu sistem. Begitu juga peran pemerintah daerah sebagai inovator dalam proses penyelenggaraan pemerintahan, eksekutif punya kecenderungan berselancar pada kurva yang sama. Perubahan-perubahan dilakukan di dalam system (innovation). Eksekutif juga perlu melakukan lompatan ke masa depan (inventing the future) dengan meninggalkan system lama, menghancurkan cara-cara kerja yang using dan berusaha melompat ke system yang baru dan menghindarkan diri dari proses penuaan dan kematian. Alat yang digunakan berupa kreativitas dan keterbukaan berpikir.

Sebagai contoh apa yang dilakukan Lee Kuan Yew di Singapura saat menetapkan gaji pegawai pemerintahannya sungguh diluar dugaan. Ia tidak menaikkannya secara *continuous*(melakukan penyesuaian), melainkan merombaknya, mereformulasikan kembali. Ia tidak menaikkan gaji pegawai pemerintah sebesar 10-15% seperti yang sering dilakukan di sini, melainkan menaikkannya hingga 500%, sejajar dengan imbalan di dunia bisnis internasional. Untuk itu Lee perlu mengurangi jumlah orangnya, karena mereka dituntut bekerja produktif dan efisien. Ia bukan melakukan inovasi, melainkan pekerjaan kreativitas, dengan mematahkan (to break), cara-cara berpikir lama. Di negara ini setiap kali menghadapi masalah korupsi dan pelayanan public, kita selalu berpikir constraint (batasan-batasan), cenderung bergerak dalam kurva yang sama, yaitu memperbaharui di dalam system (to innovate). Akibatnya, yang terjadi hanya penyesuaian gaji, bukan pembaharuan.

Masih dalam Rhenald Kasali, Re-Code Your Change DNA, inovasi membutuhkan perubahan. Ada dua jenis perubahan yang harus dilakukan seseorang atau organisasi. Keduanya adalah perubahan realita (perubahan tipe 1) dan perubahan persepsi (perubahan tipe 2). Penjelasan antara keduanya adalah sebagai berikut:

Tabel 1

Perubahan Realita (Perubahan Tipe 1)	Perubahan Persepsi (Perubahan Tipe 2)
Terjadi di dalam system yang sama, berulang-ulang, berkelanjutan, supaya tetap sama hasilnya.	Keluar dari system lama, menemui sesuatu yang baru, tidak meneruskan yang sama, tetapi ada kejutan-kejutan.
Modifikasi komponen/bagian-bagian dan tetap patuh pada aturan baku yang berlaku (follow the rules)	Merombak cara berpikir/melihat, asumsi-asumsi, hipotesa-hipotesa dan pandangan-pandangan. Peraturan lama sudah tidak bisa dipakai, harus diganti menyeluruh.
Retroactive feedback sangat penting.	Keberanian melawan arus, *"break the rule/order"*
Keep balance	*Surprise,* belum terlihat, *chaos*.

Kebanyakan eksekutif hanya melakukan Perubahan Tipe 1, yaitu mengubah suatu/beberapa komponen. Misalnya eksekutif merekrut orang-orang baru, merombak struktur dan lain sebagainya. Semua itu barulah mengubah realita. Pada umumnya mereka akan kembali bekerja seperti semula, seperti sebelum strategi itu dirumuskan. Suatu organisasi masih terbelenggu oleh kebiasaan, *habit,* atau tradisi. Diperlukan Perubahan Tipe 2, yaitu perubahan nilai-nilai dan cara berpikir. Maka sebelum sampai ke perubahan kultural, suatu perubahan belum menjanjikan hasil. Peran ini juga yang harus dilakukan oleh Pemerintah selaku inovator dalam proses pembangunan.

3. Peran selaku modernisator

Melalui pembangunan, setiap negara ingin menjadi negara yang modern. Berbagai implikasi pernyataan tersebut antara lain ialah kuat, mandiri, diperlukan sederajat oleh negara-negara lain. Untuk mewujudkannya diperlukan pembangunan yang sistematik, pragmatis, dan berkelanjutan. Pemerintah bertugas untuk menuntun masyarakatnya ke arah kehidupan modern seperti itu. Agar pemerintah mampu memainkan peranan penting seperti itu, proses modernisasi harus terjadi di lingkungan birokrasi pemerintahan sendiri. Rhenald Kasali (2007:43) Pemerintah seharusnya tidak terperangkap dalam pola piker tradisional, seakan-akan sesuatu yang tidak fair telah terjadi menimpa kita sehingga kita cenderung menyangkal adanya realita baru dan bertindak *defensif*.

4. Peran selaku pelopor

Pemerintah harus memainkan peranan selaku pelopor dalam berbagai segi kehidupan bernegara. Selaku pelopor, aparatur pemerintah harus menjadi

panutan bagi seluruh masyarakat. Peranan sebagi pelopor ini harus dimainkan secara efektif karena dengan kepeloporan tersebut warga negara akan relatif mudah merubah pandangannya, persepsi, cara berpikir, cara bertindak, dan cara bekerjanya yang pada gilirannya pasti akan memperlancar jalannya roda pembangunan nasional.

Pemerintah sebagai pelopor dalam pembangunan sedapat mungkin dapat memunculkan solusi yang dapat menguntungkan semua pihak dalam suatu perencanaan pembangunan. Sebagai contoh misalnya dalam kasus munculnya usaha-usaha besar *hypermarket* di kota-kota yang telah mematikan toko-toko kecil. Logika awam, yang dibentuk oleh berbagai opini menunjukkan bahwa dengan munculnya aneka usaha modern, maka pasar tradisional akan punah, dan pedagang-pedagang kecil akan kehilangan pelanggan karena kalah bersaing. Apa yang harus pemerintah lakukan? Melarang supermarket sama sekali tidak beroperasi, atau memperbarui pasar tradisional? Para politisi tentu memerlukan suara dari *voters* mereka. Tetapi argumentasi mereka sungguh menarik: Pasar Swalayan harus dibatasi, dilarang mendekat pasar-pasar tradisional. Mereka lupa, ada ribuan atau bahkan jutaan konsumen yang sudah membutuhkan suasana belanja yang menyenangkan dan nyaman. Mereka ini juga rakyat, juga punya hak suara. Padahal, wakil rakyat dan keluarganya di mana-mana juga sudah berbelanja di *supermarket* dan *hypermarket*.

5. Peran selaku pelaksana sendiri

Pemerintah selaku pelaksana sendiri dapat dilihat dari beberapa contoh berikut ini. Pemerintah harus membangun kekuatan angkatan bersenjata untuk keselamatan bangsa. Pembangunan jaringan transportasi yang meliputi seluruh wilayah kekuasaan negara karena setiap negara pasti menghendaki agar seluruh wilayah kekuasaan negara masuk dalam jaringan transportasi nasional, baik melalui darat, laut, maupun udara. Bidang pendidikan, selain pihak swasta bersedia berpartisipasi dalam meningkatkan kecerdasan masyarakat, pemerintah juga berperan dalam pendidikan bersifat non formal seperti pemberantasan buta huruf. Pemerintah juga mengelola dan membiayai pelayanan kesehatan masyarakat, baik di pusat kesehatan masyarakat, klinik spesialis, dan rumah sakit baik umum dan spesialis.

Selain kelima peran pemerintah dalam pembangunan yang telah disebutkan diatas, pemerintah juga memiliki fungsi penting yang tidak dapat

dilepaskan dari makna pemerintah sebagi institusi pembangunan, yaitu pemerintah sebagai regulator. Sedangkan implementasi kebijakan pembangunan selain pemerintah sendiri yang turun tangan, juga diserahkan pada pihak swasta. Peran pemerintah diharapkan lebih kepada menciptakan iklim yang kondusif agar tercipta suasana investasi yang saling menguntungkan semua pihak sehingga terjadi *symbioses mutuality.*

Pemerintah sebagai regulator menurut Dede Mariana dalam Memahami Kembali Makna Pembangunan, 2006, berarti Pemerintah dan pemerintah daerah (termasuk DPRdan DPRDnya) harus menunjukkan kesungguh-sungguhan bahwa mereka berpihak pads kepentingan publik di dalam mengatur dan memfasilitasi pembangunan. Pembangunan untuk semua (development for all), untuk publik bukan segelintir elit, harus menjadi komitmen dan realita, balk pada tataran kebijakan maupun implementasi. Birokrasi pemerintah dan Pemerintah Daerah harus mereposisi kedudukannya di dalam pelaksanaan pembangunan. Mereka harus menjadi *enabler* dan bukan *provider/*operator pembangunan. Karena itu, pembaruan birokrasi pemerintah dan Pemerintah Daerah merupakan *conditio sine qua non* di dalam meredefinisi makna pembangunan tersebut. Demikian pula dengan upaya pemberantasan KKN harus semakin intensif dan terfokus, tidak tebang pilih, tetapi tidak juga terjerumus pada situasi *chaos* karena ada saling ketidakpercayaan antar aparat birokrasi di satu sisi dan aparat penegak hukum di sisi yang lain.

Peran aktif dari pemerintah dalam pembangunan terbukti sangat berhasil, ditunjukkan oleh pengalaman dari beberapa negara di Asia Timur. Mereka melaksanakan pembangunan dengan kecepatan luar biasa. Dilakukan dengan kerjasama yang erat antara pihak swasta dan pemerintah, terjalinan dengan baik antara perusahaan besar dan perusahaan kecil. Peran pemerintah tidak hanya mengendalikan dari belakang melalui kerja pasar, tetapi juga terlibat secara aktif dalam jalinan yang sangat harmonis. Visi dan misi pemerintah menyatu dengan visi dan misi lembaga swasta dalam membangun bangsanya. Birokrasi pemerintah bertindak sebagai pengambil kebijakan, pelaksana kebijakan secara bersama pada bidangnya masing-masing dan mengendalikan serta mengawasinya.

Tujuan Negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa sesuai dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, agar tujuan tersebut dapat tercapai secara efektif dan efisien maka

pemerintah perlu melakukan pembagian tugas. Untuk itulah pembagian tugas harus dilakukan dengan kebijakan pemberian otonomi kepada daerah-daerah seluruh Indonesia.

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada negara kesatuan maupun negara federal acapkali diselenggarakan desentralisasi (teritorial dan fungsional). Dalam negara kesatuan, penyelenggaraan desentralisasi dilakukan oleh pemerintah dengan membentuk undang-undang Pemerintah Daerah sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara yang bersangkutan. DR. Koswara sebagaimana dikutip Sarundajang (2005:64), mengemukakan bahwa desentralisasi ketatanegaraan itu dibagi menjadi dua macam yaitu (a) desentralisasi territorial (territorial decentralisatie), yaitu pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah masing-masing (otonom), dan (b) desentralisasi fungsional (functionele decentralisatie) yakni pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus sesuatu atau beberapa kepentingan tertentu.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat 2 menyatakan,

> Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam system dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Otonomi daerah yang didasari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan kewenangan kepada daerah baik propinsi maupun kabupaten/kota untuk mengelola daerahnya sendiri dengan lebih bertanggung jawab. Pada pasal 1 ayat 5 dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Prinsip pemberian otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintah di luar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan oleh undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan memberdayakan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani suatu urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup, dan berkembang sesuai potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian ini dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggungjawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraan harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian dari tujuan nasional.

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 13 ayat 1 menyatakan,

Urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah provinsi yang meliputi:

a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
b. Perencanaan , pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
d. Penyediaan sarana dan prasarana umum;
e. Penanganan bidang kesehatan;
f. Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial;
g. Penanggulangan masalah social lintas kabupaten/kota;
h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota;
i. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota;
j. Pengendalian lingkungan hidup
k. Pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota;
l. Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
n. Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota;
o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota;
p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Pasal 14 ayat 1 pada undang-undang yang sama menyatakan,

Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi:

a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
d. Penyediaan sarana dan prasarana umum;
e. Penanganan bidang kesehatan;
f. Penyelenggaraan pendidikan;
g. Penanggulangan masalah social;
h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan;
i. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
j. Pengendalian lingkungan hidup;
k. Pelayanan pertanahan;
l. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil;
m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
n. Pelayanan administrasi penanaman modal;
o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya, maka pemberian beberapa urusan harus didasarkan pada kondisi objektif dan kemampuan daerah untuk menerima dan mengurus urusan pemerintahan yang akan maupun yang telah diserahkan.

Pemberian otonomi kepada daerah otonom diharapkan dapat memperhatikan kepentingan masyarakat umum demi tercapainya tujuan Negara yaitu memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa sesuai dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Menurut Sarundajang (2005:80). Terdapat lima tujuan dari pemberian otonomi, yaitu: (1) peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik; (2) pengembangan kehidupan demokrasi; (3) distribusi pelayanan public yang semakin baik; (4) penghormatan terhadap budaya local; (5) perhatian atas potensi dan keanekaragaman daerah.

Salah satu dari urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah adalah mengatur dan mengurus urusan yang bersangkutan dengan erencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang. Hal ini dapat disimak pada Undang-Undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 14 ayat 1 butir b. berdasarkan uraian tersebut maka urusan penataan ruang dan wilayah merupakan kewenangan dari pemerintah daerah, dalam hal ini adalah pemerintah kabupaten/kota.

Penataan ruang sangat diperlukan untuk mengatur pemanfaatan ruang berdasarkan besaran kegiatan, jenis kegiatan, fungsi lokasi, kualitas ruang, dan

estetika lingkungan. Dalam pasal 2 UUPR dijelaskan bahwa, penataan ruang berdasarkan:

a. Pemanfaatan ruang bagi semua kepentingan secara terpadu, berdaya guna, serasi, selaras, seimbang, dan berkelanjutan.
b. Keterbukaan, persamaan, keadilan, dan perlindungan hukum.

Dalam penjelasan pasal 2 UUPR ini, yang dimaksud denagn semua kepentingan adalah penataan ruang dapat menjamin seluruh kepentingan, yakni kepentingan pemerintah dan masyarakat secara adil dengan memperhatikan golongan ekonomi lemah (Parlindungan, 1993:14).

Dari uraian diatas terlihat bahwa pemberian otonomi kepada suatu daerah otonom harus memperhatikan kepentingan masyarakat demi tercapainya tujuan Negara yaitu memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa sesuai dengan UUD 1945. Urusan penataan ruang yang merupakan salah satu kewenangan pemerintah daerah juga harus dilaksanakan dengan adil dan memperhatikan kepentingan pemerintah dan kepentingan masyarakat khususnya masyarakat ekonomi lemah yang termasuk didalamya adalah kepentingan masyarakat sekitar.

B. Tinjauan Mengenai Kota

1. Pengertian Kota

Dalam kehidupan sehari-hari kita seringkali menggunakan istilah “kota” untuk menyebutkan suatu daerah yang padat akan penduduk dan cenderung modern dengan suasana yang ada di dalamnya. Kota merupakan titik temu arus kegiatan ekonomi yang berupa perdagangan, industri dan lain sebagainya. Perkembangan kota jika dilihat dari masyarakatnya, sangatlah beranekaragam, apalagi hubungan yang terjalin diantara penghuni suatu wadah yang kita sebut kota, bersifat individual dibandingkan dengan masyarakat desa.

Kota adalah suatu sistem jaringan kehidupan yang ditandai dengan kepadatan penduduk yang tinggi dan diwarnai dengan strata sosial ekonomi yang heterogen dan materialistis (Bintarto 1983:36). Menurut Ilhami (1993:23) bahwa kota sebagai suatu wadah yang mempunyai batasan administrasi wilayah seperti kotamadya, kota administrative sebagaimana telah diatur dalam perundang-undangan. Kota adalah sebagaimana lingkungan kehidupan perkotaan yang mempunyai ciri-ciri non agraris, misalnya ibukota kabupaten, ibukota kecamatan, yang berfungsi sebagai pusat perhubungan dan pemukiman.

Dalam ruang lingkup perencanaan tata ruang kota, pengertian kota dapat dijelaskan dari segi struktural maupun fungsional (Slamet Ryadi 1984:5)

1) Struktural : kota dapat diartikan sebagai suatu area/daerah atau wilayah yang secara administrative memiliki batas-batas dengan di dalamnya terdapat komponen-komponen yang meliputi antara lain ; penduduk dengan ukurannya (population size), sistem ekonomi, sistem sosial, sarana maupun infrastruktur yang semuanya merupakan sebagai satu kelengkapan keseluruhan.
2) Fungsional : kota dapat diartikan sebagai pusat pemukiman penduduk maupun pusat pertumbuhan dalam sistem pengembangan dalam kehidupan sosio kultural yang luas.

2. Unsur-unsur Kota

Dalam mengklasifikasikan suatu daerah bisa kita sebut kota atau desa atau lainnya, maka kita perlu mengemukakan ciri-ciri atau unsur yang ada didalamnya atau dengan istilah lain ukuran baku yang telah disepakati untuk mendefinisikan kota. Menurut Pamudji (1985:71) unsur-unsur fisik kota meliputi:

1) Jumlah penduduk. Faktor ini penting mengingat kota pada dasarnya merupakan tempat konsentrasi penduduk. Jumlah penduduk ini perlu digolongkan dalam tiga bagian, kecil (misalnya 10.000-50.000 jiwa) sedang (misalnya 50.000-100.000 jiwa), dan besar (misalnya diatas 100.000 jiwa)
2) Mata pencaharian penduduk. Faktor ini dapat dipakai untuk mengetahui jenis kegiatan ekonomis penduduk, disektor non agraris (perdagangan, industri, dan lainnya) ataupun di sektor agraris. Hal ini perlu diketahui mengingat kota merupakan pusat kegiatan penduduk diantaranya perdagangan dan perindustrian tersebut. Kemudian mata pencaharian penduduk yang di bidang non agraris dihitung prosentasenya dari keseluruhan, dan hasil pprosentase digolong-golongkan, misalnya kecil, sedang, dan besar.
3) Luasnya daerah terbangun (*Built Up Area*). Mengingat kota merupakan tempat pemukiman penduduk, apabila faktor ini dikombinasikan dengan (a) akan diketahui kepadatan penduduk. Daerah terbangun ini merupakan luas kota yang sebenarnya.
4) Keadaan bangunan-bangunan. Meliputi perumahan penduduk, perkantoran, balai pertemuan, pasar, dan sebagainya. Faktor ini mengingat kota selalu diasosiasikan dengan adanya bangunan-bangunan permanen dan semi permanen. Bangunan-bangunan permanen dan semi permanen dihitung persentasenya dari keseluruhannya bangunan di built up area, diklasifikasi dan dinilai.
5) Keadaan public utilities. Seperti misalnya listrik, air minum, air bersih, kantor pos, telepon, dan sebagainya. Kelengkapan fasilitas di kota dipertimbngkan karena untuk menilai kemajuan daripada kota itu sendiri.
6) Potensi keuangan. Barkaitan dengan penentuan kemampuan kota untuk operasi-operasi rutin dan pembangunan. Potensi keuangan ini dilihat dari pendapatan daerah.

Faktor-faktor non fisik meliputi:

1) Peranan dan fungsi kota dalam pengembangan wilayah. Sebagai pusat sub-wilayah pembangunan dan wilayah lain yang lebih kecil, sebagai pusat wilayah pembangunan dan sebagai pusat wilayah pengembangan.

2) Kedudukannya dalam pemerintahan negara. Sebagai ibukota kecamatan atau wilayah lain yang lebih kecil, sebagai ibukota kabupaten, dan sebagai ibukota propinsi. Faktor ini juga dapat dipakai untuk memperkirakan atau menduga kelengkapan relatif aparat pemerintah (dinas-dinas vertikal, kantor perwakilan dan sebagainya)
3) Heterogenitas kegiatan penduduk. Dalam bidang sosial politik dan budaya, hal ini dapat diperkirakan dengan memperhatikan kegiatan politik dan peristiwa-peristiwa politik, organisasi sosial, seni budaya, dan sebagainya.

C. Perencanaan Tata Ruang Kota

1. Pengertian Perencanaan

Perencanaan merupakan suatu proses awal yang harus dilakukan dalam mencapai suatu tujuan tertentu, sehingga dalam pelaksanaannya mempunyai suatu pedoman dan berjalan terarah. Tjokroamidjoyo (1987:12) merumuskan:

a. Perencanaan dalam arti seluas-luasnya tidak lain adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Oleh karena itu pada hakekatnya terdapat pada tiap jenis usaha manusia.
b. Perencanaan adalah suatu cara bagaimana mencapai tujuan sebaik-baiknya (maksimum output) dengan sumber-sumber yang ada supaya lebih efisien dan efektif.
c. Perencanaan adalah penentuan tujuan yang akan dicapai, bagaimana, bilamana, dan oleh siapa.

Menurut Sukartiwi (1990:2) perencanaan merupakan proses yang berkesinambungan dari waktu ke waktu dengan melibatkan kebijaksanaan pembuat keputusan berdasarkan sumber daya tersedia yang disusun secara sistematis. Aspek atau elemen yang menyusunnya yaitu:

a. Perlu adanya suatu konsep yang utuh tentang rencana aktivitas yang akan dilaksanakan.
b. Perlu adanya pertimbangan yang melibatkan aspek keinginan masyarakat, sebab suatu rencana yang berencana perlu memperhatikan aspirasi masyarakat dari segala lapisan.
c. Perlu adanya perhatian terhadap ptensi sumberdaya yang tersedia.
d. Perlu adanya perhatian terhadap tersedianya sumberdaya manusia baik jumlah maupun kualitas yang ada berikut sebarannya.
e. Perlu adanya perhatian yang khusus terhadap aspek kontinuitas dan berkesinambungan (*sustainable*)

Sedangkan menurut Andari dan Iswara dalam Soekartawi (1992:2) definisi perencanaan biasanya mengandung beberapa elemen antara lain:

a. Perencanaan dapat diartikan sebagai pemilihan alternatif
b. Perencanaan dapat diartikan sebagi pengalokasian berbagai sumberdaya yang tersedia.
c. Perencanaan dapat diartikan sebagai upaya untuk mencapai sasaran.

d. Perencanaan dapat diartikan sebagai upaya mencapai target sasaran yang dikaitkan dengan waktu masa depan.

2. Pengertian Ruang

Pengertian ruang dapat diartikan sebagai suatu tempat atau wadah untuk segala sesuatu. Dalam perencanaan tata ruang ini,komponen ruang sangat utama, karena ruang adalah tempat dimana penataan dan perencanaan tata ruang kota adalah melalui pendekatan geografis, seperti yang diungkapkan oleh Jayadinata (1992:8) sebagai berikut:

> Menurut istilah geografi umum, yang dimaksud ruang (space) adalah keseluruhan permukaan bumi yang merupakan lapisan biosfer, tempat hidup tumbuh-tumbuhan, hewan, dan manusia. Menurut geografi regional, ruang dapat merupakan suatu wilayah yang mempunyai batas geografi, yaitu batas menurut keadaan fisik, sosial, dan pemerintah, terjadi dari sebagian permukaan bumi dan lapisan tanah di bawahnya serta lapisan udara di atasnya. Jadi penggunaan tanah berarti juga bagi tata ruang.

Ruang dalam konteks penelitian ini adalah daerah dimana perencanaan pembangunan dilaksanakan. Menurut Lincolin Arsyad (1997:274) bahwa menurut aspek ekonomi, daerah mempunyai tiga pengertian yaitu:

1. Suatu daerah dianggap sebagai ruang dimana kegiatan ekonomi terjadi dan di dalam berbagai pelosok ruang tersebut terdapat sifat-sifat yang sama. Sifat-sifat yang sama tersebut antara lain dari segi perkapitanya, sosial-budayanya, geografisnya, dan sebagainya. Daerah dalam pengertian ini disebut daerah homogen.
2. Suatu daerah dianggap sebagai suatu ekonomi ruang yang dikuasai oleh satu atau beberapa pusat kegiatan ekonomi. Daerah dalam pengertian ini disebut daerah nodal.
3. Suatu daerah adalah suatu ekonomi ruang yang berada di bawah satu administrasi tertentu seperti propinsi, kabupaten, kecamatan, dan sebagainya. Jadi daerah disini didasarkan pada pembagian administrative suatu negara. Daerah dalam pengertian ini dinamakan daerah perencanaan atau daerah administrasi.

Dalam kenyataan yang ada di kehidupan kita, yang sering digunakan adalah pengertian terakhir. Karena pertama, dalam melaksanakan kebijaksanaan dan rencana pembangunan daerah diperlukan tindakan-tindakan dari berbagai lembaga pemerintah. Oleh karena itu akan lebih praktis jika suatu negara dipecah menjadi beberapa daerah berdasrkan satuan administrative yang ada. Kedua, daerah yang batasannya ditentukan secara administratif lebih mudah dianalisis karena biasanya pengumpulan data di berbagai daerah dalam suatu negara, pembagiannya didasarkan pada satuan administratif.

3. Perencanaan Tata Ruang

Perencanaan tata ruang kota merupakan serangkaian tindakan yang dirumuskan untuk mengatur atau mengelola penggunaan ruang dalam suatu wilayah kota dengan memperhatikan implikasi terhadapnya. Namun demikian banyak definisi yang diungkapkan oleh para ahli perencanaan tata ruang kota. Definisi tersebut meliputi berbagai pendekatan baik geografi, administratif, dan lain sebagainya.

Menurut Karmisa dkk (1990) menjelaskan bahwa perencanaan tata ruang meliputi kegiatan menyusun, menetapkan, mensyahkan, rencana tata ruang dengan mempertimbangkan aspek waktu, modal dan optimalisasi terhadap pembangunan bumi, air, angkasa, dan keseimbangannya serta daya dukung lingkungan.

Perencanaan tata ruang dapat menjadi pedoman bagi pemerintah dalam upaya merealisasikan kebijaksanaan umum dalam memadukan kegiatan pemerintah dan kegiatan masyarakat termasuk swasta dalam pemanfaatan ruang. Sehingga upaya penataan ruang diarahkan agar dapat memenuhi berbagai kepentingan pemerintah dan masyarakat baik kelompok maupun perseorangan serta dengan harapan pengembangan perkotaan berjalan ke arah yang lebih baik. Dengan melihat kebutuhan dan tuntutan manusia saat ini yang semakin berkembang, setidaknya perencana juga mengalami perkembangan sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan tersebut.

Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, pasal 22 ayat 2, Rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten/Kotamadya berisi:

a. Pengelolaan kawasan lindung dan kawasan budidaya;
b. Pengelolaan kawasan pedesaan, kawasan perkotaan, dan kawasan tertentu;
c. Sistem kegiatan pembangunan dan sistem pemukiman pedesaan dan perkotaan;
d. Sistem prasarana transportasi, telekomunikasi, energi, pengairan, dan prasarana pengelolaan lingkungan;
e. Penatagunaan tanah, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lainnya, serta memperhatikan keterpaduan dengan sumber daya manusia dan sumber daya buatan.

Pokok-pokok dalam rencana tata ruang tersebut merupakan isi dari seluruh kegiatan perencanaan, terutama kegiatan teknis perencanaan kota secara fisik. Rencana fisik merupakan kegiatan akhir dari suatu perencanaan pembangunan yang nantinya akan dievaluasi dampak atau akses yang terjadi akibat pelaksanaan operasional tersebut.

4. Komponen Dasar Rencana Kota

Dalam merencanakan suatu kota, terdapat komponen-komponen yang tercakup di dalamnya. Komponen-komponen tersebut sebagai suatu kandungan dasar dalam menyusun suatu jenis rencana kota. Menurut Anthony J Catanese dan James C Snyder (1986:253), Komponen-komponen suatu rencana fisik antara lain meliputi:

1. Analisa konteks pemecahan masalah
   a. Sejarah dari keadaan yang ada
   b. Deskripsi tentang situasi yang ada
   c. Kebutuhan-kebutuhan yang menjadi masalah
   d. Sumber-sumber pemecahan
   e. Kegiatan-kegiatan berikutnya
2. Analisa pola-pola fisik utama
   a. Penggunaan tanah
   b. Prasarana
   c. Transportasi
   d. Kondisi-kondisi fisik
   e. Kondisi-kondisi sosial ekonomi
   f. Gambaran
3. Usulan distribusi ruang
   a. Tujuan-tujuan yang disarankan
   b. Kegiatan-kegiatan yang diusulkan
   c. Fungsi-fungsi yang diusulkan
   d. Objek-objek yang diusulkan
4. Strategi pelaksanaan
   a. Biaya-biaya dan keuntungan-keuntungan
   b. Penjadwalan dan pentahapan
   c. Manajemen pelaksanaan
   d. Monitoring dan evaluasi

1. Analisa konteks pemecahan masalah

Fungsi analitis merupakan langkah pertama dalam batas lingkup rencana fisik, dimana fungsi tersebut berusaha mengkaji permasalahan yang lebih besar dalam merumuskan suatu rencana fisik. Sehingga dapat diketahui apakah perumusan tersebut berguna atau malah sebaliknya. Dalam menyusun suatu analisa, sangatlah penting keberadaan informasi dari berbagai sumber, baik itu dari survei, laporan-laporan, politisi-politisi, organisasi masyarakat, dan aparat-aparat pemerintah lainnya. Kegiatan tersebut merupakan analisa dan kemudian dibuat dalam bentuk formal berupa dokumen atau laporan resmi. Relevansi dengan bidang lainnya tentunya sangat terjalin dalam proses ini, misalnya dengan ekonomi, kesejahteraan sosial, pelayanan kesehatan, dan pengembangan real estate.

a. Sejarah dari keadaan yang ada

Dalam dokumen analisa konteks pemecahan masalah, yang pertama perlu dikaji adalah sejarah. Suatu kota pasti mempunyai sejarah bagaimana terbentuknya, hal tersebut pasti mempengaruhi bentuk dan perkembangan kota tersebut. Biasanya bencana besar merupakan salah satu hal yang mempengaruhi permasalahan kota, namun seiring dengan perkembangan jaman, peristiwa-peristiwa lainnya juga sangat mempengaruhi kehidupan masyarakat, antara lain program-program baru yang telah dilaksanakan perubahan-perubahan penduduk dalam kawasan tersebut, pergeseran-pergeseran di lingkungan sekitar, perkembangan global, dan lain sebagainya yang terjadi dalam beberapa dekade terakhir.

b. Deskripsi tentang situasi yang ada

Setelah menengok ke belakang dari sejarah, maka kini perlu melihat keadaan yang terjadi saat ini mengenai situasi dan kondisi kota. Situasi tersebut dideskripsikan secara terperinci, sehingga dapat diketahui perkembangannya. Dalam Catanese, J Anthony, pada umumnya kondisi dan kegiatan yang ada pada saat ini mencakup karakteristik sosial-ekonomi, kondisi fisik, dan kegiatan-kegiatan yang diprogramkan. Untuk perbaikan lingkungan, variabel ekonomi dapat mencakup distribusi pendapatan dan umur, pola mata pencaharian dan pendidikan, serta mobilitas tempat tinggal. Kondisi fisik mencakup karakteristik dan pola perumahan, kepadatan, pemenuhan, utilitas yang ada, tanah-tanah kosong, pembangunan-pembangunan pemerintah, dan struktur perdagangan. Kegiatan yang diprogramkan meliputi program-program pendidikan dan rekreasi, latihan kerja, kesejahteraan sosial, pelayanan kesehatan, program pinjaman dan lain sebagainya.

c. Kebutuhan-kebutuhan yang menjadi masalah

Penyusunan kebutuhan masyarakat menjadi poin yang penting dalam menganalisa konteks masalah. Dimana kebutuhan tersebut merupakan tuntutan masyarakat yang harus diwujudkan tanpa menimbulkan masalah yang baru. Mengkaji kebutuhan warga yang begitu besar dan beragam, tentunya membutuhkan strategi dengan mengklasifikasikan kebutuhan berdasarkan konsumen yang membutuhkan, yaitu masyarakat itu sendiri. Kebutuhan tersebut bisa berupa ekonomi sosial, maupun fisik dari berbagai golongan masyarakat mulai dari yang tua, muda, lelaki, wanita, dan golongan lainnya.

d. Sumber-sumber pemecahan

Dalam kaitannya dengan sumber, sudah barang tentu tidak terlepas dari masalah keuangan. Namun keuangan tersebut berasal dari sumber mana yang menjadi masalah. Dan selama ini keuangan sebagian besar dari pemerintah yang tak lain dari pajak warga juga secara tidak langsung. Namun tidak hanya maslah keuangan, tetapi juga sumber pemecah masalah yang berupa solusi secara garis besar. Misalnya permasalahan lingkungan dengan pembentukan hutan lindung atau penzonaan tertentu yang relevan.

e. Kegiatan-kegiatan berikutnya

Merencanakan usulan kegiatan berikutnya bisa jadi merupakan suatu solusi alternatif atau tindak lanjut dari kegiatan yang sedang atau telah berlangsung. Menjadi suatu alternatif apabila kegiatan yang sudah terlaksana mengalami stagnansi atau malah gagal, karena tidak sesuai dengan sumber yang ada atau karena faktor lain, maka rencana kegiatan berikutnya menjadi solusi kedua dengan catatan hanya untuk kegiatan yang tidak memerlukan urutan yang sistematis. Menyusun kegiatan berikutnya untuk tindak lanjut kegiatan yang sudah ada, apabila berjalan dengan lancar dan memerlukan kesinambungan yang stabil.

2. Analisa pola-pola fisik utama

Analisa dari pola-pola fisik bisa diwakilkan dengan gambaran peta-peta yang memperlihatkan pola linier, ruang luar, bagian wilayah kota, pola tanaman, dan unsur-unsur arsitektur lain. Peta tersebut mempengaruhi orang dalam caranya mengenali dan menggunakan kawasan tersebut. Kwalifikasi standart dari unsur fisik membentuk gambaran dari wilayah perencanaan fisik mencakup (Catanese, J Anthony 1986:256) : (1) jalan-jalan. Baik jalan besar maupun jalan kecil untuk kendaraan dan pejalan kaki. (2) wilayah-wilayah. Kawasan-kawasan atau lingkungan yang dapat diidentifikasi, seperti wilayah perdagangan, pusat kota, perumahan. (3) batas-batas, yang menentukan wilayah termasuk unsur topografis seperti sungai dan gunung, penggunaan tanah khusus seperti pelabuhan udara, pabrik-pabrik, jalan besar serta jalan raya. (4) pusat-pusat, kawasan pusat dengan konsentrasi aktifitas yang relative padat seperti pusat perdagangan, taman, stasiun kereta api, atau perempatan jalan besar. (5) Landmark, objek-objek istimewa yang dipergunakan untuk mengidentifikasi tempat-tempat khusus, seperti menara gereja, bangunan-bangunan, pemandangan, papan reklame, jalan kereta api layang.

3. Usulan Distribusi Ruang

Dalam merencanakan kota, harus menyertakan usulan yang spesifik tentang apa yang harus dilakukan dengan ruang disediakan, usulan tersebut meliputi : (a) tujuan-tujuan yang disarankan, dapat berupa maksud dari berbagai kegiatan yang akan dilakukan. (b) Kegiatan-kegiatan yang diusulkan, bisa berupa serangkaian kegiatan wilayah. (c) Fungsi-fungsi yang diusulkan berupa rekomendasi dari pengoperasionalan tujuan. (d) Objek-objek yang diusulkan.

4. Strategi Pelaksanaan

Dalam pengembangan strategi pelaksanaan, yang perlu dilakukan adalah: (a) menentukan biaya-biaya dan keuntungan-keuntungan, biaya merupakan hal pokok dalam keberhasilan suatu proyek, biaya dapat bergulir dengan lancar apabila disertakan juga keuntungan-keuntungan yang diperoleh dari pelaksanaan kegiatan. (b) Penjadwalan dan pentahapan, anggaran atau biaya yang diperoleh kemudian dikoordinasikan dengan waktu, yang kemudian berubah menjadi penjadwalan dan pentahapan yang sistematis dan sesuai. (c) Manajemen pelaksanaan, manajemen adalah masalah bagaimana mengelola sumber-sumber yang tersedia, tentunya tanggungjawab ini merupakan kegiatan yang memerlukan ketelitian dan kebijaksanaan dari aparat yang notabene sebagai penanggungjawab perencanaan kota, dan peran serta masyarakat tidak boleh terlupakan. (d) Monitoring dan evaluasi, memonitor selama kegiatan berlangsung adalah salah satu hal untuk mengurangi resiko kegagalan, dimana semakin dini kesalahan diketahui, maka semakin mudah pula dalam penanggulangannya. Atau bila dalam pelaksanaan mengalami perkembangan karena faktor internal, maka dapat diketahui dan secepat mungkin ditindaklanjuti. Kemudian proses terakhir adalah evaluasi yang digunakan untuk melihat keberhasilan dan demi mendapatkan pelajaran untuk kegiatan berikutnya.

Menurut Slamet Ryadi (1987:42), secara garis besar, perencanaan tata kota harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Adanya data-data yang dapat mengidentifikasi permasalahan-permasalahan
2. Pemecahan masalah (*problem solving*), meliputi identifikasi masalah, masalah alternative, masalah prioritas, dan cara-cara pendekatannya.
3. Perencanaan, meliputi kriteria atau program sehubungan dengan perkiraan kemungkinan-kemungkinan jangkauan (termasuk *forcasting*), maupun program prioritas sehubungan dengan kemampuan sumber-sumber yang tersedia.

4. Implementasi, merupakan saat yang perlu penekanan dibidang koordinasi, integrasi, singkronisasi, dan simplikasi sejak awal sampai penyelesaian menurut tahapan-tahapan.
5. Evaluasi proses sebaiknya dijalankan secara periodik tanpa menunggu satu kegiatan keseluruhan selesai.

5. Jenis Rencana Kota

Dalam perencanaan kota, terdapat jenis rencana yang merupakan suatu rencana formal yang dibuat oleh atau untuk suatu aparat pemerintah lokal dimana distribusi ruang dari objek, fungsi dan tujuan diakui dan dipetakan. Beberapa jenis rencana fisik tradisional dan konsepnya sebagai berikut (Anthoni Catanese J. dan James C. Snyder 1986:259); Rencana Komprehensif ; Rencana Pusat Kota ; Rencana untuk Kawasan Pinggiran ; Rencana untuk Kelembagaan ; Rencana Kota Baru.

a. Rencana Komprehensif

Adalah suatu kebijaksanaan jangka panjang bagi distribusi ruang dari objek, fungsi, kegiatan dan tujuan. Rencana ini mengkoordinir kegiatan-kegiatan pemerintah pada tingkat lokal dan mengatur pengembangan tanah oleh swasta. Rencana ini didasarkan pada suatu analisa studi kota secara keseluruhan serta suatu analisa terperinci atas pola-pola ruang yang ada. Pemikiran dasarnya adalah bahwa suatu rencana jangka panjang, misalnya 20 atau 30 tahun, bagi pengembangan fisik keseluruhan kota dapat dipergunakan untuk mengorganisir dan mengerahkan kekuatan-kekuatan sosial, ekonomi, politik, dan fisik di dalam wilayah kota dengan cara yang rasional dan produktif. Rencana komprehensif adalah dokumen pemerintah yang mencakup tidak hanya sejumlah tujuan tetapi juga kebijaksanaan pemerintah untuk mencapai tujuan tersebut.

Dokumen pemerintah tersebut dibuat oleh badan dalam pemerintah, kemudian diajukan kepada lembaga legislatif yang mempunyai kewenangan untuk mengubah dan menyetujuinya. Rencana awal tersebut diumumkan dan diperdebatkan diantara pejabat-pejabat pemerintah, dan harus dengan mudah dapat dipahami untuk memungkinkan peran serta semua pihak, agar nantinya setelah menjadi bentuk akhir dan secara resmi disetujui oleh lembaga legislatif serta dipublikasikan dan didistribusikan kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Kemudian rencana komprehensif harus ditinjau kembali dan diperbaiki setiap tahun dan dipertimbangkan kembali secara menyeluruh dalam jangka waktu yang

panjang. Substansi utama dari dokumen tersebut adalah usulan pengembangan fisik yang dikategorikan sebagai berikut (Anthony J Catanese):

1. Rekomendasi penggunaan tanah (termasuk penggunaan pemukiman, perdagangan, industri, kelembagaan)
2. Rekomendasi bagi fasilitas umum yang baru dan yang dimodifikasi (taman, pusat kesehatan, perpustakaan)
3. Rencana transportasi dan sirkulasi (untuk transportasi umum, kendaraan pribadi dan komersil)
4. Rencana untuk meningkatkan keindahan (usulan urban design untuk memperbaiki gambaran dan estetis kota)
5. Rencana utilitas (saluran pembuangan, saluran air minum, dan lain-lain)

b. Rencana Pusat Kota

Rencana pusat kota berawal dari asumsi bahwa pusat kota merupakan jantung usaha atau bisnis dan merupakan kunci dari vitalitas sebuah kota. Sebagai pusat bisnis maka pusat kota adalah gambaran awal bagaimana memprediksi kemampuan dari seluruh kawasan yang mendukungnya. Pusat kota merupakan suatu konsentrasi kerangka fisik bagi transaksi dan kegiatan sosial ekonomi masyarakat. Proses pengajuan usulan hingga revisi sebuah rencana pusat kota secara garis besar sama dengan rencana komprehensif, namun fokus dan penekanannya hanya pada pusat kota, sehingga pada umumnya rencana ini menyebabkan perubahan dalam dsign kota serta pelayanan umum seperti perkantoran perdagangan, hotel, kantor pemerintah, dan sebagainya.

c. Rencana untuk Pemukiman Pusat Kota

Rencana untuk lingkungan pemukiman pusat kota sangat berperan aktif apabila mengelola kawasan pemukiman yang ditinggali oleh penduduk yang kurang mampu secara ekonomi yang cenderung kurang mampu dalam pembangunan maupun pemeliharaan lingkungan tempat tinggalnya. Apalagi ditambah dengan keacuhan pemerintah karena kawasan tersebut kurang menghasilkan pajak. Berbeda dengan kawasan pemukiman yang ditinggali oleh penghuni kaya yang menambah jumlah pajak dengan besar.

Proses perencanaan lingkungan pemukiman sangat bergantung pada organisasi dan peran serta masyarakat, penghuni, pemilik, dan kalangan usaha yang melayani kawasan tersebut. Penekanan terbesar dalam perencanaan ini terletak pada masyarakat yang bersangkutan, dimana masyarakat itu sendiri yang

menempati dan menggunakan fasilitas dan keuntungan dari rencana yang telah dibuat.

d. Rencana untuk Kawasan Pinggiran

Kawasan pinggiran selalu mempunyai kelebihan bidang tanah yang kurang digunakan secara optimal. Tanah yang seharusnya menjadi lahan pertanian atau perkebunan, menjadi kawasan pengembangan perumahan dikarenakan berbagai faktor diantaranya kurang mampu dalam mengelola pertanian sehingga hasil tidak optimal, atau faktor keuntungan oleh pihak swasta yang akan membangun perumahan, atau faktor peraturan pemerintah yang kurang menguntungkan, dan lain sebagainya.

> Menurut Anthony J Catanese, masyarakat atau pihak swasta yang bersangkutan mengajukan suatu rencana tata letak yang terdiri dari seperangkat gambar (kadang-kadang disebut plat) yang menentukan garis-garis persil yang diusulkan ; sistem jalan-jalan (termasuk tempat parkir) ; lokasi saluran pembuangan, air minum, dan jaringan listrik ; perubahan topografis yang dilakukan ; landscape yang diusulkan ; dan bentuk lokasi, ukuran, serta pola penghunian dari unit-unit rumah.

e. Rencana untuk Kelembagaan

Rencana untuk kelembagaan terutama lembaga besar seperti universitas, rumah sakit dan lembaga lain, merupakan perencanaan yang khusus karena sebagian besar lembaga-lembaga tersebut saling berhubungan dan memerlukan sistem khusus bagi distribusi energi dan utilitas lain untuk kelancaran operasionalnya.

> Suatu rencana kelembagaan mencakup komponen-komponen standard (analisa keseluruhan masalah, rekomendasi-rekomendasi spesifik untuk pembangunan fisik, dan strategi pelaksanaan), yang dibuat sebagai dokumen resmi untuk disebarkan di kantor-kantor lembaga, pemerintah daerah dan pihak-pihak yang berkepentingan lainnya. Usulan design fisik yang spesifik mencakup rencana bangunan dan kemiringan, gambar-gambar seni, dan rencana-rencana landscap, tempat parker, dan sistem distribusi utilitas. (Anthony J Catanese)

f. Rencana Kota Baru

Sebuah rencana kota baru yang berada di dalam kota yang lebih besar pada hakekatnya tidak jauh dengan rencana komprehensif namun dengan lingkup yang lebih kecil. Kota baru muncul dengan berbagai alasan, bisa jadi karena tuntutan masyarakat yang jauh dari pusat kota sehingga memicu pihak pemerintah maupun swasta untuk memberikan pelayanan lebih baik denagn cara memperpendek jarak. Bisa juga karena untuk kepentingan kemajuan kota inti atau pusat kotanya sendiri yang disokong oleh adanya kota baru tersebut. Seperti

layaknya rencana komprehensif, kota baru juga mencakup seluruh komponen rencana, namun bisa pula ditambah dengan perhatian jalur dan fasilitas transportasi antar kota.

Pengembangan jenis-jenis rencna fisik tersebut tidak menutup kemungkinan untuk menjadi kontra, saling tumpang tindih, dan saling bertentangan, sehingga diperlukan koordinasi secara global dalam merencanakan suatu wilayah agar semua elemen dapat berjalan sesuai rencana. Peran serta masyarakat dan pihak swasta sangat diperlukan karena lingkungan yang ditinggali pasti juga mempengaruhi kehidupan bersama.

Terdapat berbagai sudut pandang mengenai perencanaan tata kota, ada yang lebih dahulu mengkaji dari sisi politis/legislatif, ada juga mengutamakan aspek planologis yang memfokuskan pada pembangunan fisik. Perbedaan tersebut juga berimplikasi pada perbedaan istilah yang digunakan, seperti “master plan”, “detail plan”, “city planning”, “outline plan”, “rencana induk kota” dan sebagainya. Perbedaan tersebut menimbulkan berbagai tafsiran mengenai tahap-tahap perencanaan. Menurut Slamet Ryadi (1987:71), tahap-tahap perencanaan tata kota meliputi:

1. Tahap pertama

   Meliputi perumusan tujuan dan sasaran, inventarisasi, penelitian maupun survei-survei, yang kemudian dirumuskan dalam suatu kerangka garis besar sebagai “outline plan”

2. Tahap kedua

   Meliputi perencanaan sesungguhnya yang lebih mendalam berdasarkan masing-masing sub-sistem. Seperti sub-sistem transportasi bagaimana, baik yang menghubungkan suatu zoning dengan zoning berikutnya, maupun subsistem transportasi membuang dan memasukkan arus transportasi antar tetangga. Subsistem yang mengatur jalinan riolering dan asainering terhadap air limbah maupun kemampuan pengendalian khususnya waktu musim air bah (banjir)

3. Tahap ketiga

   Menyangkut perencanaan yang lebih mendetail terhadap segala sesuatu yang bersifat sarana fisik untuk menjabarkan fragmen-fragmen dari masing-masing subsistem.

4. Tahap keempat

   Realisasi semua faset perencanaan yang sudah ditetapkan diwujudkandalam berbagai bentuk kegiatan konstruksi/ prasarana.

   Keempat tahap tersebut, yang lebih dikenal sebagai rencana induk kota / masterplan / city planning, yang didalamnya terdapat berbagai tingkatan perencanaan mulai dari *outplan*, perencanaan bagian sampai kedalaman yang disebut *detail plan*. Beberapa faset yang perlu diintegrasikan lebih lanjut dalam *masterplan* kota antara lain harus dapat diusahakan terhadap (Slamet Ryadi 1987:41) :

   1. Lokasi pemukiman penduduk

      Meliputi sistem perumahan, baik perumahan rakyat (perumnas), maupun elite real estate, perlindungan sumber-sumber air minum dan sistem distribusinya, jalur-jalur penghijauan sebagai penyangga (pollution barrier), pertamanan-pertamanan, sistem pembuangan kotoran maupun buangan rumah tangga, dan lain sebagainya.

   2. Usaha penaggulangan pencemaran kota

      Meliputi penghindaran pencemaran industri agar cukup jauh dan aman dari pemukiman penduduk. Aman terhadap kemungkinan pencemaran bagi setiap sumber-sumber baku air yang akan digunakan oleh perusahaan air minum. Meningkatkan sistem pengendalian terhadap persyaratan nilai ambang batas dan pencemaran-pencemaran tertentu suatu industri agar akses pencemar tersebut tidak meluas jauh dalam lingkungan tengah kota. Pengelolaan bahan buangan industri perlu dilaksanakan dengan baik.

   3. Pengembangan sarana kebersihan kota

      Meliputi jaringan sarana pembuangan kotoran maupun macam-macam bahan buangan yang termasuk dalam kelompok “refuse”. Kelompok refuse yang dimaksud adalah segala hal buangan yang tidak dipakai lagi dan cenderung tidak bermanfaat.

   Dalam kajian lain bahwa jenis-jenis rencana kota tersebut, digambarkan dalam rincian tata ruang kota menurut komponen-komponennya. Seperti klasifikasi yang dinyatakan oleh Hermanislamet (dalam Imam Tukirato, 1984:112) sebagai berikut:

   1. Lingkungan Pusat Kota

      Lingkungan pusat kota merupakan suatu lingkungan yang didalamnya terletak pusat segala kegiatan kota, seperti kegiatan administrasi pemerintahan, perekonomian/ perdagangan, pendidikan, kebudayaan, rekreasi, dan lainnya, serta dilandasi adanya kesibukan lalulintas yang

kesemuanya merupakan lingkup kota atau bahkan regional. Pusat-pusat kegiatan satu dan lainnya saling berinteraksi satu sama lain.

2. Lingkungan Pemukiman
   Pemukiman atau perumahan umumnya membutuhkan suatu lingkungan tersendiri agar terhindar dari kebisingan kota atau polusi. Namun demikian tak jarang pemukiman penduduk menelusup pada lingkungan lain, seperti perdagangan, perkantoran, pendidikan, bahkan industri. Atas dasar pertimbangan inilah maka dalam merencanakan lingkungan pemukiman dapat dibedakan atas golongan tingkat pendapatan penduduk.
3. Lingkungan Khusus
   Adalah lingkungan yang menurut sifatnya memerlukan pembinaan khusus, misalnya lingkungan kesehatan/ perawatan, lingkungan industri, olahraga, dan lainnya.
4. Daerah Hijau
   Merupakan daerah yang didominasi adanya kehijauan tumbuh-tumbuhan atau pepohonan. Daerah semacam ini diharapkan berfungsi sebagai paru-paru kota yang terletak di sekeliling dan diantara kesibukan di tengah kota. Wujud fisik dari daerah hijau ini dapat berupa lahan sawah pertanian, hutan/ hutan buatan, taman kota dan sebagainya.
5. Jaringan sirkulasi kota
   Merupakan suatu jaringan yang menghubungkan suatu lingkungan dengan lingkungan lainnya. Jaringan sirkulasi kota lazimnya dibedakan dalam:
   a. Jaringan arteri, yaitu jaringan jalan yang menghubungkan pusat-pusat kegiatan, antar pusat kota (terminal, pasar, stasiun, dan lainnya), atau antar kota.
   b. Jaringan kolektor, yaitu jaringan jalan yang menghubungkan antara pusat kegiatan yang satu dan lainnya.
   c. Jaringan jalan penghubung/lingkungan, yaitu jaringan jalan yang ada di dalam zona-zona kegiatan itu sendiri.
6. Utilitas umum kota
   Yaitu semua fasilitas umum yang diperuntukkan bagi masyarakat guna kelancaran kehidupan sehari-hari, antara lain, fasilitas listrik, air bersih, pembuangan air kotor, sampah, sarana telephone, dan sebagainya.

Dalam pola tata guna tanah perkotaan yang berhubungan dengan nilai ekonomi terdapat beberapa teori, Jayadinata (1999:129) mengungkapkan terdapat tiga pola tanah perkotaan yang berkaitan dengan perkembangan perkotaan, yaitu:

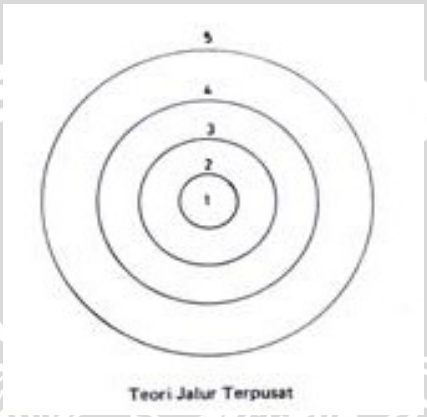
a. Teori Jalur Sepusat (jalur konsentrik)

Teori Jalur Sepusat atau Teori Konsentrik (Concentric Zone Theory) E.W. Burgess, mengemukakan bahwa kota terbagi sebagai berikut:

- Pada lingkaran dalam terletak pusat kota (central bussines district atau CBD) yang terdiri atas: bangunan-bangunan kantor, hotel, bank, bioskop, pasar, dan took pusat perbelanjaan (1);
- Pada lingkaran tengah pertama terdapat jalur alih : rumah-rumah sewaan, kawasan industry, perumahan buruh (2);

- Pada lingkaran tengah kedua terletak jalur wisma buruh, yakni kawasan perumahan untuk tenaga kerja pabrik (3);
- Pada lingkaran luar terdapat jalur madyamisma, yakni kawasan perumahan yang luas untuk tenaga kerja halus dan kaum madya (middle class) (4);
- Di luar lingkaran terdapat jalur pendugdag atau jalur pengelajon (jalur ulang alik): sepanjang jalan besar terdapat perumahan masyarakat golongan madya dan golongan atas atau masyarakat upakota (5)

Gambar 1
Teori Jalur Sepusat



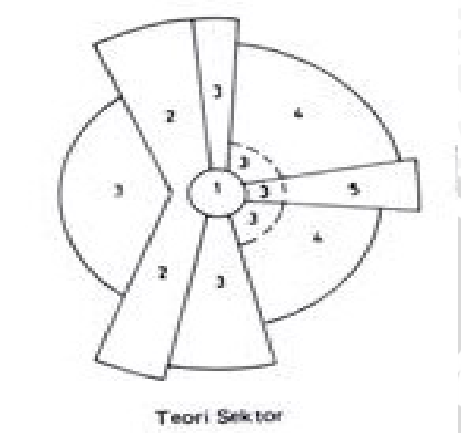
Teori Jalur Terpusat

b. Teori Sektor

Teori sektor (Sector Theory) menurut Humer Hoyt yang mengatakan bahwa kota tersusun sebagai berikut:

- Pada lingkaran pusat terdapat pusat kota atau CBD (1);
- Pada sektor tertentu terdapat kawasan industri ringan dan kawasan perdagangan (2);
- Dekat pusat kota dan dekat sektor tersebut diatas, pada bagian sebelah menyebelahnya, terdapat sektor murbawisma, yaitu kawasan tempat tinggal kaum murba atau kaum buruh (3);
- Agak jauh dari pusat kota dan sektor industri serta perdagangan, terletak sektor madyawisma (4);
- Lebih jauh lagi terdapat sektor adiwisma, kawasan tempat tinggal golongan atas (5);

Gambar 2
Teori Sektor



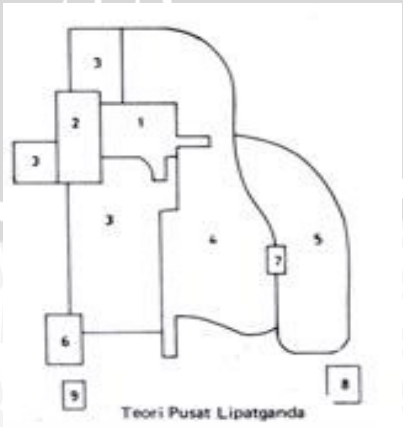
c. Teori Pusat Lipatganda

Teori pusat lipat ganda (multiple nuclei concept) menurut R.D. Mc Kenzie menerangkan bahwa kota meliputi : pusat kota, kawasan kegiatan ekonomi, kawasan hunian, dan pusat lainnya. Teori ini umumnya berlaku untuk kota-kota yang agak besar.

Kota terdiri atas:

- Pusat kota atau 'CDB' (1);
- Kawasan niaga dan industry ringan (2);
- Kawasan murbawisma, tempat tinggal berkualitas rendah (3);
- Kawasan madyawisma, tempat tinggal berkualitas menengah (4);
- Kawasan adiwisma, tempat tinggal berkualitas tinggi (5);
- Pusat industri berat (6);
- Pusat niaga/perbelanjaan lain di pinggiran (7);
- Upakota, untuk kawasan madyawisma dan adiwisma (8);
- Upakota (suburb) untuk kawasan industri (9).

Gambar 3
Teori Pusat Lipatganda



Teori pola tata guna tanah perkotaan ini menunjukkan adanya pembagian dalam ruang dari peran kota yang berupa kawasan tempat tinggal, kawasan tempat kerja, dan kawasan rekreasi. Wilayah Kota Kepanjen, dilihat dari penataan ruang dan wilayah yang sudah dilakukan oleh pemerintah daerah setempat, menerapkan Teori Sektor.

Berdasarkan peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1987 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota, Indonesia memakai tiga macam rencana kota yang menjadi tanggungjawab pemerintah daerah, sebagai berikut:

1. Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK)
   a. Sering juga disebut rencana induk atau MasterPlan. Merupakan suatu rencana yang pada dasarnya disusun secara menyeluruh dan terpadu dengan menganalisa segala aspek dan faktor pengembangan dan pembangunan kota dalam suatu rangkaian yang bersifat komprehensif, berupa uraian-uraian dalam teks kebijaksanaan dan langkah-langkah yang bersifat mendasar, yang dilengkapi pula denagn data-data serta peta-peta penggunaan tanah.
   b. RUTRK mempunyai wilayah perencanaan yang terkait dengan batas wilayah administrasi kota.
   c. RUTRK merupakan rencana struktur dan strategi pengembangan kota dan disusun serta ditetapkan untuk menjamin konsistensi perkembangan kota secara internal, sebagai dasar dari penulisan program-program pembangunan kota lintas sektoral dan daerah dalam jangka panjang di dalam batas wilayah administrasi kota yang bersangkutan.
   d. RUTRK memuat tentang kebijaksanaan pengembangan kota, rencana pemanfaatan ruang kota, rencana struktur utama tingkat pelayanan kota, rencana sistem utama transportasi, rencana sistem utama jaringan utilitas kota, rencana pemanfaatan air beku, indikasi unit pelayanan kota, dan rencana pengelolaan pembangunan kota.
   e. RUTRK dilengkapi peta-peta rencana skala 1:10000 untuk kota yang berpenduduk kurang dari 1000000 jiwa, dan skala 1:20000 untuk kota yang berpenduduk lebih dari 1000000 jiwa.
2. Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK)
   a. Juga disebut sebagai rencana peruntukan tanah yang merupakan suatu rencana mengenai sub wilayah kota yang diprioritaskan

pengembangannya (rencana zoning) dari wilayah kota. RDTRK adalah tindak lanjut dari rencana induk atau rencana umum yang telah disahkan.

b. RDTRK mempunyai wilayah perencanaan mencakup sebagian atau seluruh wilayah administratif kota yang dapat merupakan satu atau beberapa kawasan tertentu.
c. RDTRK memuat rumusan kebijakan pemanfaata ruang kota, yang disusun dan ditetapkan untuk menyiapkan perwujudan ruang bagian-bagian wilayah kota dalam rangka pelaksanaan program dan pengendalian pembangunan kota, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun masyarakat dalam jangka panjang dan jangka menengah.
d. RDTRK berisikan rumusan tentang kebijakan pengembangan penduduk, rencana pemanfaatan ruang bagian wilayah kota, rencana struktur tingkat pelayanan bagian wilayah kota, rencana sistem jaringan fungsi jalan bagian wilayah kota, rencana sistem jaringan utilitas wilayah kota, rencana kepadatan bangunan lingkungan, rencana ketinggian bangunan, rencana garis sepadan, rencana penanganan lingkungan, rencana indikasi unit pelayanan bagian wilayah kota, dan rencana tahapan pelaksanaan pembangunan bagian wilayah kota.
e. RDTRK dilengkapi dengan peta-peta rencana skala 1:5000 dengan penggambaran geometric yang dibantu dengan titik-titik kendali.

3. Rencana Teknik Tata Ruang Kota (RTRK)
   a. RTRK merupakan rencana fisik yang terperinci dan secara teknis telah siap untuk pedoman pelaksanaan.
   b. RTRK disusun dan ditetapkan pemerintah daerah dengan peta-peta rencana skala 1:1000
   c. RTRK mempunyai wilayah perencanaan mencakup sebagian atau seluruh kawasan tertentu yang dapat merupakan satu atau beberapa unit lingkungan perencanaan
   d. RTRK berisikan rumusan rencana tampak pemanfaatan ruang kota, rencana prakonstruksi jaringan jalan dan utilitas, rencana prakonstruksi bangunan gedung, rencana prakonstruksi bukan bangunan gedung dan ruang terbuka beserta rencana indikasi proyek.

D. Tinjauan Kota Humanis

Tanpa adanya suatu kerangka perencanaan yang terencana dengan baik sebagai pegangan dan pedoman serta pengarahan dalam pembangunan kota,

hampir dapat dipastikan bahwa pembangunan kota akan merupakan fragmentasi dari berbagai macam usaha pemecahan permasalahan perkotaan yang terlepas satu dengan yang lain dan akan menimbulkan permasalahan baru.

> Selama ini proses pembangunan kota berjalan tanpa definisi yang jelas mengenai hak dan kewajiban stakeholders di kota, yaitu pemerintah daerah, pihak swasta, dan warga kota. Dalam pembangunan perumahan, misalnya pemerintah cenderung mengambil keputusan-keputusan penting berdasarkan masukan dari pihak swasta tanpa mengikutsertakan warga kota. Cara demikian, selain menyebabkan kebijakan yang diambil sarat dengan *vested interest* pihak swasta pengembang dan pemerintah, biasanya berdampak negatif terhadap kualitas lingkungan secara menyeluruh. (Jo Santoso, 2006:50)

Dengan mengabaikan humanisasi, pembangunan kota kehilangan arah dan makna, dan berubah menjadi dehumanisasi, yang menimbulkan krisis kemanusiaan dan pada giliran berikutnya memunculkan berbagai keterpurukan kota-kota di Indonesia. Kota yang humanis tidak akan mengalami keterpurukan seperti yang disebutkan diatas. Dua sebab utama keterpurukan kota-kota di Indonesia menurut Jo Santoso adalah:

1. Kebijakan dan strategi pembangunan perkotaan

Yaitu kebijakan yang melepas begitu saja pembangunan kota-kota di Indonesia pada mekanisme pasar *neo-liberalisme*. Terkait dengan sistem dan praktik kehidupan politik yang didominasi oleh kepentingan kelompok dan perorangan, dan mengabaikan kepentingan bersama seluruh penduduk kota. Sangat terkait dengan kebijakan *neo-liberalisme* adalah sikap pasif-akomodatif dari Pemerintah Daerah terhadap proses perkembangan urban. Tanpa partisipasi masyarakat, kota-kota akan tetap menjadi kota pemerintah atau kota para pemodal, dan belum bisa menjadi kota dengan warga yang merasa ikut memilikinya.

Kota hanya bisa menjadi tempat hidup yang berkualitas melalui proses pengaturan kehidupan berkota secara kolektif, yang mampu mengakomodasi kepentingan semua lapisan masyarakat. Hal ini harus dicapai dengan cara mengendalikan mekanisme pasar. Yaitu mengendalikan perkembangan kota, seperti pembatasan pembangunan di *restricted urban area*, atau melalui moratorium (pelarangan perubahan fungsi). Dengan demikian tidak akan terjadi penumpukan investasi di bidang komersial pada bagian tertentu kota, yang kemudian tidak akan mendorong terjadinya konversi pada area-area perumahan di sekelilingnya menjadi area komersial.

2. Konsep dasar perencanaan pembangunan kota

Ketika sumber daya yang dimiliki pemerintah sangat terbatas, kota seharusnya mengembangkan pendekatan kemitraan antara pemerintah, swasta, dan masyarakat. Kota-kota di Indonesia umumnya masih membuat perencanaan pembangunan untuk dua tujuan: sebagai usaha untuk memenuhi demand yang ditentukan oleh kebutuhan dasar penduduk dan untuk mengembangkan prasarana bagi perkembangan ekonomi umum. Sementara itu pelaku bisnis dan investor hampir tidak pernah diikutsertakan dalam penyusunan rencana pembangunan kota, sehingga optimalisasi sumber daya tidak pernah tercapai.

Rencana tata ruang yang disusun oleh pemerintah kota sampai sekarang hanya merupakan justifikasi dari suatu proses pemutihan tanpa visi yang jelas mengenai arah perkembangan kota, apa permasalahan kota yang utama, dan bagaimana cara memecahkan permasalahan tersebut. Kota-kota di Indonesia adalah kota-kota yang lemah karena keutuhan (fungsi-fungsi) kota perlahan-lahan digerogoti oleh biaya sosial yang timbul karena proses perkembangan yang hanya berorientasi pada pertumbuhan.

Kedua sebab diatas dapat dilihat sebagi ciri-ciri kota yang tidak humanis sehingga menimbulkan keterpurukan kota-kota di Indonesia.

Untuk mendapatkan gambaran apakah suatu kota dapat disebut kota Humanis, diperlukan proses perencanaan pembangunan yang melibatkan manusia, dimana masyarakat setempat sebagai salah satu unsur dalam pembangunan. Beberapa aspek perencanaan pembangunan (Riyadi dan Deddy Supriadi 2003:11) yang dapat digunakan untuk menunjang kota Humanis, adalah:

1. Aspek Lingkungan

Aspek lingkungan, meliputi bidang sosial, ekonomi, budaya, politik, baik itu internal maupun eksternal. Internal merupakan bagian dalam dimana pembangunan dilaksanakan atau tempat berlangsungnya kegiatan pembangunan. Kondisi sosio-ekonomi masyarakat yang terutama, yang menjadi gambaran tentang kebiasaan-kebiasaan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Kemudian kehidupan sosial kemasyarakatan berkembang menjadi nilai-nilai budaya yang melekat dalam interaksi antar anggota masyarakat. Sedangkan politik dapat dipandang dari berbagai macam sisi, politik dapat berupa idiologi atau falsafah yang dianut oleh suatu negara, dan sisi tersebut juga berimplikasi kepada sisi lainnya yaitu tentang ketatanegaraan atau pemerintahan yang berlangsung akibat dari ideologi yang berkembang. Namun seiring dengan

perkembangan jaman, perpolitikan kini menjadi suatu ajang perebutan kekuasaan dan kewenangan untuk mengendalikan suatu keadaan dan wilayah. Lingkungan eksternal yaitu lingkungan yang berada diluar domain perencanaan pembangunan berlangsung, diantaranya wilayah atau daerah tetangga yang juga mempunyai akses dengan daerah yang bersangkutan, misalnya dalam hal kerjasama ekonomi maupun politik. Lingkungan merupakan gambaran umum suatu daerah tertentu, sehingga kajian mengenai lingkungan perlu perhatian secara intens oleh pihak perencana, dimana lingkungan tersebut merupakan objek yang nantinya juga menjadi sasaran pembenahan.

Aspek lingkungan yang humanis dapat dilihat dari tercapainya penduduk kota tersebut memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari hal ini termasuk dalam kondisi sosio-ekonomi. Dalam kehidupan sosial, hubungan antara sesama masyarakat lebih banyak berinteraksi dan saling tolong-menolong tidak bersikap acuh terhadap lingkungan sekitar. Sedangkan aspek lingkungan politik tidak digunakan sebagai ajang perebutan kekuasaan dan wilayah, melainkan semua pihak baik itu antara institusi perencana, masyarakat dan pihak-pihak yang terkait harus bisa bekerjasama dalam perencanaan pembangunan kota agar lebih berpihak pada kesejahteraan masyarakat kota.

2. Aspek Potensi dan Masalah

Permasalahan yang ada di lapangan muncul dan perlu dianalisa sedini mungkin, sehingga pengetahuan mengenai masalah yang sedang berlangsung di lapangan, akan membantu dalam pembuatan kebijakan. Sedangkan potensi yang ada merupakan hal utama yang menjadi sumber daya dalam pemecahan masalah. Potensi merupakan fakta di lapangan yang bisa menjadi pikiran dalam pengambilan putusan berdasarkan permasalahan yang sudah dianalisis.

Kota Kepanjen menjadi kota humanis jika beberapa permasalahan menyangkut proses perencanaan pembangunan dapat teratasi. Masalah yang ada baik itu mengenai administrasi atau birokrasi dapat berpihak pada kepentingan dan kesejahteraan masyarakat setempat. Sedangkan potensi yang terdapat dalam kota Kepanjen yaitu berbagai sumber daya, dapat digunakan untuk pemecahan dalam suatu masalah. Dapat dicontohkan, bila sumber daya manusia Kepanjen berkualitas yang nantinya akan ditujukan untuk menduduki jabatan dalam institusi perencana pembangunan maka tidak akan muncul permasalahan menyangkut birokrasi dan administrasi tentang pembangunan di

daerahnya, sehingga kesejahteraan masyarakat setempat dapat tercapai dan memunculkan apa yang dikatakan sebagai Kepanjen kota yang Humanis.

3. Aspek Institusi Perencana

Dalam aspek perencanaan pembangunan yang merupakan institusi perencana adalah organisasi pemerintah yang bertanggungjawab melaksanakan perencanaan pembangunan daerah. Karena pembangunan merupakan tugas pemerintah dalam rangka memenuhi kewajiban kepada masyarakat, mulai dari perencanaan hingga evaluasi. Suatu institusi pemerintah dalam perencanaan pembangunan harus berkoordinasi secara intensif dan menyeluruh dengan berbagai pihak yang terkait, mengingat pembangunan merupakan hal yang sangat kompleks menyangkut seluruh aspek kehidupan masyarakat. Pemerintah harus benar-benar berperan sebagai pelaksana fungsi manajemen dalam bidang perencanaan dan bertanggungjawab secara penuh atas hasilnya sebagai wujud pengejewantahan dari pelaksanaan manajemen pembangunan. Para institusi perencana kota Kepanjen atau mesti harus memiliki tingkat kepekaan *sosio-kultural* yang tinggi. Tanpa kepekaan terhadap *pluralisme kultur* dan *sub kultur*, maka kota-kota yang ada di Indonesia akan menjadi kota yang serba seragam, tidak memiliki jati diri, kepribadian, kekhasan, atau karakter yang spesifik. (Eko Budihardjo dan Djoko Sujarto, 2005; 202-203). Pemerintah Daerah harus lebih intensif berkoordinasi dengan semua pihak baik itu masyarakat kota Kepanjen, pihak-pihak swasta, lembaga-lembaga penelitian dan media massa. Pemerintah Daerah perlu memberikan ruang bagi partisipasi publik secara bottom-up dalam setiap pengambilan kebijakan publik dan perencanaan kota.

4. Aspek Ruang dan Waktu

Realita dalam pembangunan daerah adalah dengan melihat ruang dan waktu yang tersedia untuk proses pembangunan itu sendiri. Kebutuhan akan suatu tuntutan, tentunya dibatasi ruang dan waktu. Kapan waktu yang tepat bilamana ruang yang digunakan sesuai dengan kebutuhan. Penyusunan waktu yang sudah berlangsung selama ini adalah jangka pendek yang berkisar dalam satu tahunan, jangka menengah dalam lima tahunan, dan jangka panjang untuk waktu lebih dari lima tahun. Tabulasi waktu tersebut harus mempunyai kesinambungan satu sama lain agar tercipta suatu keadaan yang harmonis dalam perjalanan waktu. Aspek waktu dalam suatu perencanaan pembangunan daerah harus sesuai dengan kebutuhan. Harus jelas mana pembangunan yang harus

didahulukan atau ditunda dalam kata lain apakah masuk rencana jangka pendek, menengah atau jangka panjang.

Ruang merupakan tempat dimana proses pembangunan dilaksanakan, yang meliputi keseluruhan kondisi lingkungan udara, darat, laut. Pengklasifikasian ruang nantinya dapat berbentuk zonifikasi ruang yang tersedia sesuai dengan kebutuhan dan daya dukung atau potensi yang dimiliki. Ruang tersebut nantinya juga memerlukan suatu perencanaan tersendiri yang lebih diarahkan kepada pembangunan fisik dan penataan ruang kota, yang akan kita bahas lebih banyak dalam penelitian ini, serta berkaitan juga dengan institusi perencana atau organisasi pemerintah yang diwakili oleh Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang.

Dalam aspek ruang (spasial) perencanaan pembangunan harus menguntungkan berbagai pihak, tidak ada pertarungan memperebutkan ruang (lahan) perkotaan untuk kepentingan golongan tertentu. Ruang adalah milik semua pihak dan digunakan untuk kesejahteraan masyarakat kota. Masing-masing ruang telah ada fungsi dan manfaat tersendiri. Kebutuhan akan lahan untuk pemukiman, industri, perdagangan, pemerintahan dan prasarana perkotaan tidak akan melahirkan benturan atau alih fungsi yang sudah ditetapkan oleh institusi perencana.

5. Aspek Legalisasi Kebijakan

Melihat berbagai macam fenomena yang timbul sebagai dampak dari pembangunan, maka dibutuhkan suatu legalisasi kebijakan. Legalisasi kebijakan disini berperan dalam memformalkan produk-produk perencanaan pembangunan yang telah disusun oleh pihak perencana dalam hal ini pemerintah. Bentuk formal dari legalisasi kebijakan tersebut adalah berbagai produk hukum atau perundang-undangan yang tersusun untuk diimplementasikan dan wajib ditaati. Suatu legalisasi kebijakan atau produk-produk hukum yang dihasilkan dalam proses perencanaan pembangunan harus bertujuan pada kesejahteraan masyarakat kota. Perlu adanya perubahan hukum apabila produk-produk hukum itu sedikit berpihak kepada kepentingan masyarakat tetapi lebih banyak menguntungkan satu pihak saja. Karena inti dari perencanaan pembangunan adalah menuju kehidupan yang lebih baik dengan suatu legalisasi kebijakan yang humanis mengarah pada kesejahteraan manusia-manusia penghuni kota Kepanjen.

BAB III
METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Metode deskriptif merupakan metode yang berupaya menggambarkan atau mendeskripsikan suatu peristiwa atau fenomena yang terjadi sehubungan dengan keadaan yang sedang diteliti, yaitu tentang peran pemerintah daerah dalam perencanaan tata ruang kota Kepanjen menuju kota humanis dengan pendekatan kualitatif yaitu untuk mengetahui faktor-faktor internal maupun eksternal terkait dengan proses pengaturan dalam perencanaan tata ruang kota Kepanjen.

Lebih lanjut dikemukakan oleh Lexy J. Moleong (2003:3) " metode penelitian deskriptif bertujuan untuk melukiskan atau menggambarkan suatu fenomena dengan jalan mendeskripsikan secara sistematis sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah penelitian yang akan diteliti "

Sedangkan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif yang merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati (Bog dan Tylor dalam Moleong 2000:3)

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian bertujuan memberikan batasan terhadap permasalahan yang akan diteliti agar tidak terjadi pergeseran dan lebih terarah sesuai dengan yang diharapkan, menurut Moleong (2004:94), penentuan fokus suatu penelitian memiliki dua tujuan. Pertama fokus membatasi studi yang berarti bahwa dengan adanya fokus, penentuan tempat penelitian menjadi layak. Kedua, penentuan fokus secara efektif menetapkan kriteria inklusi-eksklusi untuk menyaring informasi yang mengalir masuk. Sehingga, bagi peneliti, penetapan fokus ini akan mempermudah penelitian dalam mengumpulkan data. Dengan demikian, fokus penelitian ini adalah:

1. Perencanaan tata ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis
   a. Aspek lingkungan: aspek legalisasi kebijakan: aspek waktu, terdapat dalam gambaran umum Kota Kepanjen

b. Aspek ruang terdapat dalam perencanaan penataan ruang Kota Kepanjen

2. Peran pemerintah daerah khususnya Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang dalam perencanaan penataan ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis
   a. Pemerintah Kabupaten Malang sebagai institusi perencana.
   b. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang sebagai koordinator dan pelaksana teknis dalam perencanaan pembangunan Kota Kepanjen menuju Kota Humanis
3. Faktor pendukung dan kendala yang dihadapi dalam perencanaan tata ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis.
   a. Faktor pendukung sebagai aspek potensi perencanaan tata ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis
   b. Faktor kendala sebagai aspek masalah perencanaan tata ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat dan letak dimana peneliti memperoleh data dan informasi yang berkaitan dengan tema masalah serta focus penelitian yang telah ditetapkan. Lokasi dari penelitian ini adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Malang, sedangkan situs penelitian pada Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang, juga keadaan ruang Kota Kepanjen secara umum.

D. Sumber Data

1. Data primer

   Adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya dengan cara interview, observasi dan dokumentasi, yaitu kepala dan seluruh staf badan perencanaan Kabupaten Malang.
2. Data sekunder

   Adalah data yang diperoleh dari pihak ketiga atau literatur, tulisan-tulisan sebagai pembanding dari data yang diperoleh, yaitu buku-buku referensi, UU, dan media elektronik.

E. Teknik Pengumpulan Data

a. Teknik wawancara/interview

Yaitu teknik pengumpulan data dengan jalan mengadakan tanya jawab langsung dengan pihak yang bersangkutan dengan masalah yang dibahas, dalam hal ini penulis mengadakan wawancara dengan kepala dan staf.

b. Teknik observasi

Yaitu pengumpulan data dengan jalan pengamatan secara langsung terhadap segala kegiatan yang bersangkutan dengan masalah yang dibahas, dalam hal ini penulis mengadakan pengamatan langsung terhadap objek.

c. Teknik dokumentasi

Penulis mengadakan pencatatan dokumen-dokumen tertentu yang dianggap ada hubungannya dengan penulisan, yaitu: struktur organisasi dan deskripsi jabatan, peta-peta pembangunan, foto-foto keadaan ruang kota Kepanjen dan lainnya.

F. Instrument Penelitian

Instrumen penelitian dimaksudkan sebagai suatu alat untuk mengumpulkan, memperoleh data dalam rangka memecahkan masalah dan mencapai tujuan penelitian. Instrumen penelitian ini adalah:

1. Peneliti sendiri
2. Pedoman wawancara
3. Perangkat penunjang (kamera)

G. Analisa Data

Penelitian ini menggunakan analisa data kualitatif, yaitu metode untuk memperoleh gambaran singkat mengenai suatu permasalahan yang tidak didasarkan atas bilangan statistik, tetapi berdasarkan atas analisa dari permasalahan yang akan dibahas. (Soemitro, 1998:138)

Menurut Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman, tahap-tahap yang perlu dilalui dalam melakukan analisis data kualitatif adalah sebagai berikut:

1. Data Reduction (reduksi data) yang dapat diartikan sebagai proses pemilihan dan pemilahan data, pemusatan perhatian dan penyederhanaan, pengabstraksian, dan melakukan transformasi data kasar dari sekumpulan data yang telah diperoleh melalui pengumpulan data di lapangan.

2. Data Display (penyajian atau menampilkan data) merupakan kegiatan penyajian dan penyusunan sistematis dan logis agar data-data tersebut mudah dipahami serta mudah dimaknai sesuai dengan kebutuhan penelitian.
3. Verification (penarikan kesimpulan/pemaknaan/pembuktian), merupakan aktivitas dalam menyusun konfigurasi secara utuh terhadap data-data yang disajikan.

BAB IV
HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Penyajian Data

Kecamatan Kepanjen merupakan salah satu wilayah Kabupaten Malang, dimana dulunya merupakan wilayah Pembantu Bupati di Kepanjen, dan pada saat ini Kecamatan Kepanjen dipersiapkan sebagai Ibukota Kabupaten Malang dengan pertimbangan konstelasi regional yang lebih luas serta memperhatikan beberapa aspek akan peran dan fungsi dari Kota Kepanjen terhadap Wilayah Kabupaten Malang. Hal ini didukung oleh keberadaannya Kantor/ Dinas/ Badan/ level Tingkat Kabupaten Malang dan ditingkatkannya ketersediaan infrastruktur wilayah pendukung terwujudnya Kepanjen sebagai Ibukota Kabupaten Malang. Tidak hanya itu saja, masih banyak daya tarik Kecamatan Kepanjen bila ditelusuri mulai awal terbentuknya (segi historis) keadaan alam, hingga struktur pemerintahan yang mempunyai kontribusi yang besar bagi perkembangan Kota Kepanjen, semuanya terangkum dalam gambaran umum Kecamatan Kepanjen.

Pembangunan secara umum, tidak terlepas dari kondisi fisik Kota Kepanjen, yaitu bentuk ruang secara fisik yang secara normatif tercermin dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Kepanjen dan peraturan perundangan tentangnya. Dalam data penelitian ini, Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK) Kepanjen mencakup tentang rencana struktur Kota Kepanjen khususnya rencana bagian wilayah kota dan pemanfaatan ruang Kota Kepanjen. Rencana yang baik didukung oleh institusi pelaksana yang baik pula, sehingga dijelaskan juga dalam penelitian ini tentang institusi pelaksana perencanaan pembangunan Kota Kepanjen yaitu Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Kepanjen.

Pelaksanaan perencanaan pembangunan oleh instansi pelaksana, tidak terlepas dari berbagai permasalahan yang terjadi. Hal tersebut diindikasikan oleh perubahan-perubahan rencana yang sudah ada, yang bisa juga berdampak pada penurunan kualitas perencanaan pembangunan

yang berwawasan lingkungan. Selain kendala ada pula faktor yang dapat dijadikan sebagai pendukung atau mempermudah perencanaan pembangunan Kota Kepanjen.

1. Gambaran Umum Kota Kepanjen

Kota Kepanjen berasal dari kata Panji, mendapat awalan ke- dan akhiran –an menjadi KE-PANJI-AN kemudian dikenal dengan nama Kepanjen. Artinya, tempat Panji atau Pangeran. Sejarah nama Kepanjen berawal setelah pertempuran atau perang saudara di Kerajaan Kediri salah seorang Panji melarikan diri ke daerah Malang Selatan yang akhirnya disebut Jenggolo. Kemudian Panji di Jenggolo berkembang menjadi besar dan menjadi daerah Ke-Panji-an atau dikenal dengan sebutan KEPANJEN (masih berdarah Mataram).

Kecamatan Kepanjen merupakan salah satu wilayah Kabupaten Malang yang terletak di sebelah selatan Kota Malang dengan jarak ± 18 km. Kecamatan Kepanjen terletak pada titik koordinat 112º17'10,9" - 112º57'00" Bujur Timur dan 7º44'55,11" - 8º26'34,45" Lintang Selatan. Wilayah Kecamatan Kepanjen memiliki batas-batas:

- Sebelah Utara Kecamatan Pakisaji
- Sebelah Timur Kecamatan Gondanglegi dan Bululawang
- Sebelah Selatan Kecamatan Pagak
- Sebelah Barat Kecamatn Kromengan dan Ngajum

Kecamatan Kepanjen mempunyai luas wilayah 4.469,683 Ha dengan wilayah administrasi meliputi 18 Desa/Kelurahan.

Tabel 2

Pembagian wilayah administrasi

Wilayah Administrasi	Jumlah
Kelurahan	4
Desa	14
Dusun	40
RW	77
RT	467

Sumber: Kecamatan Kepanjen

Secara topografis wilayah Kecamatan Kepanjen, sebagian besar merupakan dataran yang rata-rata kemiringan tanahnya berkisar antara 0-10 %, hanya bagian di sekitar Daerah Aliran Sungai yang kondisinya curam dengan rata-rata kemiringan tanahnya 30-40 %. Ketinggian dataran Kepanjen rata-rata ± 350 M diatas permukaan air laut. Jenis tanah yang ada yaitu admiral, gomosol, iritasol dan mediteran.

Wilayah Kecamatan Kepanjen dilalui oleh beberapa sungai besar dan kecil seperti: sungai Sukun, sungai Metro, sungai Petung, sungai Babar, sungai Molek, dll yang melintasi dalam kota maupun di sekitaran batas kota. Pada umumnya aliran sungai dimaksud difungsikan untuk memenuhi berbagai kepentingan penduduk setempat, seperti saluran pematusan air hujan, MCK, pengairan air sawah, dll. Untuk daerah tertentu seperti Desa Curungrejo, sebagian Desa Sukoraharjo, sebagian Desa Jatirejoyoso dan sebagian Desa Mojosari kedalaman air bawah tanah mencapai ± 60 M dibawah permukaan tanah dengan kondisi tanah berbatu sehingga untuk daerah tersebut dulunya merupakan daerah yang sulit akan air bersih.

Kecamatan Kepanjen memiliki 8 (delapan) aspek perekonomian yang menunjang kehidupan masyarakatnya, yaitu: *pertanian*, meliputi pertanian tanaman pangan (padi, ketela, jagung dan kacang-kacangan) dan pertanian tanaman sayuran (kubis, lombok), *perkebunan* (kelapa, kopi, kapuk, cengkeh, tebu), *kehutanan* (kayu bangunan, kayu bakar, bambu), *peternakan* (unggas, telur, kerbau, kambing/domba, sapi), *pertambangan* (batu merah, pasir, batu bangunan), *perdagangan dan jasa* (bank desa, warung, toko, pasar umum, hotel), *perindustrian* (meubel kayu, tanah liat, anyam-anyaman) yang kesemuanya tersebar di wilayah Kecamatan Kepanjen. Diantara aspek-aspek diatas kegiatan industri merupakan kegiatan paling banyak yang terdapat di Kecamatan Kepanjen yaitu jenis industry rumah tangga dan industry kerajinan. Industri dimaksud mempunyai peranan penting bagi masyarakat setempat, dimana jenis industri dimaksud merupakan kegiatan sektor informal yang dapat memberikan tambahan masyarakat.

Kecamatan Kepanjen memiliki jumlah penduduk sampai dengan tanggal 31 Desember 2006 adalah 93.142 jiwa dengan rincian 45.297 jiwa laki-laki dan 47.845 jiwa wanita. Dengan wilayah 44,68 km² maka diperoleh Kepadatan Kotor (Gross Dencity) penduduk Kecamatan Kepanjen sebanyak 2.084 jiwa/km². untuk Gross Dencity tertinggi adalah Kelurahan Kepanjen dengan 4.911 jiwa/km², dan yang terendah adalah Desa Mangunrejo dengan 1.077 jiwa/km².

Untuk lebih jelas tentang kondisi kepadatan kotor (Gross Dencity) penduduk Kecamatan Kepanjen keadaan, sampai dengan tanggal 31 Desember 2006 dapat digambarkan dalam Tabel rekapitulasi Jumlah dan Kepadatan Penduduk Kecamatan Kepanjen sebagaimana berikut:

Tabel 3
Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin Dan Tingkat Kepadatan
Tahun 2007

JUMLAH PENDUDUK						
No	Desa	Luas(Km²)	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah Penduduk	Kepadatan Penduduk (Jiwa/Km²)
1	CURUNGREJO	3.25	2.446	2.457	4.903	1.508,61
2	DILEM	2.16	2.295	2.583	4.878	2.258,33
3	JATIREJOYOSO	3.02	2.271	2.318	4.589	1.519,53
4	MOJOSARI	2.25	1.585	1.658	3.243	1.441,33
5	NGADILANGKUNG	2.83	2.815	2.950	5.765	1.987,93
6	TALANGAGUNG	2.62	3.077	3.554	6.621	2.037,10
7	ARDIREJO	1.83	2.546	2.541	5.087	2.779,78
8	CEPOKOMULYO	1.68	2.722	3.164	5.886	3.503,57
9	JENGGOLO	3.00	2.463	2.525	4.988	1.662,66
10	KEDUNGPEDARINGAN	2.20	1.575	1.514	3.089	1.404,10
11	KEMIRI	2.07	1.461	1.537	2.988	1.448,31
12	KEPANJEN	2.65	6.145	6.870	13.015	4.911,32
13	MANGUNREJO	4.19	2.178	2.335	4.513	1.077,09
14	PANGGUNGREJO	3.17	3.508	3.335	7.137	2.251,42
15	PENARUKAN	1.24	2.146	2.282	4.428	3.570,97
16	SENGGURUH	1.32	1.836	1.603	3.439	2.605,30
17	SUKORAHARJO	2.68	2.856	2.979	5.835	2.177,24
18	TEGALSARI	2.47	1.372	1.356	2.728	1.104,45

Sumber: Kecamatan Kepanjen

Kota Kepanjen memiliki prasarana transportasi cukup bagus, mengingat Kota Kepanjen merupakan jalur yang strategis, dimana jalur dimaksud merupakan jalur poros penghubung dari Kota Malang ke wilayah Kabupaten Blitar, arah ke Timur menuju ke wilayah Kabupaten Lumajang melewati Kecamatan Gondanglegi, Turen dan Dampit, sedang ke arah Selatan menuju ke Kecamatan Pagak. Kondisi prasarana transportasi di kota Kepanjen yang berupa jaringan jalan pada kondisi eksisting menurut klasifikasinya berupa:

a. Jalan kolektor primer : jalan poros utama yang menghubungkan Daerah/ Wilayah/ Kabupaten/ Kota.

b. Jalan Lokal Primer : jalan poros yang mempunyai fungsi ganda dalam struktur ruang kawasan sebagai jalan arteri yang menghubungkan pusat kota dengan pusat BWK lainnya.
c. Jalan kolektor sekunder : jalan yang menghubungkan pusat BWK dengan pusat lingkungan lainnya.
d. Jalan lokal sekunder : jalan yang menghubungkan pusat lingkungan dengan lingkungan perumahan/ perkampungan atau lingkungan perumahan/ perkampungan yang satu dengan yang lainnya.

Sarana transportasi merupakan jenis pemilikan kendaraan di Kecamatan Kepanjen pada Tahun 2006 dapat dikelompokkan menjadi kendaraan bermotor dan kendaraan tak bermotor yang jenisnya meliputi becak, dokar/ andong, dan sepeda. Sedangkan kendaraan bermotor meliputi truk, colt/ station umum, kendaraan roda empat pribadi dan sepeda motor. Prasarana pendidikan yang ada tersebar di wilayah Kecamatan Kepanjen yang terdiri dari Gedung Taman Kanak-kanak sampai Sekolah Tinggi/ Akademi. Prasarana kesehatan yang ada tersebar di wilayah Kecamatan Kepanjen, yang terdiri dari fasilitas Puskesmas Pembantu, Rumah Sakit Bersalin, BKIA, Puskesmas, Poliklinik dan Rumah Sakit. Sedangkan prasarana peribadatan terdiri dari dari Masjid, Musholla, Gereja, Vihara, dan Pura.

Kecamatan Kepanjen memiliki prasarana perdagangan dan jasa yang ada tersebar di wilayah Kecamatan Kepanjen, yang terdiri dari:

a. pasar daerah, pasar desa dan pasar hewan
b. perbankan, KUD dan Koperasi
c. pertokoan dan warung yang terpusat di seputaran Jl. A. Yani, komplek Eks Kantor Pos, Jl. Sultan Agung, Jl.Kawi, Jl. Sumedang dan yang tersebar di seluruh Desa/ Kelurahan Se Kecamatan Kepanjen.
d. Tempat Penginapan dan warung makan/ restoran

Prasarana olah raga yang ada tersebar di wilayah ini, yang terdiri dari lapangan sepak bola, lapangan badminton dan lapangan tenis. Untuk lapangan sepak bola, di kota kecamatan Kepanjen telah berdiri Stadion Kanjuruhan sebagai salah satu ikon Kota Kepanjen sebagi calon ibukota Kabupaten Malang. Stadion Kanjuruhan merupakan stadion terbesar nomor dua di Indonesia dengan kapasitas 64.000 orang dan sampai saat ini masih dalam tahap pembenahan prasarana pendukungnya. Untuk lapangan badminton yang dipergunakan sebagai tempat berlatih Klub Nasional di Desa Ngadilangkung yang telah mencetak atlet Bulutangkis kelas Regional maupun Nasional.

Fasilitas Rekreasi di wilayah Kecamatan Kepanjen terdiri dari Kolam Wisata Perairan Bendungan Sengguruh yang terletak di Desa Sengguruh,Taman wisata Pemandian Renang Metro dan Taman Wisata Pemancingan Jati Mas di Desa Kemiri. Untuk Tempat Wisata Pemancingan Jatimas yang dibuka pada akhir tahun 2006 merupakan salah satu kegiatan pemberdayaan masyarakat dengan system Penciptaan Lapangan Kerja (PLK), baik masyarakat yang direkruitmen sebagai tenaga kerja maupun masyarakat yang membuka usaha warung makan disepanjang tempat wisata pemancingan yang merupakan kerjasama antara Pemerintah Desa beerta elemen yang ada di dalamnya selaku pengelola dengan pihak PD Jasa Tirta.

Prasarana perkantoran pemerintahan yang terdapat di wilayah Kecamatan Kepanjen meliputi dua fasilitas berdasarkan fungsinya yaitu:

1. Fasilitas Pemerintahan yang berfungsi pelayanan Kabupaten Malang, seperti: Komplek Perkantoran Pemerintah Kabupaten Malang (gedung DPRD Kab. Malang, Dinas Kesehatan, Badan Administrasi Kependudukan, Capil dan KB, Badan Pemberdayaan Masyarakat, Sekretariat PM, RSD Kepanjen, Kantor Badan Pendidikan dan Pelatihan, Dinas Peternakan,

Perikanan dan Kelautan, Dinas LH, ESDM, Dinas Tenaga Kerja dan Mobilitas Penduduk), Kantor Dinas Pengairan, Kantor dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Kantor Dinas Pertanian dan Perkebunan, Polres Malang, Kantor Kejaksaan Negeri Kepanjen, Kantor Pengadilan Negeri Kabupaten Malang, Kantor Pengadilan Agama Kabupaten Malang, Kantor Samsat Kepanjen.

2. Fasilitas Pemerintahan yang berfungsi pelayanan Kecamatan/ Kewilayahan Kepanjen seperti: Kantor Camat Kepanjen, Kantor Koramil Kepanjen, Kantor Polsek Kepanjen, Kantor UPTD TK, SD dan PLS, Dinas P dan K Kecamatan Kepanjen, Kantor UPT Pendapatan BPKD Kecamatan Kepanjen, Kantor UPTD Pemukiman, Kebersihan dan Pertamanan Kecamatan Kecamatan Kepanjen, Kantor UPTD Pengairan Kecamatan Kepanjen, Kantor UPTD Bina Marga Kecamatan Kepanjen, Kantor UPTD Stadion Kanjuruhan, Dinas Pemukiman, Kebersihan Dan Pertamanan, Kantor UPTD Terminal Talangagung Dinas Perhubungan dan Pariwisata.

Kecamatan Kepanjen mempunyai karakteristik utilitas meliputi air bersih, listrik, komunikasi, drainase, pengolahan sampah/ limbah. Penyediaan air bersih di Kecamatan Kepanjen berdasarkan pengelolaan dibagi dua yaitu: pertama, penyediaan air bersih yang dikelola oleh PDAM. Jumlah penduduk yang dilayani sampai dengan sekarang ini berkisar 40% dari seluruh penduduk Kecamatan Kepanjen. Kedua, penyediaan air bersih yang dikelola oleh masyarakat baik dengan system pemipaan secara kolektif maupun system pemipaan secara individu. Di beberapa wilayah di Desa/ Kelurahan se Kecamatan Kepanjen yang sampai dengan saat ini belum terjangkau oleh jaringan pipanisasi PDAM, masyarakat melaksanakan penyediaan air bersih secara kolektif yang melalui beberapa program pembangunan yang dikelola oleh Himpunan Pengguna Air Minum (HIPAM).

Distribusi pelayanan jaringan listrik di Kecamatan Kepanjen dikatakan sudah merata karena pada dasarnya semua wilayah telah mendapatkan pelayanan listrik. Sumber pembangkit tenaga listrik berasal dari Gardu Induk yang terletak di Desa Kebon Agung Kecamatan Pakisaji dan dikelola oleh PLN UPWJ Malang.

Distribusi pelayanan jaringan telepon telah menjangkau hamper seluruh Desa/ Kelurahan di Kecamatan Kepanjen. Distribusi jaringan telepon ini umumnya mengikuti jalan-jalan utama/poros di kota Kepanjen. Jumlah dan Penyebaran telepon umum sudah cukup memadai terutama di pusat Kota Kepanjen. Keberadaan telepon umum tersebut didukung pula oleh warung-warung telekomunikasi (Wartel) dan kios-kios telepon (Kiospon).

Saluran drainase di Kecamatan Kepanjen terdiri dari saluran drainase alamiah yang memanfaatkan aliran kali/sungai yang melewati Kota dan saluran-saluran drainase buatan di dalam Kota. Saluran drainase sangat penting sebagai salah satu utilitas Kota Kepanjen, hal ini dikarenakan wilayah Kepanjen yang dilewati beberapa aliran sungai besar maupun kecil yang melintas di dalam perkotaan maupun di sekitar pinggiran kota ditambah curah hujan di wilayah Kepanjen terutama untuk bulan Nopember s/d Januari cukup tinggi.

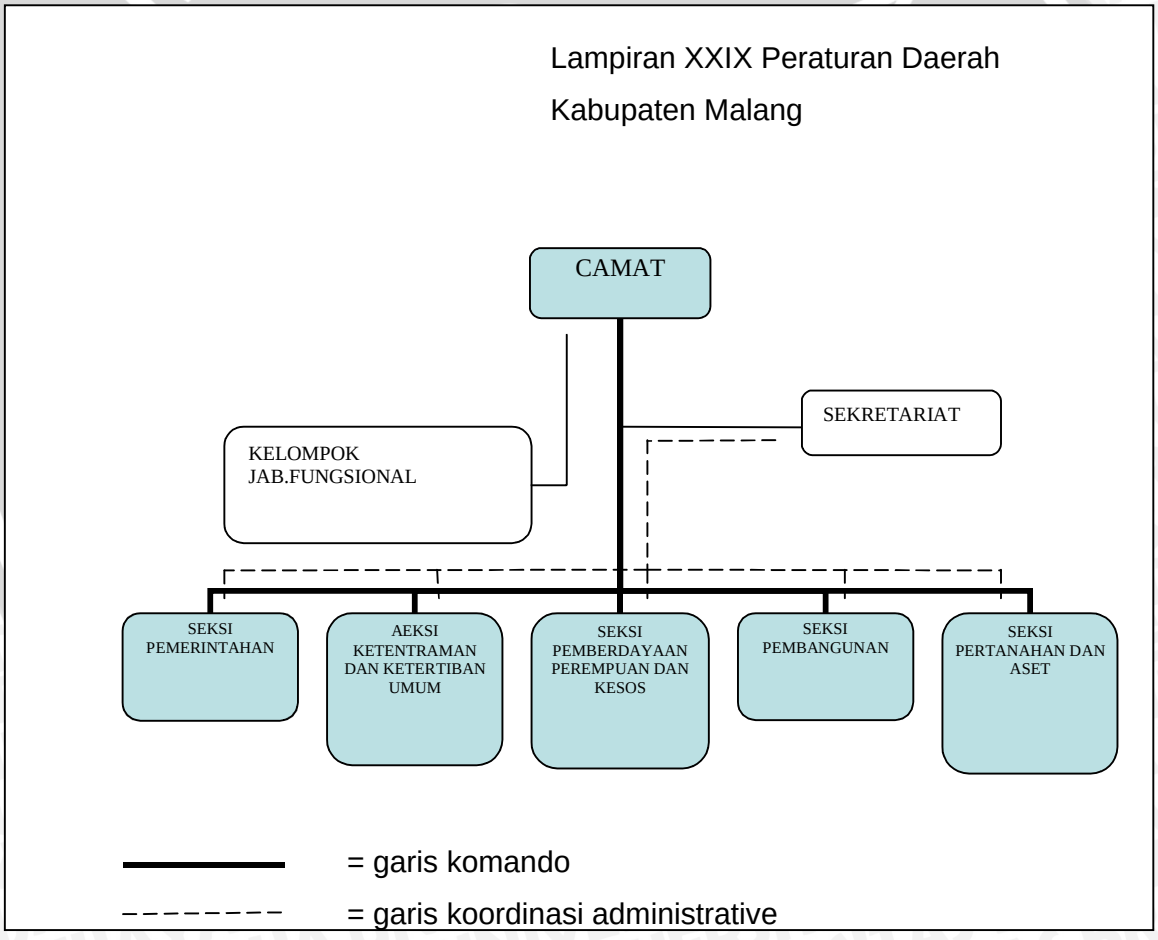
Masalah pengelolaan sampah/limbah, berdasarkan perkiraan, timbunan sampah dari daerah pemukiman dan komersil sebesar 250 m3 perhari. Sedangkan timbunan sampah dari pasar diperkirakan ± 40% sehingga timbunan sampah secara keseluruhan diperkirakan cukup besar. Jumlah penduduk yang padat juga menghasilkan limbah domestic yang cukup besar, sehingga dikawatirkan dapat merusak kualitas air sungai yang menjadi sumber kehidupan bagi masyarakat kota Kepanjen, kabupaten Malang, dan Kabupaten Kota lainnya. Pelayanan sampah dan penanganan limbah domestik ditangani oleh Dinas Pemukiman, Kebersihan Dan Pertamanan, swadaya masyarakat baik melalui Pemerintah Desa/ Kelurahan, RW

dan RT maupun oleh kelompok swadaya masyarakat (KSM) dan stakeholder terkait.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan, aparatur pemerintah sebagai abdi Negara dan masyarakat mempunyai peran penting menyelenggarakan berbagai tugas umum pemerintahan, tugas pembangunan, dan tugas pelayanan kepada public atau masyarakat. Pemerintah Kecamatan Kepanjen adalah yang berperan dalam hal-hal tersebut diatas.

Gambar 4

Struktur Organisasi Kantor Kecamatan Kepanjen



Sumber: Kecamatan Kepanjen

2. Perangkat Daerah yang berperan dalam perencanaan tata ruang Kota Kepanjen

Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang yang terletak di jalan KH Agus Salim no. 7 Malang adalah Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang yang merupakan unsur pelaksana otonomi daerah di bidang Pekerjaan Umum khususnya Cipta Karya Dan Tata Ruang. Dalam Peraturan Bupati Malang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Organisasi Perangkat Daerah Dinas Cipta Karya Dan Tata Ruang, Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dipimpin oleh kepala dinas yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Bupati melalui sekretaris Daerah.

Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang memiliki visi dan misi diantaranya adalah sebagai berikut;

Visi: Terciptanya tata bangunan dan lingkungan permukiman yang berkualitas

Misi: 1) Menjaga keseimbangan tata ruang wilayah melalui perencanaan dan pengendalian pemanfaatan ruang
2) Membuat Kebijakan Tata Bangunan
3) Pembangunan dan Pengembangan prasarana dan sarana dasar permukiman
4) Kebutuhan akan masyarakat akan pengelolaan lingkungan
5) Pengelolaan Bangunan Pemerintah
6) Meningkatkan kinerja dan profesionalisme Aparatur

Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang mempunyai tugas:

a. Melaksanakan urusan pemerintahan daerah bidang cipta karya dan tata ruang berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan;
b. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai bidang tugasnya.

Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang dengan menitik beratkan pada Visi dan Misi yang telah diuraikan sebelumnya memiliki tujuan yang dapat dijabarkan sebagai berikut :

1. Terciptanya tata ruang yang berkualitas.

2. Menciptakan tata bangunan yang berkualitas.
3. Terciptanya lingkungan permukiman yang sehat.
4. Terciptanya sinergisitas pengelolaan lingkungan.
5. Mencukupi kebutuhan bangunan pemerintah.
6. Terselenggaranya target dengan baik.

Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang memiliki sasaran yang merupakan penjabaran dari tujuan, yaitu sesuatu yang akan dicapai atau dihasilkan oleh Instansi Pemerintah dalam jangka waktu tahunan, semesteran, triwulanan atau bulanan. Berdasarkan tujuan yang telah ditetapkan, maka sasaran yang akan dicapai atau dihasilkan oleh Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang adalah sebagai berikut :

1. Perencanaan, Pemanfaatan dan Pengendalian Penggunaan Seluruh Ruang yang Berada dalam Lingkup Wilayah Kabupaten Malang;
2. Penataan Bangunan Yang Efektif dan Mencukupi Kebutuhan Prasarana / Gedung Pemerintah;
3. Mencukupi Kebutuhan Sarana Dan Prasaran Dasar Permukiman;
4. Mewujudkan Kemandirian Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan.

Dengan memperhatikan sumberdaya organisasi serta keadaan lingkungan yang dihadapi, maka untuk memberikan kesatuan pandang dalam menentukan cara untuk mencapai tujuan dan sasaran perlu ditetapkan arah kebijakan organisasi yang akan dilaksanakan yaitu :

Kebijakan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang tidak bisa berdiri sendiri dan terlepas dari kebijakan Pemerintah Kabupaten Malang, maka berdasarkan Rancangan RPJM Kabupaten Malang 2006-2010 maka kebijakan yang dilaksankan oleh Bagian kelembagaan adalah:

a. Menyusun Perencanaan yang proporsional dan berwawasan lingkungan.
b. Pengendalian Pelaksanaan yang tepat mutu dan sasaran.
c. Membangun partisipasi masyarakat, melalui :

1) PNPM dan PPIP
2) Persampahan TPST
3) Sanimas
4) Kemitraan
5) dll.

d. Pengelolaan Program yang berkelanjutan
e. Upaya peningkatan profesionalisme aparatur

3. Data Fokus Penelitian

1. Perencanaan Tata Ruang Kota Kepanjen
   a. Perencanaan Bagian Wilayah Kota

      Berdasarkan Perda Kabupaten Malang nomor 6 tahun 1992 tentang Rencana Umum Tata Ruang Kota dengan kedalaman Rencana Detail Tata Ruang Kota Kepanjen, struktur pusat pelayanan Kota Kepanjen adalah sebagai berikut:

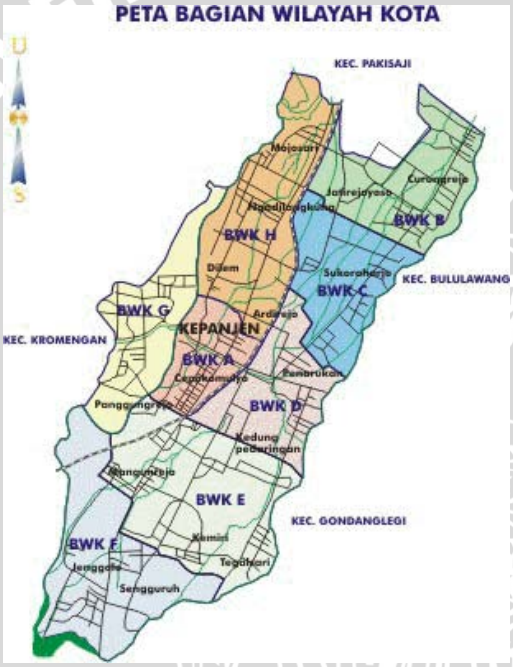
      1) Pusat inti kota: terletak di pusat kecamatan Kepanjen yang berfungsi sebagai pusat kegiatan perdagangan dengan skala pelayanan wilayah kecamatan. Kaitannya dengan perkembangan sistem kota-kota lain yang ada disekitarnya (hinterland). Begitu pula dengan bagian wilayah kota (BWK) dimana proses dan perkembangannya akan dipengaruhi oleh adanya interaksi antar BWK dalam satu wilayah kota.

         Pusat Kecamatan Kepanjen berada pada Kelurahan Kepanjen dimana sekarang Kelurahan Kepanjen merupakan pusat pemerintahan dan perdagangan. Fungsi ini berakibat pada padatnya perumahan dan macetnya lalulintas kota, sehingga keadaan tersebut berpengaruh terhadap BWK di sekeliling Kelurahan Kepanjen.

      2) Pusat BWK: terdiri dari 8 (delapan) buah pusat BWK sesuai dengan BWK yang dimiliki yakni pusat BWK A-H. Setiap pusat ini direncanakan berfungsi sebagai pusat perdagangan, peribadatan, dan pendidikan dengan skala pelayanan BWK.

Saat ini Kecamatan Kepanjen telah dibagi menjadi delapan buah pusat BWK. Pada setiap pusat BWK ternyata tidak kesemuanya berfungsi sebagai pusat perdagangan, peribadatan dan pendidikan dalam skala pelayanan BWK. Pelaksanaan ketiga fungsi tersebut masih dipegang oleh Kelurahan Kepanjen sebagai pusat Kota, sehingga ke-tujuh BWK pada Kota Kepanjen belum dapat melayani kebutuhan masyarakat setempat.

Gambar 5



kecamatankepanjen.malangkab.go.id

Berdasarkan rencana detail tata ruang Kota Kepanjen, struktur pelayanan Kecamatan Kepanjen diarahkan pada satu pemusatan, memanjang sepanjang jalan utama. Arahan pengembangan kota ke arah Utara-Selatan Pengembangan ini diarahkan secara konsentris, karena perkembangan ini disesuaikan dengan bentuk bentang alam, potensi lokasi dan kecenderungan perkembangan kota itu sendiri. Struktur pelayanan Kota Kepanjen saat ini bila dilihat dari kawasan

terbangunnya telah mengarah ke Utara dan Selatan yakni mengarah ke Kelurahan Ardirejo, Desa Dilem dan Ngadilangkung serta ke arah Kelurahan Penarukan, Desa Kedungpedaringan, dan Desa Panggungrejo. Dari kedua arahan pelayanan tersebut, arah Selatan saat ini lebih diprioritaskan pembangunannya dikarenakan pada arah Utara telah sejak dulu lebih awal dikembangkan. Untuk penambahan wilayah kota, dengan memasukkan Kedungpedaringan dan Desa Mangunrejo, Jenggolo dan Desa Sukoraharjo sebagai wilayah kota Kepanjen, seiring dengan meningkatnya kebutuhan lahan perkotaan di kota Kepanjen sekaligus dibuat untuk pengembangan kegiatan industri dengan tetap menggunakan acuan kelestarian lingkungan.

Mengenai rencana distribusi penduduk pada tiap BWK, hal ini berkaitan dengan kapasitas daya tampung BWK. Kapasitas tampung merupakan salah satu dari berbagai pertimbangan fisik wilayah dalam mengantisipasi perkembangan kota di masa mendatang. Perhitungan kapasitas tampung ini dimaksudkan dalam upaya memperkirakan kemampuan wilayah kota dalam menampung penduduk, baik kegiatan sosial maupun kegiatan ekonomi. Dari hasil perhitungan kapasitas tampung, diketahui bahwa kemampuan kota untuk menampung kegiatan penduduk yaitu:

1. BWK A : 22.389 jiwa
2. BWK B : 9.338 jiwa
3. BWK C : 7.561 jiwa
4. BWK D : 9.493 jiwa
5. BWK E : 17.410 jiwa
6. BWK F : 12.313 jiwa
7. BWK G : 5.957 jiwa
8. BWK H : 12.448 jiwa

Hasil daya tampung inilah dapat dilihat bahwa pendistribusian penduduk di masing-masing BWK mengalami

perbedaan dan diharapkan dari rencana pendistribusian penduduk ini dapat terdistribusi secara merata. Saat ini BWK A yang merupakan Kelurahan Kepanjen dan merupakan pusat kota memiliki jumlah penduduk melebihi daya tampung, sampai Desember 2006 penduduk BWK A mencapai 25.512 jiwa. Keadaan ini sama dengan jumlah penduduk BWK B,G, dan H yang melebihi daya tampung, sedangkan BWK lainnya memiliki sedikit penduduk dari kapasitas daya tampung. Hal ini terjai karena kurang meratanya pelayanan di setiap BWK sehingga masyarakat cenderung menempati BWK yang telah memiliki pusat-pusat pelayanan yang mereka butuhkan.

Pengembangan rencana kota pada dasarnya sangat bergantung pada fungsi dan peran yang akan diemban kota tersebut. Dalam pengembangan lebih lanjut, perencanaan kota akan dibagi dalam 2 (dua) fungsi yaitu fungsi primer dan sekunder.

Kegiatan yang berfungsi primer di Kecamatan Kepanjen dapat dikategorikan kegiatan yang melayani kota dan wilayah regionalnya (kecamatan) maupun wilayah kota-kota di sekitar Kecamatan Kepanjen, misalnya perdagangan dan jasa skala regional dan industri skala besar. Kegiatan yang berfungsi sekunder di Kecamatan Kepanjen yaitu kegiatan yang melayani penduduk Kecamatan Kepanjen dan Penduduk di wilayah sekitar kota tersebut berupa pendidikan, peribadatan, kesehatan, perkantoran, industri, perdagangan dan jasa skala local, rekreasi/olahraga, militer, terminal/APK, fasilitas umum, dan waduk.

1. BWK A diarahkan untuk fungsi pusat pemerintahan, kegiatan pendidikan dan peribadatan.
2. BWK B diarahkan untuk perumahan berskala kecil-menengah.
3. BWK C diarahkan untuk fungsi kegiatan perkantoran dan umum.

4. BWK D diarahkan pada fungsi kesehatan, perkantoran, industri dan waduk.
5. BWK E diarahkan pada fungsi perdagangan dan jasa skala regional, industri, rekreasi/olahraga, dan militer.
6. BWK F diarahkan pada fungsi perkantoran, perdagangan dan jasa skala lokal dan waduk.
7. BWK G diarahkan untuk kegiatan industri.
8. BWK H diarahkan pada fungsi kegiatan pendidikan, kesehatan, perdagangan dan jasa skala lokal dan terminal/APK.

Sampai saat ini Kota Kepanjen memiliki delapan buah pusat BWK yang tidak semuanya melaksanakan fungsi yang telah direncanakan. Perencanaan bagian wilayah kota (BWK) merupakan salah satu unsur dari struktur tata ruang kota. Kota Kepanjen saat ini telah dibagi menjadi 8 buah pusat BWK.

Mengenai pembagian ini menurut Bapak Hendro S, sebagai Kepala Seksi Perencanaan dan Pemetaan Tata Ruang Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang, mengemukakan bahwa, saat ini tata ruang Kota Kepanjen telah dibagi menjadi 8 Bagian Wilayah Kota, sesuai dengan BWK yang dimiliki yakni pusat BWK A-H. Pada setiap pusat BWK ternyata tidak kesemuanya berfungsi sebagai pusat perdagangan, peribadatan dan pendidikan. Ketiga fungsi ini ditambah dengan fungsi pusat pemerintahan dan pelayanan masyarakat berada pada BWK A yaitu pada Kelurahan Kepanjen.

BWK A yang seharusnya hanya difungsikan sebagai pusat pemerintahan, kegiatan pendidikan dan peribadatan, merangkap menjadi fungsi perumahan dan perdagangan. Terlihat dari semakin banyaknya jumlah penduduk yang mengakibatkan bertambahnya perumahan di daerah Kepanjen, Cepokomulyo dan Penarukan. Ditambah lagi dengan bertambahnya rumah toko di seputar jalan utama yang menimbulkan banyak

kemacetan, meskipun sebagian fungsi kegiatan pendidikan telah dibagi ke BWK H.

Gambar 6

Jalan Ahmad Yani Kepanjen pagi hari

Perumahan pada skala kecil menengah yang dipusatkan pada BWK B dapat dikatakan sepi peminat dikarenakan letaknya yang jauh dari pusat kota dan memiliki suasana yang sepi. Fungsi kegiatan perkantoran dan umum pada BWK C belum sepenuhnya terealisasi. Kawasan Sukaraharjo masih sepi oleh kegiatan perkantoran dan umum, dikarenakan letaknya yang jauh dari pusat kota dan tergolong kawasan sepi penduduk.

Fungsi kesehatan, perkantoran dan umum yang diarahkan pada BWK D, saat ini berpusat pada BWK G yaitu daerah Panggungrejo, sedangkan untuk pusat industri tetap berada pada BWK E dan F yakni daerah Kemiri, Tegalsari, Mangunrejo dan Sengguruh. BWK H disamping sebagai kawasan yang sedikit terbagi oleh fungsi pendidikan, di kawasan ini juga terdapat kegiatan perdagangan dan jasa dalam skala lokal.

b. Rencana Penggunaan Lahan Kota Kepanjen

Pembangunan kota tidak terlepas dari berbagai kesulitan dan permasalahan, diantaranya penggunaan lahan atau kawasan yang tidak sesuai dengan peruntukannya, sehingga menimbulkan dampak merugikan di kemudian hari. Dampak negative tersebut nantinya tidak hanya untuk masyarakat Kepanjen saja namun bisa meluas ke daerah lain. Penggunaan lahan dipergunakan untuk mengklasifikasikan kawasan dimana seharusnya kegiatan masyarakat dilakukan, sehingga diharapkan mampu dikembangkan secara optimal namun sesuai dan tidak menimbulkan dampak merugikan.

Berdasarkan Peraturan Daerah Tingkat II Malang nomor 6 Tahun 1992 tentang Rencana Umum Tata Ruang Kota Kepanjen, rencana penggunaan lahan Kota Kepanjen di masa yang akan datang dapat digambarkan sebagai berikut:

a. Perumahan

Untuk pengembangan perumahan yang dilakukan oleh masyarakat sendiri sebaiknya menyatu dengan kawasan terbangun yang sudah ada. Untuk menampung perkembangan perumahan yang dilakuakan oleh developer dalam skala kecil menengah (dibawah 25 Ha), maka dapat dilakukan di desa Curungrejo, Sukoraharjo, Jatirejoyoso, Dilem, dan Talangagung. Perkembangan perumahan dalam skala besar (diatas 25 Ha) diarahkan di bagian Selatan Kepanjen yakni di Desa: Jenggolo, Kemiri bagian Utara, Mangunrejo berdekatan dengan pusat pelayanan kota dalam Skala Regional. Secara keseluruhan lahan yang dibutuhkan untuk pengembangan perumahan sampai tahun 2006/2007 adalah seluas 479.886 Ha. Adapun distribusi perumahan dan fasilitas pelengkapnya disesuaikan dengan rencana distribusi penduduk masa yang akan datang.

Realitas saat ini menempatkan pusat Kota Kepanjen menjadi pengembangan perumahan baru meskipun tidak direncanakan. Kepanjen menjadi satu-satunya penarik minat masyarakat untuk mendirikan rumahnya di daerah tersebut mengingat kawasan ini mempunyai fasilitas yang lengkap. Kepala Bappekab Malang DR. Nehruddin, SE, MM, mengatakan bahwa, Pemkab Malang telah mangantisipasi permasalahan tersebut dengan mengevaluasi RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) Kabupaten Malang dan RUTRK (Rencana Umum Tata Ruang Kota) Kecamatan Kepanjen. Salah satunya adalah menyiapkan lahan seluas ± 92,5 Ha untuk Kawasan Siap Bangun (KASIBA) dan Lingkungan Siap Bangun (LISIBA) dengan fasilitas pendukungnya.

Gambar 7

Komplek perumahan Sukoraharjo

b. Fasilitas sosial ekonomi

Pengembangan fasilitas ini mengikuti pola pengelompokkan tertentu sehingga membentuk satu pusat pelayanan dalam skala lingkungan. Berdasarkan kondisi tersebut, maka pengembangan fasilitas umum untuk tiap jenis fasilitas adalah sebagi berikut:

1. Fasilitas Pendidikan

   Fasilitas yang dikembangkan saat ini adalah jenis TK 48 unit, SD mencapai 62 unit, SMP 24 unit, SMA 17 unit, Madrasah, Pesantren yang merata di setiap BWK hingga jenjang Perguruan Tinggi yang berciri Islam Modern.

Gambar 8

SMAN 1 Kepanjen jalan Ahmad Yani

2. Fasilitas Kesehatan

   Jenis fasilitas yang dikembangkan sampai saat ini adalah posyandu 116 unit, puskesmas 6 unit, puskesmas pembantu 12 unit, poliklinik 12 unit, Rumah Sakit 5 unit, praktek dokter 19 unit, bidan 44 unit, mantri kesehatan 29 unit dan apotik sebanyak 12 unit. Pengembangan fasilitas ini disesuaikan dengan daya dukung penduduknya sedangkan untuk rumah sakit diarahkan untuk ditingkatkan jenis pelayanannya.

Gambar 9

RSUD Kanjuruhan Kepanjen

3. Fasilitas Peribadatan

   Jumlah masing-masing fasilitas peribadatan di wilayah perencanaan pada tahun 2006/2007 adalah masjid sebanyak 56 unit, langgar 278 unit, gereja 7 unit, dan pure 2 unit.

Gambar 10

Masjid Nurul Huda Sukoraharjo Kepanjen

4. Fasilitas Perdagangan dan Jasa

   Fasilitas perdagangan dan jasa yang dikembangkan di wilayah perencanaan meliputi 1 unit kawasan perdagangan, 8 unit bank desa, 1 unit pasar umum, 7 unit pasar desa, 1 unit pasar sayur, 1 unit pasar hewan, 54 unit gudang, 9 unit koperasi, dan 1 unit lumbung desa. Jenis fasilitas yang akan dikembangkan di kecamatan Kepanjen terdiri dari perdagangan seperti pasar, pertokoan, warung, plaza, mall, showroom, hotel dan sebagainya.

Gambar 11

Pasar besar Kepanjen sisi belakang

5. Fasilitas rekreasi dan Olahraga

   Jenis yang dikembangkan adalah stadion, lapangan olah raga, dan taman kota. Taman ini akan dikembangkan tersebar dibeberapa tempat tempat sesuai dengan hierarki pelayanannya. Lapangan olah raga dikembangkan di bagian Selatan perkantoran. Pengembangan taman kota untuk memberikan identitas dan tempat berkumpul warga. Lokasi yang disarankan adalah pada bagian utara perkantoran di Kelurahan Penarukan. Pengembangan taman kota untuk memberikan identitas dan tempat

berkumpul warga. Lokasi yang disarankan adalah pada bagian utara perkantoran di Kelurahan Penarukan. Tapi sampai saat ini pembangunan taman kota belum sempat direalisasikan. Pemerintah Kabupaten Malang lebih memprioritaskan pengembangan stadion Kanjuruhan yang nantinya diharapkan memiliki fasilitas yang lengkap (sport centre) dengan lingkup pelayanan kabupaten. Mengenai jumlah fasilitas pada akhir tahun perencanaan adalah stadion sebanyak 1 unit, taman sebanyak 19 unit, lapangan OR 23 unit, rekreasi alam 2 unit, gedung OR tertutup sebanyak 8 unit, dan bioskop 3 unit. Dari sekian banyak perencanaan, saat ini hanya dapat terealisasi satu unit stadion saja, yaitu stadion Kanjuruhan yang nantinya akan ditambah dengan fasilitas-fasilitas lain di kawasan stadion tersebut. Kota Kepanjen sendiri sampai saat ini juga belum mempunyai gedung bioskop untuk tempat hiburan warganya.

Gambar 12

Kegiatan Warga Kepanjen di Halaman Luar Stadion Kanjuruhan

6. Perkantoran

   Perkembangan kawasan perkantoran adalah berupa pembangunan perkantoran terpadu Pemerintah Daerah Kabupaten Malang yang direncanakan di Kelurahan Penarukan, Desa Kedungpedaringan bagian Barat, dan sebagian Desa Panggungrejo sebelah Timur. Hal ini sedikit banyak telah terealisasi khususnya di kawasan Panggungrejo dan untuk perkantoran yang ada pada saat ini tetap dipertahankan, sedangkan di Kelurahan Kepanjen sendiri sebaiknya juga dikembangkan perkantoran sebagai fasilitas politis pengganti kantor parpol dan golkar yang ada di Karangploso.

Gambar 13

Gedung DPRD Kabupaten Malang

7. Fasilitas umum

   Pengembangan fasilitas umum meliputi fasilitas pelengkap lingkungan pemukiman seperti pos hansip, poskampling, Gedung Serba Guna (GSG), Gelanggang olah raga, gedung kesenian, dan sebagainya belum semuanya terealisasi hanya sebagian kecil saja seperti poskampling I lingkungan pemukiman. Untuk hal-hal lain seperti yang

disebutkan diatas belum dilaksanakan dan rencananya akan dikembangkan pada lokasi pusat kota dan stadion.

8. Industri

   Industri yang akan dikembangkan di Kecamatan Kepanjen merupakan industri rumah tangga dan akan diperluas baik ruang maupun produksi dalam satu dasawarsa ini. Salah satu jenis industri yang akan dikembangkan adalah pabrik kertas di Desa Panggungrejo. Pengembangannya lengkap dengan fasilitas dan badan pengolah limbah fasilitas pengangkutannya dan ruang terbuka. Saat ini masih industri rumah tangga dan kerajinan saja yang tersebar di setiap BWK. Untuk industri berskala besar masih sebatas industri rokok di Penarukan, di desa Talangagung berupa industri pengolahan ketela menjadi tepung, industri krupuk di Desa Ngadilangkung selebihnya belum berkembang industri besar lain.

9. Ruang Terbuka

   Pengembangan ruang terbuka pada dasarnya merupakan ruang yang tidak digunakan sebagai kawasan terbangun akan tetapi mempunyai kaitan langsung dengan pengembangan dan penggunaan pada kawasan terbangun. Kegiatan ini meliputi:

   1. Jalur hijau dan lahan cadangan: direncanakan dikembangkan disepanjang jalan regional, di seluruh pinggiran dari sungai-sungai. Dan merupakan peneduh dan petunjuk jalan.
   2. Kuburan direncanakan tetap dilokasi yang ada sekarang dan sampai akhir tahun perencanaan
   3. Lahan yang lainnya digunakan sebagai lahan cadangan dengan pengembangan pemukiman dan fasilitas pelengkapnya.

Gambar 14

Sepanjang jalan metro Kepanjen

10. Kawasan Konservasi

    Kawasan konservasi yang ada di Kepanjen adalah kawasan lindung setempat yakni sekitar aliran sungai Brantas dan Metro, sepanjang jalan kereta api, jaringan listrik tegangan tinggi, dan hutan kota serta kawasan wisata Sengguruh.

c. Obyek Khusus

1. Pariwisata

   Di Kecamatan Kepanjen tepatnya di Desa Sengguruh terdapat sebuah waduk yang berfungsi antara lain sebagai penampung air hujan, untuk irigasi persawahan, pengembangbiakan perikanan, PLTA, dan obyek pariwisata. Sampai sekarang hanya sebagian kecil perencanaan saja yang terealisasi yakni sebagai tempat pemancingan sekaligus sebagi PLTA.

2. Kawasan Militer

   Kawasan militer ini terdapat di Desa Panggungrejo. Mengingat lokasi ini sangat strategis, maka dalam keberadaannya tetap dipertahankan.

Gambar 15

Area YonZipur V Panggungrejo

Ditetapkannya Kecamatan Kepanjen, menjadi pusat Ibukota Kabupaten Malang, menjadikan Pemerintah Kabupaten Malang serius untuk mempersiapkan berbagai fasilitas umum (fasum) antara lain perkantoran, dan pembangunan pusat olahraga. Kedua kawasan ini Menurut, Kepala Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang Ir. Romdhoni, bahwa rencana pembangunan fasilitas perkantoran dan pembangunan pusat olahraga sudah direncanakan pada awal tahun 2008. Sedangkan rencana pembangunan tersebut kini telah dalam proses Detail Engineering Design (DED). Beliau menjelaskan,

> "Proyek ini akan kami tenderkan secara terbuka, namun kami masih menunggu selasainya DED. Kami akan menargetkan kedua fasilitas ini, dan harus selesai pada tahun 2010 mendatang, tepat pada saat pelaksanaan pemindahan ibu kota Kabupaten Malang di Kecamatan Kepanjen. Dengan selesainya pembangunan fasilitas perkantoran nanti, maka Kecamatan Kepanjen sudah pantas disebut sebagai ibu kota Kabupaten Malang. Selain itu, pembangunan perkantoran dan pusat olahraga ini melengkapi fasilitas yang sudah dibangun sebelumnya, seperti Kantor Dinas Koperasi dan UKM, Disperindasar, Lingkungan Hidup, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kelautan dan Perikanan, serta Badan Diklat.

Kesemuanya itu, berada di satu komplek yakni di depan Stadion Kanjuruhan Kepanjen."

Ruang hijau yang dirasa kurang pada Kota Kepanjen saat ini, akan segera dibangun semacam alun-alun mini yang berdekatan dengan gedung DPRD Kabupaten Malang di Jalan Panji. Alun-alun mini ini nantinya akan berada diantara kompleks kantor bupati, kantor wakil bupati, dan kantor Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD). Hal ini juga didasari oleh penjelasan Kabid Sarana dan Prasarana Pengembangan Wilayah Badan Perencanaan Kabupaten Malang Ir. Dwi Siswahyudi MT.

"Kompleks gedung itu dibangun dengan tujuan untuk peningkatan pelayanan publik. Sedangkan gedung lama di Kota Malang rencananya difungsikan sebagai kantor badan saja, kompleks pemerintahan baru itu bakal dilengkapi alun-alun kota. Supaya lalu lintas lancar akan dibangun jalan tembus ke Kelurahan Panarukan dan jalan tembus ke kompleks perkantoran di Jalan Trunojoyo. Sedangkan, Jalan Panji di depan Gedung DPRD difungsikan sebagai one way."

2. Peran Pemerintah Daerah dalam Perencanaan Tata Ruang Kota Kepanjen

Dalam Peraturan Bupati Malang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Organisasi Perangkat Daerah Dinas Cipta Karya Dan Tata Ruang, Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dipimpin oleh kepala dinas yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Bupati melalui sekretaris Daerah.

Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang memiliki organisasi yang terdiri dari:

1. Susunan organisasi Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang, yaitu:
   a. Kepala Dinas;
   b. Sekretariat;
   c. Bidang Tata Ruang;
   d. Bidang Tata Bangunan;
   e. Bidang Pemukiman;

f. Bidang Kebersihan dan Pertamanan;
g. UPTD;
h. Kelompok Jabatan Fungsional.

2. Sekretariat, Bidang dan UPTD, masing-masing dipimpin oleh seorang Sekretaris, Kepala Bidang dan Kepala UPTD yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Dinas;
3. Kelompok Jabatan Fungsional masing-masing dipimpin oleh seorang Tenaga Fungsional Senior yang ditunjuk oleh Kepala Dinas, yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Dinas atau pejabat lain yang ditunjuk oleh Kepala Dinas sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang dalam pelaksanaannya mempunyai tugas:

a. Melaksanakan urusan pemerintahan daerah bidang cipta karya dan tata ruang berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan;
b. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai bidang tugasnya.

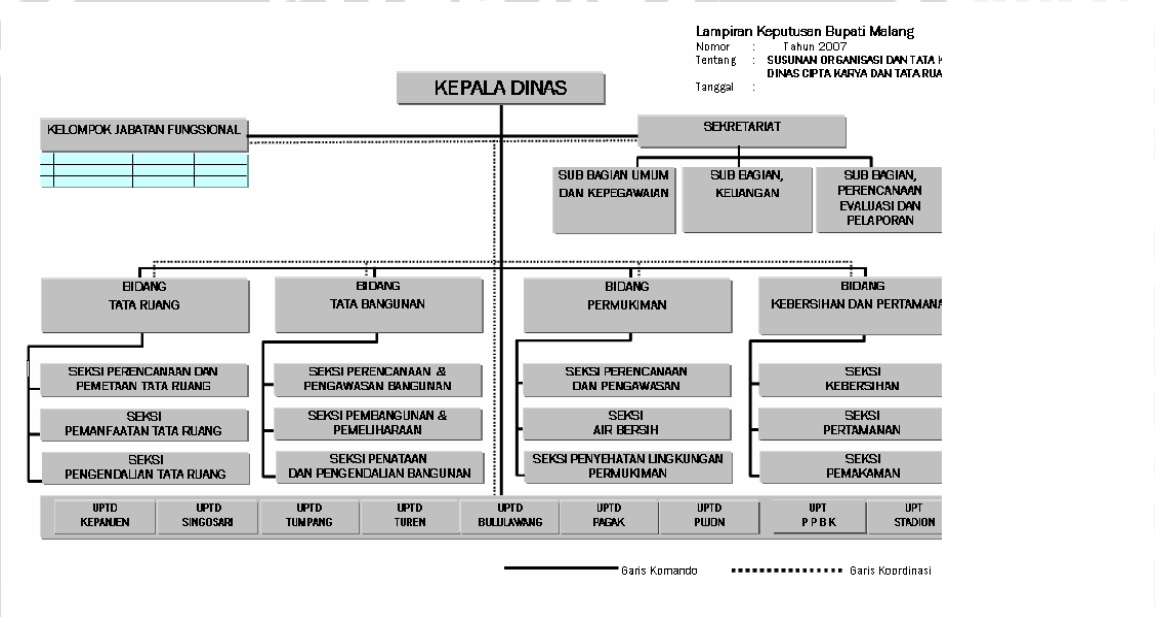
Untuk menjalankan tugas yang dimaksud, Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang mempunyai fungsi:

a. Pengumpulan, pengelolaan dan pengendalian data yang berbentuk data base serta analisis data untuk penyusunan program kegiatan;
b. Perencanaan strategis pada Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang;
c. Perumusan kebijakan teknis bidang pekerjaan umum khususnya urusan cipta karya dan tata ruang
d. Pelaksanaan, pengawasan, pengendalian serta evaluasi dan pelaporan penyelenggaraan bidang pekerjaan umum khususnya urusan cipta karya dan tata ruang;
e. Pelaksanaan fasilitasi pembangunan dan pengelolaan infrastruktur keciptakaryaan di perkotaan dan perdesaan;
f. Penyusunan RUTRK/RDTRK Perkotaan dan Perdesaan, RDTRK strategis berdasarkan skala prioritas;
g. Pengembangan system informasi penataan ruang daerah;

h. Pemberian izin dalam rangka pemanfaatan ruang yang sesuai dengan RUTRK/RDTRK perkotaan dan perdesaan;
i. Penyusunan kebijakan, pembangunan, pemeliharaan, standarisasi pembinaan teknis dan pengawasan pembangunan dan pengelolaan bangunan gedung dan rumah asset Pemerintah Daerah;
j. Pemberian izin mendirikan bangunan sesuai dengan peruntukannya.

Gambar 16

Struktur Organisasi Dinas Cipta Karya Dan Tata Ruang



Pada Peraturan Bupati Malang nomor 14 tahun 2008 tentang Organisasi Perangkat Daerah Dinas Cipta Karya Dan Tata Ruang, Dinas ini memiliki Bidang Tata Ruang merupakan suatu bidang yang difokuskan dalam urusan penataan ruang kota pada Kabupaten Malang. Bidang Tata Ruang sendiri terdiri atas Seksi Perencanaan dan Pemetaan Tata Ruang; dan Seksi Pemanfaatan Tata Ruang. Pada masing-masing seksi ini dipimpin oleh Kepala Seksi yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Bidang Tata Ruang.

Kota Kepanjen yang nantinya akan menjadi ibukota Kabupaten Malang, senantiasa akan mengalami pertumbuhan ekonomi dan mobilitas penduduk yang cukup tinggi. Salah satunya yaitu ditandai dengan pembangunan fisik di kawasan Kecamatan Kepanjen. Pembangunan fisik kota terkait dengan fungsi Pemerintah Kabupaten Malang sebagi pihak yang bertanggungjawab dalam penataan tata ruang kota yang dalam hal ini adalah Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang terutama pada Bidang Tata Ruang dengan ketiga seksi yang dimiliki. Tata ruang kota dikehendaki dengan baik tanpa ada bangunan-bangunan liar yang mengganggu perencanaan kota.

Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dalam penataan ruang kota, bersama Bappekab sebagai perencana makro telah menetapkan Rencana Detail Tata Ruang Kecamatan Kepanjen yang tertuang dalam Perda Kabupaten Malang No.6 tahun 1992 dan telah melaksanakan pembagian penataan ruang Kota Kepanjen menjadi delapan buah BWK dengan fungsi kawasan yang telah ditetapkan. Evaluasi juga terus dilakukan oleh dinas ini, dengan tujuan untuk mengetahui apakah proses pelaksanaan berjalan sesuai dengan apa yang direncanakan. Hal ini diperjelas oleh wawancara dengan Bapak Hendro Setiadi, Kepala Seksi Perencanaan dan Pemetaan Tata Ruang, Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang,

> “Untuk perubahan guna lahan pada Kota Kepanjen, Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang melakukan koordinasi dengan pihak BAPPEKAB Malang selaku perencana makro tata ruang Kabupaten Malang dan pihak-pihak terkait untuk mengadakan kerjasama dan melakukan kajian mengenai pembangunan yang akan dilakukan. Kemudian hasil kajian tersebut diserahkan ke bidang tata ruang pada Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang yang akan menyusun rencana detail tata ruang kecamatan.”

Fungsi pertama sampai fungsi keenam yang telah dijelaskan di atas tentang fungsi Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten

Malang, diperankan oleh seksi Perencanaan dan Pemetaan Tata Ruang yang memiliki tugas diantaranya yaitu:

1. Mengumpulkan data dan informasi sebagai bahan perencanaan tata ruang dan rencana strategis penataan ruang;
2. Membuat pedoman dan ketentuan teknik survei, pemetaan dan pelaporan dalam rangka perencanaan dan pemetaan tata ruang;
3. Menyusun program dan jadwal penyusunan rencana tata ruang;
4. Melaksanakan penyusunan rencana dan evaluasi/revisi tata ruang kawasan perkotaan, perdesaan dan kawasan tertentu;
5. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Tata Ruang sesuai dengan bidang tugasnya.

Fungsi ketujuh dan kesembilan mengenai pengembangan sistem informasi penataan ruang daerah dan mengenai penyusunan kebijakan, pembangunan, pemeliharaan, standarisasi pembinaan teknis, pengawasan pembangunan, pengelolaan bangunan gedung dan rumah asset pemerintah daerah, tercantum dalam peran Seksi Pengendalian Tata Ruang yang memiliki tugas:

1. Mengumpulkan data dan informasi sebagai bahan penyusunan, tata cara dan prosedur pengawasan dan pengendalian tata ruang;
2. Melaksanakan pengawasan atas pemanfaatan tata ruang kota, perdesaan dan kawasan tertentu lainnya;
3. Melaksanakan koordinasi dalam rangka pengendalian terhadap perubahan dan penyimpangan penggunaan lahan berdasarkan tata ruang yang ada;
4. Melaksanakan koordinasi dan pembinaan terhadap perkembangan pemanfaatan ruang;
5. Melaksanakan evaluasi dan pemantauan terhadap perkembangan pemanfaatan ruang;
6. Menghimpun, mengolah, dan mendokumentasikan data beserta informasi tentang perkembangan pemanfaatan ruang;

7. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Tata Ruang sesuai dengan bidang tugasnya.

Peran seksi Pengendalian Tata Ruang ini sebenarnya difokuskan pada pengendalian dan pemanfaatan tata ruang, tapi saat ini menurut Bapak Surya selaku staff pada Bidang Tata Ruang pada waktu ditanya soal penyalahgunaan tata ruang, peran ini belum sepenuhnya dapat dilaksanakan oleh Seksi Pengendalian Tata Ruang, dikarenakan masih banyaknya kelompok kepentingan yang ikut campur dalam penataan ruang kota Kepanjen, terbukti dengan masih banyaknya alih fungsi kawasan dan pemberian ijin bangunan yang terkadang tidak sesuai dengan peruntukannya.

Pemberian izin dalam rangka pemanfaatan ruang yang sesuai dengan RUTRK/RDTRK perkotaan dan pedesaan, serta pemberian izin mendirikan bangunan sesuai dengan peruntukannya, yang tercantum dalam fungsi Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang telah dilaksanakan oleh Seksi Pemanfaatan Tata Ruang, yang memiliki tugas:

1. Mengumpulkan data dan informasi sebagai bahan penyusunan, tata cara dan prosedur pengelolaan, pemanfaatan dan perizinan tata ruang;
2. Melaksanakan pengkajian dan penelitian terhadap permohonan Izin Lokasi, IPPT dan Pengesahan Site Plan;
3. Melaksanakan koordinasi dalam rangka pemberian izin lokasi, IPPT dan Pengesahan Site Plan;
4. Melaksanakan pengaturan ketentuan teknis survey dalam rangka Izin Lokasi, IPPT dan Pengesahan Site Plan
5. Melaksanakan sosialisasi dan peran serta masyarakat terhadap pemanfaatan ruang;
6. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Tata Ruang sesuai dengan bidang tugasnya.

3. Kendala dan Pendukung dalam Penataan Ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis

Secara garis besar Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang melaksanakan fungsi sebagai koordinator perencanaan Detail Tata Ruang Kota Kepanjen, dalam hal tersebut diantaranya adalah fungsi untuk mengevaluasi pelaksanaan perencanan tata ruang Kota Kepanjen yang sudah terlaksana. Pelaksanaan perencanaan tata ruang Kota Kepanjen pada awalnya tidak semua sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Sering terjadi penyalahgunaan lahan yang tidak sesuai dengan pemanfaatannya, banyak sekali penyimpangan fungsi dari setiap BWK pada Kota Kepanjen. Salah satu diantaranya yaitu pusat kota Kepanjen sendiri atau BWK A yang seharusnya hanya difungsikan sebagai pusat pemerintahan, kegiatan pendidikan, dan peribadatan, sekarang malah banyak muncul ruko-ruko di sepanjang jalan utama dan hal tersebut dapat menjadi suatu permasalahan yang dilematis. Hal ini mengakibatkan terjadinya Kemacetan yang secara otomatis akan mengganggu proses kegiatan masyarakat Kota Kepanjen sendiri.

Seperti yang diungkapkan oleh salah satu pejabat di Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang sebagai berikut:

> "Pelaksanaan rencana tata ruang di setiap kecamatan atau daerah yang terjadi tidak selalu sama persis dengan apa yang telah direncanakan. Begitu juga pada pelaksanaan rencana tata ruang Kota Kepanjen, masih banyak sekali tata guna lahan yang masih campur, tidak jelas penggunaan lahan tersebut sebenarnya dimanfaatkan untuk apa. Selain itu masalah dana yang terbatas dan SDM juga menjadi kendala dalam hal ini."

(Wawancara dengan Bapak Hendro Setiadi, Kepala Seksi Perencanaan dan Pemetaan Tata Ruang, Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang, pada tanggal 13 April 2009)

Masalah atau kendala dan faktor pendukung yang dihadapi oleh Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang diantaranya adalah Peraturan Daerah yang mendukung pelaksanaan perencanaan tata ruang. Perda ini juga dapat menjadi kendala

proses pelaksanaan rencana tata ruang bila seringkali direvisi, sehingga perlu upaya sinkronisasi dari pemerintah daerah; keterbasan dana yang sudah tersedia; dan Sumber Daya Manusia atau stakeholder dari pemerintah daerah sendiri, masyarakat atau pihak swasta yang kurang memperhatikan masalah tata ruang wilayah. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Surya (Staff Bidang Tata Ruang pada Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang):

> "Kurangnya perhatian dari stakeholder terutama pemerintah daerah sendiri mengenai masalah rencana tata ruang berakibat pada stakeholder pendukung lain. Logikanya jika pemerintah selaku institusi perencana tidak menganggap penting urusan tata ruang kota, apalagi masyarakatnya. Karena kalau kita cermati di Indonesia yang notabene sebagai Negara berkembang, pembangunan fisik lebih diprioritaskan. Salah satu contohnya adalah Pemda lebih memperhatikan pada pembangunan gedung-gedung perkantoran. Hal ini juga berakibat pada keterbatasan anggaran yang diberikan untuk masalah tata ruang suatu kota atau daerah."

Saat ini Kota Kepanjen memang disibukkan dengan pembangunan gedung-gedung perkantoran, dengan alasan karena Kota Kepanjen akan menjadi ibukota Kabupaten Malang. Hal ini terlihat dengan semakin padatnya bangunan perkantoran di BWK F, sementara Pemerintah Daerah kurang memperhatikan pembenahan alih fungsi pada setiap BWK di Kota Kepanjen.

B. Analisa Data

1. Perencanaan Tata Ruang Kota Kepanjen

a. Perencanaan Bagian Wilayah Kota Kepanjen

Selama ini tata ruang kota Kepanjen mengikuti sebuah teori yang di kemukakan oleh Jayadinata (1992:129). Teori tersebut adalah Teori Sektor, bukan Teori Konsentrik yang direncanakan sebelumnya. Kedua teori ini digunakan sebagai panutan untuk membentuk pola pada tata guna. Dalam pelaksanaannya pola Teori Sektor diterapkan pada Kecamatan Kepanjen di mana Kelurahan

Kepanjen sebagai pusatnya berfungsi sebagai sektor pemerintahan dan pelayanan masyarakat yang lebih banyak di kelilingi oleh sektor perekonomian di kawasan BWK E-H daripada sektor perumahan. Sektor perekonomian meliputi bidang industri, perdagangan dan jasa sedangkan sektor perumahan meliputi perumahan skala kecil-menengah, menengah-besar.

Menurut Anthoni Catanese J. dan James C. Snyder 1986:259, salah satu konsep perencanaan fisik kota adalah perencanaan kota baru, dalam hal ini dapat diartikan pemunculan pusat-pusat pelayanan kota disamping kota utama. Pada Kota Kepanjen sendiri, saat ini telah memiliki pusat-pusat pelayanan baru di sekitarnya. Hal ini diupayakan agar masyarakat tidak kesulitan dalam mengakses fasilitas umum fasilitas sosial maupun pembangunan lainnya. Sehingga kepadatan suatu kawasan tertentu dapat dikendalikan, selain itu, dapat terlaksana pemerataan ekonomi di setiap wilayah kota. Kecamatan Kepanjen memiliki BWK A yaitu Kelurahan Kepanjen yang sangat padat akan penduduk dan kegiatan-kegiatan ekonomi yang mengikutinya, maka dari itu perlu didistribusikan ke wilayah yang kurang padat, yaitu BWK H Kelurahan Ardirejo dan arah selatan Kelurahan Kepanjen yakni pada BWK F dan BWK E yang meliputi Desa: Jenggolo, Kemiri bagian Utara, Mangunrejo berdekatan dengan pusat pelayanan kota dalam Skala Regional

Kegiatan lain seperti aktivitas pendidikan yang saat ini berpusat di BWK A yaitu Kelurahan Kepanjen diupayakan pengembangannya ke arah utara yaitu di BWK H meliputi daerah Kelurahan Ardirejo, Desa Ngadilangkung dan Desa Dilem. Sedangkan untuk kegiatan perdagangan yang mulai banyak muncul di BWK A secara bertahap akan dihentikan sementara dan diarahkan ke BWK H dan BWK F sekitar daerah Panggungrejo, Mangunrejo dan Jenggolo. Upaya arahan pengembangan ke pusat BWK lain ini dengan maksud mengurangi kepadatan dan kemacetan yang terjadi

di wilayah yang bersangkutan, juga pemerataan ekonomi di wilayah pengembangan yang baru.

Dilihat dari aspek ruang dan waktu pada perencanaan pembangunan menurut Riyadi dan Deddy Supriadi 2003:11 dan Jo Santoso dalam jurnal Menera Kota, Menakar Peradaban Narasi atas Modernitas dan Pergulatan Hasrat Manusia, pada tujuan untuk menjadi kota humanis, perencanaan tata ruang Kota Kepanjen saat ini belum sepenuhnya dapat dikatakan humanis. Dalam aspek ruang (spasial) perencanaan tata ruang yang membagi Kota Kepanjen menjadi 8 BWK belum semuanya sesuai dengan kebutuhan dan daya dukung atau potensi yang dimiliki. Tiap-tiap BWK di Kota Kepanjen mempunyai fungsi masing-masing. Setiap pusat BWK A-H berfungsi sebagai pusat kegiatan perdagangan, peribadatan, dan pendidikan dengan skala pelayanan BWK.

Realitas saat ini perkembangan Kota Kepanjen, sering terjadi perubahan-perubahan yang cenderung mengurangi kualitas ruang dan menuju pada keuntungan komersil. Hal inilah yang menjadikan kota-kota di Indonesia menerapkan sistem pembangunan pada mekanisme pasar neo-liberalisme. Kota hanya bisa menjadi tempat hidup yang berkualitas melalui proses pengaturan kehidupan berkota secara kolektif yang mampu mengakomodasi kepentingan semua lapisan masyarakat. Kota Kepanjen perlu sebuah pembatasan atau moratorium (pelarangan perubahan fungsi) misalnya pembangunan di *restricted urban area*, yang menyebabkan terjadinya penumpukan investasi di bidang komersial pada bagian tertentu kota.

b. Rencana Penggunaan Lahan Kota Kepanjen

Pada tata ruang Kota Kepanjen, Kota Kepanjen mengklasifikasikan, kawasan penggunaan lahan kotanya menjadi 3 kawasan, diantaranya kawasan perumahan; kawasan fasilitas sosial ekonomi (meliputi fasilitas pendidikan, fasilitas kesehatan, fasilitas peribadatan, fasilitas perdagangan dan jasa, fasilitas rekreasi dan

olahraga, perkantoran, fasilitas umum, industri, ruang terbuka, dan kawasan konservasi), kawasan obyek khusus (pariwisata dan militer). Ketiga kawasan penggunaan lahan Kota Kepanjen ini sudah memenuhi Klasifikasi yang diungkapkan oleh Hermanislamet dalam Iman Tukirato (1984:112), rincian tata ruang kota menurut komponennya adalah : lingkungan pusat kota, lingkungan pemukiman, lingkungan khusus, daerah hijau, jaringan sirkulasi kota, dan utilitas umum kota. Sebagian besar klasifikasi tersebut tercantum dalam pemanfaatan ruang kota.

Untuk kawasan perumahan di kota Kepanjen, perumahan pada kawasan perencanaan mempunyai pola *grid* dan *linear* dispersal di sepanjang jalan utama, jika dianalisis kondisinya dapat dibedakan menjadi kondisi baik, sedang, dan kurang. Pengembangan kawasan perumahan banyak dilakukan oleh masyarakat dan ada sebagian yang dilakukan oleh developer seperti kawasan perumahan di Desa Talangagung (2 lokasi) dan desa Sukoraharjo. Kondisi perumahan tersebut lebih diutamakan untuk masyarakat ekonomi sedang dan kecil yang diindikasikan oleh ukuran rumah dengan perbandingan 1:3:6 untuk rumah besar:sedang:kecil. Peraturan tersebut untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat kecil dan menengah. Sedangkan untuk Kawasan Siap Bangun (KASIBA) dan Lingkungan Siap Bangun (LISIBA) dengan fasilitas pendukungnya saat ini masih dalam proses pelaksanaan. Pemerintah daerah setempat masih mempersiapkan secara matang kesiapan badan pengelola Kasiba dan Lisiba agar dalam pelaksanaannya nanti berjalan secara lancar, mengingat kebutuhan masyarakat Kepanjen akan pelayanan publik semakin besar.

Seperti diungkapkan oleh Anthoni Catanese J. dan James C. Snyder 1986:259 dalam pengantar perencanaan kota, bahwa program pemukiman di kota lebih cenderung kepada masyarakat kelas atas, karena akses ke pusat pelayanan lebih dekat, sehingga

harga cenderung mahal. Selain berkaitan dengan hal tersebut, semakin padatnya pusat kota, pengembangan pemukiman di kota Kepanjen lebih cenderung diarahkan ke kawasan yang masih mempunyai lahan cukup luas dengan kawasan terbangun yang relative sedikit. Menurut Perda No. 19 tahun 2007 tentang Evaluasi Rencana Umum Tata Ruang Kota. Untuk perkembangan perumahan dalam skala kecil-menengah (dibawah 25 Ha), dilakukan di Desa Curungrejo, Sukoraharjo, Jatirejoyoso, Dilem, dan Talangagung. Meskipun saat ini yang lebih berkembang adalah di daerah Talangagung. Sedangkan perkembangan perumahan dalam skala besar (diatas 25 Ha) diarahkan di bagian selatan Kepanjen yakni di Desa: Jenggolo, Kemiri bagian Utara, Mangunrejo berdekatan dengan pusat pelayanan kota. Kawasan tersebut tersebar di seluruh BWK Kecamatan Kepanjen kecuali BWK A yang sudah sangat padat dan dibatasi pembangunannya.

Untuk kawasan fasilitas sosial ekonomi, meliputi fasilitas pendidikan, kesehatan, dan peribadatan pada dasarnya sudah merata di pusat bagian wilayah kota, dan perkembangan pembangunannya diarahkan sesuai dengan kebutuhan. Fasilitas perdagangan dan jasa yang mempunyai skala pelayanan regional berada pada pusat kota yaitu di Kelurahan Kepanjen dengan kondisi yang cukup baik dan mempunyai jangkauan pelayanan cukup luas, sedangkan perdagangan dengan skala lokal telah menyebar di setiap BWK dan unit lingkungan dengan kondisi sedang dan kurang. Perkembangan pertokoan skala besar di pusat kota Kepanjen diupayakan untuk dibatasi karena akan menimbulkan kepadatan dan bisa menurunkan kualitas ruang. Untuk fasilitas rekreasi dan olahraga terdapat stadion Kanjuruhan yang akan digunakan sebagai sport center, sedangkan tempat rekreasi terdapat pada pemandian Metro dan area sekitar stadion Kanjuruhan yang berupa kolam renang dan rencana pembangunan taman fauna yang akan dibuat seperti taman rakyat di belakang Balai Kota Malang.

Fasilitas perkantoran yang ada saat ini paling banyak berada di jalan Panji yang segera akan menjadi kawasan *block office*, dan sebagian di kawasan depan Stadion Kanjuruhan, mengingat pusat Pemerintahan Kabupaten Malang akan berpindah ke kota Kepanjen sehingga mulai banyak fasilitas perkantoran yang terdapat di Kota Kepanjen. Fasilitas umum seperti gedung serbaguna belum ada pada wilayah perencanaan dan perlu diadakan agar masyarakat Kepanjen memiliki tempat untuk melaksanakan keperluannya. Untuk fasilitas industri menyebar pada beberapa lokasi di wilayah perencanaan seperti di desa Talangagung berupa industri pengolahan ketela menjadi tepung, industri krupuk di Desa Ngadilangkung serta industri rokok di Penarukan yang berperan besar pada pendapatan daerah. Untuk ruang terbuka yang meliputi jalur hijau perlu lebih dikembangkan di seluruh pinggiran jalan dan pada pinggiran sungai-sungai yang berfungsi sebagai peneduh jalan. Kawasan perkuburan ada di setiap desa dengan luas lahan yang berbeda, lahan terluas terletak di Kelurahan Kepanjen. Pelestarian ruang terbuka ini diharapkan dapat menjadikan Kepanjen menjadi Kota yang ramah lingkungan yang merupakan indikasi terwujudnya kota humanis.

Kawasan obyek khusus yang meliputi kawasan militer berada di Desa Panggungrejo, dengan kondisi cukup baik dan berfungsi sebagai kawasan penyangga dan ruang terbuka hijau. Kawasan obyek khusus lainnya yaitu berupa tempat pariwisata yang saat ini hanya berupa bendungan untuk PLTA terdapat di desa Sengguruh. Terdapat pula pada obyek khusus ini, perumahan dinas serta kawasan konservasi. Daerah hijau atau ruang hijau menurut Hermanislamet dalam Imam Tukirato (1984:122) merupakan daerah yang didominasi adanya kehijauan tumbuh-tumbuhan atau pepohonan. Daerah semacam ini diharapkan berfungsi sebagai paru-paru kota yang terletak di sekeliling dan diantara kesibukan di

tengah kota. Wujud fisik dari daerah hijau ini dapat berupa lahan sawah pertanian, hutan/hutan buatan, taman kota, dan sebagainya.

Kota Kepanjen saat ini mulai terjadi penyalahgunaan ruang hijau menjadi kawasan pemukiman, misalnya pada daerah pinggiran sungai-sungai banyak dibangun perumahan warga. Hal tersebut mengakibatkan penurunan kualitas ruang, sehingga mulai sering terjadi banjir. Keadaan lingkungan yang semakin menurun seiring dengan perkembangan pembangunan yang semakin meningkat menuntut penataan ruang, terutama ruang terbuka hijau yang sesuai dengan peraturan yang berlaku dan tentunya memperhatikan keseimbangan alam.

Dari keseluruhan tentang rencana penggunaan lahan, baik itu kebutuhan akan lahan untuk pemukiman, industri, perdagangan pemerintahan dan prasarana perkotaan di Kota Kepanjen masih banyak ditemukan benturan dan alih fungsi penggunaan lahan dan hal ini merupakan indikasi dimana Kota Kepanjen belum dapat memenuhi tujuan menjadi kota humanis. Dalam aspek ruang (spasial) perencanaan tata ruang Kota Kepanjen belum menguntungkan berbagai pihak, masih ada pertarungan memperebutkan ruang perkotaan untuk kepentingan golongan tertentu. Sehingga masih banyak kepentingan masyarakat daerah yang terpinggirkan oleh kepentingan kapitalisme, salah satu contoh baru-baru ini terjadi ketidaksetujuan warga masyarakat Desa Sengguruh Kecamatan Kepanjen tentang pembangunan sebuah minimarket yang menurut mereka akan merugikan pedagang-pedagang kecil yang sudah lama tinggal mencari penghasilan di daerah tersebut. Hal ini jelas akan merugikan golongan tertentu mengingat Desa Sengguruh merupakan sebuah daerah pedesaan yang juga bukan merupakan kawasan fungsi perdagangan dan jasa, dan masyarakat sekitar berhak untuk mengajukan keberatan dan mengajukan tuntutan pembatalan ijin dan penghentian pembangunan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan

yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang di wilayahnya. (UU No.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang pada pasal 60)

2. Peran Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang

Pemerintah selaku stabilisator, inovator, modernisator, pelopor dan pelaksana sendiri, mempunyai kewajiban salah satunya untuk memajukan pembangunan masyarakat. Pemerintah pusat dalam hal ini juga melimpahkan kewenangannya pada pemerintah daerah selaku motor pembangunan di daerah. Pemerintah daerah mendelegasikan kewenangan dalam hal pembangunan daerah yang terfokus pada tata ruang daerah pada dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang untuk Kota Kepanjen. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang dibentuk berdasarkan peraturan daerah Kabupaten Malang nomor 14 tahun 2008 dengan tugas pokok melaksanakan kewenangan daerah Kabupaten Malang di bidang perencanaan tata ruang kecamatan sesuai dengan kebijakan kepala daerah.

Dinas cipta karya dan tata ruang Kabupaten Malang, secara fundamental berperan sebagai perencana teknis dalam perencanaan tata ruang kota, dalam arti perencanaan juga pengendalian, namun pelaksanaan peran tersebut harus tetap sesuai dengan kebijakan Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten (BAPPEKAB) Malang selaku perencana makro tata ruang Kabupaten Malang. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang disini berperan sebagai perencana mikro penyusunan RUTRK/RDTRK Perkotaan dan Pedesaan di wilayah Kabupaten Malang, khususnya pada bidang Tata Ruang.

Dalam perkembangan pembangunan daerah, kinerja Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang merencanakan dalam arti mengadakan pemantauan, pelaporan, dan evaluasi. Dalam perencanaan umum tata ruang kota Kepanjen institusi pelaksana penataan ruang yaitu oleh Bidang Tata Ruang. Dimana Bidang ini diketuai oleh kepala bidang, dan bertugas berkoordinasi dengan semua pihak yang terkait dengan penataan ruang kota. Bidang tata ruang sendiri terdiri dari tiga seksi

yang merupakan tim mengenai penataan ruang yang dipimpin oleh kepala seksi yang masing-masing berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Bidang Tata Ruang. Ketiga seksi tersebut adalah seksi perencanaan dan pemetaan tata ruang, seksi pemanfaatan tata ruang dan seksi pengendalian tata ruang yang kesemuanya memiliki tugas-tugas yang telah diatur dalam tupoksi Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang. Peran Dinas ini terdapat dalam UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 14 ayat 1, yang menyatakan, urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota, yang meliputi perencanaan dan pengendalian pembangunan; perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; dan pengendalian lingkungan hidup.

Dengan demikian Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang berperan sebagai koordinator dalam penataan umum ruang kota, khususnya bila terjadi perubahan guna lahan dan pengembangan untuk suatu kawasan tertentu. Penataan ruang kota yang ada dan yang mungkin akan dirubah tentu harus dikonsultasikan dengan Bidang Tata Ruang. Bidang ini juga memegang peranan penting sehubungan dengan peruntukan atau pemanfaatan ruang, selain itu penyuluhan atau sosialisasi kepada masyarakat juga perlu dilakukan. Partisipasi dari masyarakat dengan adanya sosialisasi tersebut merupakan salah satu peran serta masyarakat secara aktif maupun pasif dalam penataan ruang.

Dalam pelaksanaan fungsinya, Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang dalam penataan ruang Kota Kepanjen, melakukan pemantauan sehubungan dengan perencanaan tata ruang disesuaikan dengan peraturan yang berlaku, terutamanya dalam hal kualitas ruang, kemudian mengadakan pelaporan dan evaluasi terhadap pemantauan atau pengawasan yang telah dilakukan. Evaluasi yang dilakukan merujuk pada laporan yang telah disusun, sehingga laporan tersebut harus dijaga objektivitasnya, karena data yang obyektif tersebut

sangat berhubungan dengan kualitas ruang dan lingkungan yang baik. Dampak-dampak negative yang diperkirakan akan terjadi, sedini mungkin dapat segera ditangani atau dicari solusi yang memungkinkan, dengan dilakukannya evaluasi.

Secara keseluruhan peran pemerintah daerah dalam hal ini Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang dalam perencanaan tata ruang kota Kepanjen menuju kota humanis harus lebih intensif berkoordinasi dengan semua pihak baik itu masyarakat kota, pihak swasta, lembaga-lembaga penelitian dan media massa. Selama ini kebijakan tentang rencana penataan ruang cenderung up-down daripada bottom-up karena meskipun pihak Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang sebagai institusi perencana telah menetapkan kebijakan, masih ada saja *hidden interest* yang lebih kuat pengaruhnya dalam mengubah kebijakan perencanaan tata ruang Kota Kepanjen. Hal inilah yang terkadang membuat suatu kebijakan tersebut tidak manusiawi atau humanis dikarenakan adanya pihak-pihak yang dirugikan. Selain itu pemerintah daerah dalam proses penataan tata ruang Kota Kepanjen harus adil dan memperhatikan kepentingan pemerintah dan kepentingan masyarakat khususnya masyarakat ekonomi lemah yang termasuk didalamya adalah kepentingan masyarakat sekitar. Mengingat urusan penataan ruang memiliki tujuan akhir memajukan kesejahteraan umum yang tetuang dalam tujuan Negara sesuai UUD 1945.

3. Kendala dan pendukung dalam penataan ruang kota Kepanjen menuju kota Humanis.

a. Pendukung

Pembangunan adalah pertumbuhan dan perubahan. Perubahan mencangkup sosial, ekonomi, kultural, serta bersifat kualitatif dan kuantitatif. Konsep utamanya adalah perbaikan mutu kehidupan dalam melaksanakan perencanaan pembangunan, perlu kinerja yang berkualitas oleh institusi pelaksana, dalam hal tata

ruang Kota Kepanjen yaitu Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang. Faktor-faktor yang menjadi pendukung dalam perencanaan tata ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis ini adalah sebagai berikut:

1. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang mempunyai payung hukum dalam melaksanakan fungsi perencanaan tata ruang Kota Kepanjen. Dengan kata lain Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang diberi kewenangan atau otoritas melakukan fungsi koordinasi perencanaan tata ruang kota. Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004, tentang pemerintah daerah, pasal 151 ayat 1, bahwa satuan kerja perangkat daerah menyusun rencana stratregis yang selanjutnya disebut Renstra-SKPD memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program dan kegiatan pembangunan sesuai dengan tugas dan fungsinya dan yang terpenting adalah menguntungkan semua pihak dalam perencanaannya. Dalam hal ini adalah Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang selaku SKPD Kabupaten Malang, kemudian diperkuat lagi dengan Peraturan Bupati Malang No 43 tahun 2008 tentang koordinasi lintas organisasi perangkat daerah Kabupaten Malang.
2. Sumber Daya Manusia yang berkualitas di Kabupaten Malang, mengingat Malang merupakan kota pendidikan yang juga menjadi pendukung dalam perencanaan tata ruang kota, dimana banyak kaum-kaum berpendidikan dan ahli dalam ilmu tata kota yang memiliki kepekaan terhadap sisi-sisi humanism dalam perencanaan penataan ruang. Misalnya kerjasama yang dilakukan pemerintah daerah dengan pihak perguruan tinggi misalnya dengan Universitas Brawijaya, ITN, dan lainnya, sebagai konsultan dalam mengkaji penataan ruang kota Kepanjen.
3. Anggaran yang sudah tersedia dari pemerintah daerah untuk penataan tata ruang kota Kepanjen. Hal ini merupakan faktor

pendukung karena Dinas Cipta Karya tidak perlu lagi bingung masalah anggaran karena sudah ada peraturan daerah mengenai tugas dan fungsi Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten sebagai pihak perencana tata ruang kota yang secara otomatis berhak mendapat dana tentang penataan kota. Dan anggaran ini dapat membuat perencanaan tata ruang kota Kepanjen tercapai sesuai dengan apa yang diinginkan *stake holder* terkait yang tercantum dalam kebijakan perencanaan yang menguntungkan semua pihak.

b. Kendala

Dalam pelaksanaan perencanaan, pasti menemukan permasalahan-permasalahan yang dapat menjadi penghambat dalam perencanaan tata ruang kota. Permasalahan tersebut muncul seiring dengan perkembangan dan perubahan jaman. Dimana pelaksanaan pembangunan seringkali kurang memperhatikan kepentingan masyarakat. Demikian juga kendala-kendala yang dihadapi dalam perencanaan tata ruang kota Kepanjen menuju kota humanis adalah sebagai berikut:

1. Perencanaan tata ruang kota Kepanjen seringkali bermuatan politik. Pembangunan yang selama ini terjadi selalu disisipi oleh kepentingan pihak-pihak tertentu yang berkuasa. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang berusaha melaksanakan fungsi perencanaan tata ruang kota seoptimal mungkin, namun semua keputusan tetap berada di tangan Bupati dengan pertimbangan-pertimbangan DPRD. Hal ini dapat mengakibatkan penyalahgunaan lahan yang tidak sesuai dengan pemanfaatannya dan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang sendiri tidak berwenang penuh dalam menangani hal tersebut bila didalamnya terdapat *hidden interest* oleh pihak yang lebih berkuasa. Efek selanjutnya dari keadaan ini adalah peraturan yang sering direvisi dan berkembangnya proyek-proyek yang

kurang dekat dengan masyarakat, atau lebih kepada kapitalisme. Sehingga mengakibatkan sulit melakukan sinkronisasi antar pihak yang terkait.

2. Sumber Daya Manusia. Faktor ini bisa jadi pendukung sekaligus kendala dalam perencanaan tata ruang. Hal ini menjadi kendala ketika Sumber Daya Manusia yang terdapat pada pemerintah daerah kurang menaruh perhatian terhadap perencanaan tata ruang kota. Pemerintah Daerah lebih memprioritaskan pada masalah pembangunan fisik yang menyangkut pembangunan gedung-gedung atau fasilitas perkantoran. Hal ini juga yang membuat masyarakat dan pihak-pihak yang terkait lain juga ikut tidak perhatian terhadap tata ruang kota, logikanya jika pemerintahannya saja tidak perhatian, apalagi warga masyarakatnya. Pemikiran Sumber Daya Manusia di negara berkembang memang berbeda dengan pemikiran SDM di negara maju, mereka hanya sibuk membangun fisik saja tanpa memperdulikan kebutuhan apa yang diperlukan oleh masyarakatnya.
3. Anggaran dana yang terbatas. Pemerintah daerah selaku Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang seringkali tidak bisa berbuat lebih banyak dalam hal pengajuan anggaran untuk penataan ruang kota atau kecamatan. Proses pengajuan anggaran harus dikonsultasikan dahulu melalui Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Malang yang pada akhirnya tergantung keputusan Bupati dan DPRD Kabupaten Malang selaku pihak legislatif. Anggaran untuk kebutuhan pembangunan fisik lebih besar daripada anggaran untuk penataan ruang dan pemanfaatan ruang kota. Kekurangan anggaran ini berakibat pada proses pemenuhan kebutuhan masyarakat setempat mengenai kesejahteraan kehidupan perkotaan.

BAB V
PENUTUP

A. Kesimpulan

Dengan berlakunya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, semakin memperkuat sistem desentralisasi dengan mengatur urusan pemerintahan yang bersifat lokal. Tidak terkecuali urusan perencanaan tata ruang kota atau daerah. Pemerintah daerah Kabupaten Malang memberikan kewenangan perencanaan tata ruang Kota Kepanjen kepada Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang mengingat Kepanjen merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Malang. Penataan ruang kota yang sesuai dan bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat, dan hal tersebut dapat menjadikan terwujudnya suatu kota yang humanis merupakan fungsi dan tugas Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang terhadap Kota Kepanjen.

Kepanjen merupakan Kota yang telah ditetapkan sebagai ibu kota Kabupaten Malang, dimana pusat pelayanan masyarakat secara bertahap akan dialihkan ke kota Kepanjen. Perkembangan ini tidak terlepas dari penataan ruang kota oleh instansi pelaksanaannya, dalam hal ini adalah Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang dalam perencanaan tata ruang Kota Kepanjen hendaknya perlu memperhatikan aspek kemanusiaan. Sehingga pada akhirnya akan tercipta suatu tata ruang kota Kepanjen yang bersahabat dengan masyarakat atau manusia penghuni wilayah tersebut. Berdasarkan penelitian dan pembahasan tentang peran pemerintah daerah dalam perencanaan tata ruang Kota Kepanjen menuju kota humanis, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Dalam perencanaan tata ruang kota Kepanjen, Pusat inti kota terletak di pusat kecamatan Kepanjen yaitu Kelurahan Kepanjen. Meskipun Kota Kepanjen memiliki 8 (delapan) buah BWK dengan fungsi masing-masing dan pusat pelayanan yang tersebar di setiap BWK, Kelurahan Kepanjen masih menjadi pusat pelayanan masyarakat dikarenakan fasilitas di

kawasan ini lebih lengkap dan terjangkau. Di masa depan perlu pemerataan pembangunan dan pemanfaatan fungsi tata ruang yang sesuai dengan perencanaan semula.

2. Teori Sektor digunakan sebagai panutan untuk membentuk pola pada tata guna ruang yang diterapkan pada Kecamatan Kepanjen di mana Kelurahan Kepanjen (BWK A) sebagai pusatnya berfungsi sebagai sektor pemerintahan dan pelayanan masyarakat yang lebih banyak di kelilingi oleh sektor perekonomian di kawasan BWK E-H daripada sektor perumahan.
3. Kota Kepanjen mengklasifikasikan, kawasan penggunaan lahan kotanya menjadi 3 kawasan, diantaranya kawasan perumahan; kawasan fasilitas sosial ekonomi (meliputi fasilitas pendidikan, fasilitas kesehatan, fasilitas peribadatan, fasilitas perdagangan dan jasa, fasilitas rekreasi dan olahraga, perkantoran, fasilitas umum, industri, ruang terbuka, dan kawasan konservasi, kawasan obyek khusus (pariwisata dan militer). Perkembangan pemanfaatan ruang Kota Kepanjen relatif sangat cepat, bahkan untuk kawasan-kawasan tertentu mengalami perubahan pemanfaatan dari yang seharusnya. Perubahan tersebut dengan alasan untuk kepentingan umum dan kesejahteraan masyarakat.
4. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang merupakan salah satu elemen pemerintah Kabupaten Malang dalam perencanaan tata ruang Kota Kepanjen dan berfungsi secara fundamental berperan sebagai perencana teknis dalam perencanaan tata ruang kota, dalam arti perencanaan juga pengendalian.
5. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang dibentuk berdasarkan peraturan daerah Kabupaten Malang nomor 14 tahun 2008 dengan tugas pokok melaksanakan kewenangan daerah Kabupaten Malang di bidang perencanaan tata ruang kecamatan sesuai dengan kebijakan kepala daerah dan UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 14 ayat 1. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang disini berperan sebagai perencana mikro penyusunan

RUTRK/RDTRK Perkotaan dan Pedesaan di wilayah Kabupaten Malang, khususnya pada bidang Tata Ruang.

6. Dalam perencanaan tata ruang kota Kepanjen, belum dirasa menuju kota humanis. Hal tersebut tidak terlepas dari berbagai macam permasalahan yang terjadi. Permasalahan tersebut diantaranya kentalnya kepentingan-kepentingan politik yang mewarnai program-program perencanaan tata ruang kota, yang secara otomatis kurang dekat bahkan tidak menyentuh masyarakat kecil. Muatan politik tersebut secara langsung atau tidak akan memicu timbulnya patologi birokrasi pada lembaga pelaksana perencana tata ruang sehingga akan berakibat pada pelaksanaan kebijakan yang dehumanis. Permasalahan SDM hanya perlu peningkatan kualitas moral agar kedepannya dapat menjadi pelaku perencana yang memiliki kepekaan terhadap kesejahteraan dan kepentingan masyarakat daerah. Masalah anggaran juga perlu lebih diperhatikan. Sedangkan faktor pendukungnya adalah peraturan yang sudah ada, atau legalitas kewenangan yang dimiliki Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang dalam pelaksanaan perencanaan tata ruang kota Kepanjen.

B. Saran

Peran Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang sangat penting dalam perencanaan tata ruang kota Kepanjen menuju kota humanis, oleh karena itu perlu pengoptimalan fungsi agar kinerjanya bisa lebih baik. Dengan berbagai kendala yang ada dan berdasarkan penelitian juga pembahasan yang telah dilakukan, terdapat hal-hal yang perlu diperhatikan antara lain :

1. Pemerintah daerah agar lebih memperhatikan kebutuhan masyarakat secara holistik yang diindikasikan dengan program perencanaan tata ruang yang menyentuh rakyat kecil dan tidak selalu mengutamakan kepentingan kapital. Hal tersebut demi memicu kemajuan kesejahteraan yang merata bagi publik.

2. Optimalisasi otonomi daerah salah satunya dengan mengikutsertakan masyarakat dalam seluruh tahap kebijakan. Apa yang baik bagi masyarakat adalah masyarakat sendiri yang tahu, oleh karena itu partisipasi masyarakat harus didukung dan diusahakan oleh pemerintah daerah. Pemerintah daerah harus mengacu pada UU No. 26 tahun 2007 tentang penataan ruang, dalam pasal 60 yang berisi hak dan kewajiban masyarakat dalam penyelenggaraan penataan ruang. Pemerintah daerah juga harus memberi kesempatan kepada masyarakat, minimal dengan sosialisasi kebijakan, dalam hal tata ruang, sosialisasi kebijakan harus sampai hingga kelurahan, RW, RT dan seluruh *user* yang terkait.
3. Perencanaan yang baik juga ditopang oleh institusi pelaksana yang baik pula, oleh karena itu diperlukan itikad yang baik oleh institusi pelaksana untuk menjalankan tugas sesuai dengan pedoman yang ada. Dalam hal ini konsistensi kepada kebijakan yang sudah dibuat sangatlah penting untuk meminimalisir penyimpangan yang mungkin terjadi. Itikad yang baik tersebut juga dapat berupa peningkatan mentalitas dan moral bagi pegawai agar sedini mungkin mengantisipasi patologi birokrasi yang sangat mewarnai proyek perencanaan ruang selama ini.
4. Sesuai dengan peraturan pemerintah No. 18 tahun 2008 tentang pemindahan ibukota Kabupaten Malang ke Kota Kepanjen, maka diusahakan penataan tata ruang kota selalu memperhatikan kesejahteraan masyarakat sekitar. Indikasi humanis harus ada dalam perencanaan tata ruang Kota agar setiap kepentingan dapat diuntungkan. Penataan ruang yang sudah ada, tidak jarang yang menimbulkan penurunan kualitas ruang, terutama pembangunan komersil. Misalnya pembangunan minimarket di daerah yang bukan kawasan untuk perdagangan dan jasa. Oleh sebab itu pengaturan tata ruang perlu diperhatikan dengan baik dengan melihat akibatnya ke depan.

DAFTAR PUSTAKA

Arsyad, Lincoln, Drs. M.Sc.1997. *Ekonomi Pembangunan*. Yogyakarta : Penerbit Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YPKN.

Bintarto, 1993. *Interaksi Desa Kota dan Permasalahannya*. Jogjakarta : Ghalia Indonesia.

Catarnese J. Anthony & Snyder C. James. 1986. *Pengantar Perencanaan Kota*. Jakarta : Erlangga

Ilhami. 1990. *Strategi Pembangunan Perkotaan di Indonesia*. Surabaya : Usada Nasional.

Jayadinata J T. 1992. *Tata Guna Tanah Dalam Perencanaan Pedesaan, Perkotaan dan Wilayah*. Bandung : Percetakan ITB.

Kasali, Rhenald. 2007. *Re-Code Your Change DNA.* Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama

Miles, M B, Huberman, A M. 1992. *Analisis Data Kualitatif.* Jakarta : UI Press.

Molleong, J. Lexy. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Rosda Karya.

Pamudji S. Prof.Drs.MPA. 1985. *Pembinaan Perkotaan Di Indonesia*. Jakarta : PT Bina Aksara

Parlindungan, AP. 1993. *Komentar Atas Udang-Undang Penataan Ruang (UU nomor 24 tahun 1992)*. Bandung : Mandar Maju.

Riyadi & Deddy Supriady Bratakusumah. 2003. *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama

Ryadi, Slamet A. L. 1987. *Tata Kota. Suatu Pendekatan Dari Aspek Kesehatan Lingkungan*. Surabaya : PT Bina Indera Karya Surabaya.

Santoso, Jo. 2006. *Menyiasati Kota Tanpa Warga.* Jakarta: Penerbit KPG dan Centropolis

Sarundajang. 2005. *Babak Baru Sistem Pemerintahan Daerah*. Jakarta ; Kata Hasta

Siagian, Sondang P. 2006. *Administrasi Pembangunan : Konsep, Dimensi, dan Strategi.* Jakarta : Bumi Aksara

Soekartiwi. 1990. *Prinsip Dasar Perencanaan Pembangunan*. Jakarta : Rajawali Press.

Suryanto, Bagong. 1996. *Pembangunan Kota dan Sengketa Tanah*, Prisma, September 1996.

Syafrudin, Ateng Prof.Dr. S.H. 1993. *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan di Daerah*. Bandung : PT Citra Aditya Bakti

Syamsi, Ibnu. Drs. 1986. *Pokok-Pokok Kebijaksanaan Perencanaan, Pemrogaman dan Penyelenggaraan Pembangunan Tingkat Nasional dan Regional.* Jakarta : Rajawali.

Tjokroamidjoyo, Bintoro. Prof. 1987. *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta : PT Indayu Press.

Gambaran Umum Kecamatan Kepanjen, *www.kepanjen.malangkab.go.id*

www.InfoKepanjen.com

Perundang-undangan

Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang No 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang

Undang-Undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Peraturan Menteri Dalam Negeri No 2 tahun 1987 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota

Peraturan Pemerintah No. 18 tahun 2008 tentang Pemindahan Ibu Kota Kabupaten Malang dari Wilayah Kota Malang ke Wilayah Kecamatan Kepanjen Kabupaten Malang

Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II Malang No. 6 tahun 1992 tentang Rencana Umum Tata Ruang Kota dengan kedalaman Rencana Detail Tata Ruang Kota Kecamatan Kepanjen

Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II Malang No, 19 tahun 1997 tentang Evaluasi Rencana Umum Tata Ruang Kota dengan Kedalaman Rencana Detail Tata Ruang Kota Kepanjen

Jurnal

Jurnal mahasiswa UGM. Edisi 40, 2006. Menera Kota, Menakar Peradaban Narasi atas Modernitas dan Pergulatan Hasrat Manusia.

Jurnal Dede Mariana, 2006, Memahami Kembali makna pembangunan.

Muluk, Khairul M.R. Drs, Ms. 2002 : Desentralisasi, Teori, Cakupan dan Elemen. Local Government Vol II Maret 2002. www.publik_brawijaya.ac.id

Supriyono, Bambang. Dr, Ms. 2002 : Peranan Pemerintah daerah Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik. Local Government Vol II Maret 2002. www.publik_brawijaya.ac.id

PEDOMAN WAWANCARA

1. Bagaimana perencanaan tata ruang Kota Kepanjen?
2. Apakah pelaksanaan perencanaan tata ruang Kota Kepanjen sesuai dengan perencanaan?
3. Apa peran Dinas Cipta Karya dalam perencanaan tata ruang Kota Kepanjen?
4. Apakah Dinas Cipta Karya dalam proses perencanaan tata ruang Kota Kepanjen selalu berkordinasi dengan pihak-pihak yang terkait baik itu pemerintah setempat, masyarakat, atau pihak swasta?
5. Usaha apa yang dilakukan dinas cipta karya dalam perencanaan tata ruang Kota Kepanjen menuju kota humanis?
6. Apakah proses perencanaan tata ruang Kota Kepanjen sudah humanis?
7. Apa tanggapan masyarakat tentang perencanaan tata ruang Kota Kepanjen?
8. Apa yang menjadi faktor pendukung perencanaan tata ruang Kota Kepanjen menuju kota humanis?
9. Apa yang menjadi faktor kendala perencanaan tata ruang Kota Kepanjen menuju kota humanis?

repository.ub.ac

PEMERINTAH KABUPATEN MALANG
BADAN KESBANG DAN POLITIK KABUPATEN MALANG
Jalan KH. Agus Salim No. 7 Telp. (0341) 366260 Fax. 366260
MALANG - 65119

SURAT KETERANGAN
Untuk melakukan Survey / Research / Penelitian / KKN / PKL / Magang
Nomor : 072/ 220 /421.206/2009

Menunjuk : Surat dari Kajur Adm. Publik FIA UNIBRAW Malang nomor, 2118/J10/1.14/PG/2009 tanggal, Maret 2009 perihal, izin penelitian.Risert

Dengan ini kami **TIDAK KEBERATAN** dilaksanakannya kegiatan Penelitian oleh :

Nama / Instansi	:	**MIA AFRIZA F / Mhs. FIA UNIBRAW Malang**
Alamat	:	Jln. MT. Haryono 163 Malang
Thema / Judul / survey /Research	:	Peran Pemerintahan Daerah dalam Perencanaan Tata Ruang Kota Kepanjen menuju Kota Humanis
Daerah / tempat kegiatan	:	Bagian Hukum, Bagian Tata Pemerintahan Umum Setda Kab.Malang, Dinas Cipta Karya, Kec. Kepanjen.
Lamanya	:	17 Maret s/d 17 April 2009
Pengikut	:	--

Dengan Ketentuan :
1. Mentaati ketentuan-ketentuan / Peraturan yang berlaku
2. Sesampainya ditempat supaya melaporkan kepada Pejabat setempat ;
3. Setelah selesai mengadakan kegiatan harap segera melapor kembali ke Bupati Malang Cq. Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Malang ;
4. Surat Keterangan ini tidak berlaku apabila tidak memenuhi ketentuan tersebut di atas

Malang 16 Maret 2009
An. KEPALA BADAN KESBANG DAN POLITIK
KABUPATEN MALANG
Kepala Bidang Ideologi HAM dan Wasbang

Drs. SAKRIANTO, MM.
Pembina Tk. I
NIP. 510 062 483

TEMBUSAN :
Yth.
1. Sdr. Ketua Jurusan Adm. Publik FIA UNIBRAW Malang
2. Sdr. Kepala Bagian Hukum Setda Kab. Malang
3. Sdr. Kepala Dinas Cipta Karya Kab. Malang
4. Sdr. Camat Kepanjen Kabupaten Malang
5. Arsip

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

PEMERINTAH KABUPATEN MALANG
DINAS CIPTA KARYA DAN TATA RUANG
Jalan K.H. Agus Salim No. 7 Telp. (0341) 328496 - 326792
MALANG 65119

SURAT KETERANGAN

NOMOR : 800 / 1482 / 421.112 / 2009

Yang bertanda tangan dibawah ini :

1. Nama : **Ir. ROMDHONI**
2. NIP : 19620919 199003 1 007
3. Pangkat / Gol. Ruang : Pembina Tingkat I (IV/B)
4. Jabatan : Kepala Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang

dengan ini menyatakan bahwa :

1. Nama : **MIA AFRIZA F**
2. Mahasiswa : FIA Universitas Brawijaya Malang
3. Alamat : Jl. MT. Haryono No. 163 Malang

telah melaksanakan penelitian sejak tanggal 17 Maret s/d 17 April 2009 di Bidang Tata Ruang Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Malang.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya

Malang, 16 Juli 2009

Kepala Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang
Kabupaten Malang

PEMERINTAH KABUPATEN MALANG
DINAS CIPTA KARYA DAN TATA RUANG

Ir. ROMDHONI
Pembina Tk. I
NIP. 19620919 199003 1 007

Tembusan :
1. Arsip