

Peran Kelembagaan Dalam Pengelolaan Persampahan Di Kabupaten Trenggalek

Gandhi Rahma Puspasari¹, Mussadun²

Diterima : 26 Januari 2016

Disetujui : 8 Desember 2016

ABSTRACT

One of the social problems that often arise in urban areas is a waste problem. Waste problem is basically caused by many things, such as the lack of good waste management, the behavior of a society that is still low in maintaining hygiene and environmental health, as well as the growing population, thus adding of waste produced by households. Waste management in the region, will involve communities, government, NGOs and the private sector. But in Trenggalek, the absence of private parties who participated in addressing rural waste. Waste management in Trenggalek handled by the government and the people who lead the waste pelayananaan less than optimal or not in accordance with existing regulations. The aim of this study was to assess the extent to which institutional role in waste management in Trenggalek, in creating a healthy environment, berhindar of soil and water pollution caused by garbage. The analysis in this study was performed using Pearson correlation analysis, crosstab analysis and scale analysis. Results from this study were 1) Waste in Trenggalek differentiate into 2 (two), namely organic and inorganic waste, the most dominant is the leaf litter and food waste amounted to 81.30%. 2) Institute for waste management there are only two (2) institutions, namely the government and society. 3) Waste management in Trenggalek done by way of being transported by a janitor, burned and dumped into the river. 4) The role of each institution shows that government plays an important role in waste management in Trenggalek. 5) Based on the analysis of the correlation between institutional waste management indicates that the government has a weak relationship with the community, so that waste management is less than optimal.

Keywords : Waste Management , Institutional Roles

ABSTRAK

Salah satu permasalahan sosial yang sering timbul di perkotaan adalah permasalahan sampah. Permasalahan sampah pada dasarnya disebabkan oleh banyak hal, seperti kurangnya pengelolaan sampah secara baik, perilaku masyarakat yang masih rendah dalam menjaga kebersihan dan kesehatan lingkungan, serta semakin besarnya populasi, sehingga menambah timbulan sampah yang dihasilkan oleh rumah tangga. Pengelolaan Persampahan di suatu wilayah, akan melibatkan masyarakat, pemerintah, LSM dan swasta. Tetapi di Kabupaten Trenggalek, belum adanya pihak swasta yang turut dalam menangani persampahan perdesaan. Pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalek di tangani oleh pemerintah dan masyarakat saja yang mengakibatkan pelayanan persampahan kurang optimal atau tidak sesuai dengan peraturan yang ada. Tujuan dari studi ini adalah untuk mengkaji sejauh mana peran kelembagaan dalam pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek, dalam mewujudkan lingkungan yang sehat, berhindar dari polusi tanah dan air yang disebabkan karena sampah. Analisis dalam penelitian ini dilakukan menggunakan analisis korelasi pearson, analisis crosstab dan analisis skala. Hasil dari penelitian ini adalah 1) Sampah yang ada di Kabupaten Trenggalek di bedakan menjadi 2 (dua) yaitu sampah organik dan anorganik, yang paling dominan adalah sampah daun dan sisa makanan sebesar 81.30%. 2) Lembaga dalam pengelolaan sampah hanya ada 2 (dua) lembaga yaitu pemerintah dan masyarakat. 3) Pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalek dilakukan dengan cara diangkut oleh petugas kebersihan, di bakar serta di buang ke sungai. 4) Sedangkan peran masing-masing lembaga menunjukkan bahwa pemerintah sangat berperan dalam pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek. 5) Berdasarkan analisis korelasi antar kelembagaan pengelolaan persampahan menunjukkan bahwa pemerintah memiliki hubungan yang lemah dengan masyarakat, sehingga pengelolaan sampah kurang optimal.

Kata Kunci: Pengelolaan Sampah, Peran Kelembagaan

¹Sekretariat Direktorat Jenderal Cipta Karya, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat
Kontak Penulis : gandhirahma@gmail.com

² Dosen Magister Pembangunan Wilayah dan Kota, Undip, Semarang, Jawa Tengah

PENDAHULUAN

Salah satu permasalahan sosial yang sering timbul di perkotaan adalah permasalahan sampah (Ikhsandri et al, 2014:137). Permasalahan ini tumbuh seiring dengan semakin berkembangnya jumlah penduduk, yang menjadikan semakin banyak barang yang dikonsumsi dan juga sampah yang ditimbulkannya. Peningkatan jumlah sampah juga berasal dari semakin banyaknya usaha dalam bidang kuliner, yang menghasilkan sampah setiap harinya. Sampah juga bisa berasal dari kemajuan teknologi, sehingga masyarakat cenderung lebih konsumtif dan mengikuti perkembangan teknologi, untuk menggantikan teknologi yang lama.

Pengelolaan persampahan tidak dapat dipisahkan dengan peran kelembagaan. Pengelolaan sampah pada dasarnya melibatkan *stakeholders*. Dalam pengelolaan sampah yang berbasis 3R (*Reduce*/mengurangi sampah untuk mencegah penimbunan, *Reuse*/penggunaan kembali barang yang telah dipakai dan *Recycle*/mendaur ulang sampah menjadi barang yang bernilai ekonomis), *stakeholders* terdiri dari masyarakat penghasil sampah, LSM, pihak swasta, pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Masing-masing *stakeholder* tersebut memiliki peran dalam pengelolaan persampahan (Damhuri dan Padmi, 2010:25).

Dalam skala Kabupaten Trenggalek sampah ditangani oleh Sub Dinas Perumahan, Permukiman dan Kebersihan. Beberapa permasalahan persampahan yang ditemui di Kabupaten Trenggalek adalah pelayanan sampah masih terbatas di wilayah perkotaan, permukiman padat, pertokoan, perkantoran, dan pasar. Masih banyak titik pelayanan yang belum menyentuh wilayah-wilayah yang ada di kecamatan, minimnya sarana dan prasarana sehingga tidak optimal dalam pelayanan dan kinerja. Tempat Pembuangan Akhir masih menggunakan model *Open Dumping* & proses menuju *Control Landfield*. Minimnya sistem perencanaan persampahan termasuk database persampahan. Database ini tentunya sangat berguna bagi pemerintah dalam upaya melakukan *forecasting* terhadap permasalahan sampah (Pokja Sanitasi Kabupaten Trenggalek, 2014). Dari beberapa permasalahan persampahan yang ada di Kabupaten Trenggalek menunjukkan bahwa volume sampah yang dihasilkan oleh masyarakat terus berkembang, sementara upaya yang dilakukan pemerintah dengan hanya mengambil sampah dari sumber sampah untuk ditampung di Tempat Penampungan Akhir (TPA), hanya akan mengurangi daya tampung TPA. Minimnya fasilitas pengangkutan yang dimiliki pemerintah untuk memindahkan persampahan dari rumah tangga ke TPS maupun TPA, menjadikan sampah rumah tangga sering menumpuk di depan rumah, sehingga merusak keindahan kota, bahkan dapat menimbulkan sumber penyakit dan polusi udara (karena bau sampah). Oleh karenanya pemerintah sebagai pihak yang memiliki tanggung jawab dalam menjaga lingkungan hidup di wilayahnya, harus mampu untuk mengembangkan beberapa upaya dalam pengelolaan sampah.

Terkait dengan peran kelembagaan pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek, masih ditemui beberapa permasalahan seperti belum adanya peran LSM dan pihak swasta dalam pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek (Temuan Lapangan, 2014). Dengan adanya permasalahan tersebut, maka diperlukan upaya-upaya yang lebih komprehensif untuk mencari sistem pengelolaan sampah, baik dari segi kelembagaan maupun operasionalnya. Tidak hanya berfokus pada sistem *end of pipe*, tetapi harus berupaya untuk mengatasi permasalahan sampah sejak awal, seperti *clean production* ataupun pemanfaatan sampah menjadi barang yang berdaya guna, serta adanya peran kelembagaan dalam mendukung pengelolaan sampah. Atas dasar tersebut, maka rumusan

masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana peran kelembagaan dalam pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek?

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan paradigma *positivism logic*. *Positivisme logic* menurut Lingkaran Wina (1929) dalam Rizky (2013) berupaya membatasi pemikiran pada hal-hal yang dapat di buktikan dengan pengamatan atau analisis definisi dan relasi antar istilah-istilah, sedangkan metode penelitian menggunakan penelitian deskriptif kuantitatif. Teknik pengumpulan datanya dilakukan dengan cara observasi, kuisioner, wawancara, dan kajian literature. Wawancara dijadikan pendukung saja, bukan merupakan alat utama dalam pengumpulan data. Untuk jumlah ukuran sampel yang di butuhkan di hitung menggunakan rumus *Slovin* (Tim diktat Upi, 2013) yang menghasilkan 100 jumlah responden yang dilakukan dengan teknik menggunakan *Stratified Purposive Sampling*.

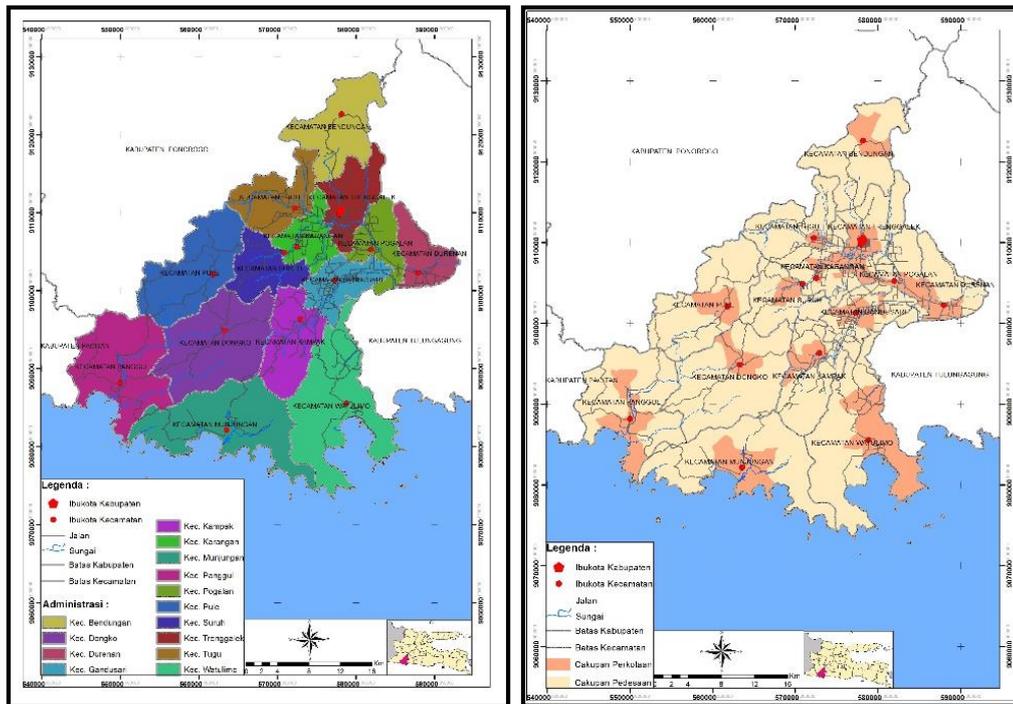
Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan analisis korerasi *pearson*, dimana analisis ini gunakan untuk mengetahui hubungan dari masing-masing kelembagaan dalam pengelolaan sampah. Sedangkan analisis *crosstab* digunakan untuk mengetahui seberapa kuat hubungan antar kelembagaan dalam pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalek. Selain analisis tersebut, dalam penelitian ini juga dilakukan analisis skala, dimana analisis ini di gunakan untuk mengukur peran masing-masing kelembagaan dalam peneglolaan sampah yang ada di Kabupaten Trenggalek. Berdasarkan kajian literatur terkait penelitian maka diperoleh beberapa variabel yang akan dianalisis terkait peran kelembagaan dalam pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalek. Adapaun variabel tersebut adalah sampah organik, sampah anorganik, peran pemerintah, peran masyarakat, peran swasta dan peran LSM.

GAMBARAN UMUM WILAYAH STUDI

Kabupaten Trenggalek secara geografis terletak pada koordinat 111°24'-121°11' Bujur Timur dan 7°53'-8°34' Lintang Selatan. Luas Kabupaten Trenggalek adalah 1.261,40 km² atau 126,140 Ha. Wilayah administratif Kabupaten Trenggalek terdiri dari 14 Kecamatan dengan jumlah penduduk pada tahun 2013 sebesar 836.778 jiwa.

Kondisi persampahan Kabupaten Trenggalek pada tahun 2013 mempunyai total timbulan sampah di Kabupaten Trenggalek sebesar 686,60 m³ sampah per hari dengan jumlah 64,91 m³ sampah per hari berada di wilayah perkotaan. Dan timbulan sampah pertahunnya saat ini mencapai 54.408 m³/tahun. Pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalek yang sudah terlayani penanganannya oleh Dinas Perumahan, Permukiman dan Kebersihan Kabupaten Trenggalek dengan cara di angkut ke TPS dan selanjutnya ke TPA.

Dari total timbulan sampah 686,60 m³ per hari, baru sekitar 8,59% yang di angkut perharinya, sisanya di kelola sendiri oleh masyarakat dengan cara di buang kesungai, dibakar maupun di timbun. Sarana prasana yang dimiliki oleh sangat terbatas, menjadikan pengelolan kurang optimal. Sedangkan dari aspek kelembagaan, pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalake di tangani oleh pemerintah dan masyarakat. Pemerintah diwakili oleh Dinas Perumahan, Permukiman dan Kebersihan Kabupaten Trenggalek.



Sumber: Buku Putih Kabupaten Trenggalek

GAMBAR 1.
PETA ADMINISTRASI DAN PETA CAKUPAN WILAYAH PERSAMPAHAN
KABUPATEN TRENGGALEK

HASIL DAN PEMBAHASAN

JENIS SAMPAH DAN VOLUME SAMPAH

Data mengenai komposisi sampah rumah tangga sangat dibutuhkan untuk perencanaan pengelolaan persampahan dengan baik. Dengan data tersebut, pihak pengelola akan dapat memahami komposisi sampah, sehingga akan dapat dilakukan penanganan sampah yang baik dan tepat. Berdasarkan hasil penelitian maka, jenis dan volume sampah yang ada di Kabupaten Trenggalek dapat dilihat pada tabel berikut:

TABEL 1.
JENIS DAN VOLUME SAMPAH DI KABUPATEN TRENGGALEK

Kecamatan	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Timbulan Sampah (m ³ /hari)	Sampah anorganik							Sampah organik
			Plastik (9,93%)	Kertas (4,75%)	Kain (0,86%)	Kayu (1,61%)	Karet/Kulit (0,45%)	Kaca (0,50%)	Logam (0,60%)	Daun dan sisa makanan (81,30%)
Pangul	90.911	69,02	6,85	3,28	0,59	1,11	0,311	0,35	0,41	56,11
Munjungan	57.784	45,34	4,50	2,15	0,39	0,73	0,204	0,23	0,27	36,86
Watulino	79.013	65,12	6,47	3,09	0,56	1,05	0,293	0,33	0,39	52,94
Kampak	41.143	34,27	3,40	1,63	0,29	0,55	0,154	0,17	0,21	27,86
Dongko	74.777	60,75	6,03	2,89	0,52	0,98	0,273	0,30	0,36	49,39

Pule	62.393	51,92	5,16	2,47	0,45	0,84	0,234	0,26	0,31	42,21
Karangan	56.435	47,57	4,72	2,26	0,41	0,77	0,214	0,24	0,29	38,67
Suruh	29.467	25,71	2,55	1,22	0,22	0,41	0,116	0,13	0,15	20,90
Gandusari	58.484	50,93	5,06	2,42	0,44	0,82	0,229	0,25	0,31	41,41
Durenan	61.391	48,55	4,82	2,31	0,42	0,78	0,218	0,24	0,29	39,47
Pogalan	61.050	49,83	4,95	2,37	0,43	0,80	0,224	0,25	0,30	40,51
Trenggalek	75.907	62,83	6,24	2,98	0,54	1,01	0,283	0,31	0,38	51,08
Tugung	57.578	48,21	4,79	2,29	0,41	0,78	0,217	0,24	0,29	39,19
Bendungan	30.445	25,55	2,54	1,21	0,22	0,41	0,115	0,13	0,15	20,77
		685,60	68,08	32,57	5,90	11,04	3,09	3,43	4,11	557,39

Sumber: Hasil Analisis, 2015

Dari tabel diatas dapat di identifikasikan bahwa komposisi sampah berdasarkan timbulan sampah yang komposisi sampah yang yang paling dominan adalah sampah daun dan sisa makanan yaitu sebesar 557,39 m³ per hari. Daerah penghasil sampah daun dan sisa makanan paling banyak berasal dari Kecamatan Panggul yaitu sebesar 56,11 m³ per hari, dan paling rendah daerah penghasil sampah daun dan sisa makanan berasal dari Kecamatan Bendungan yaitu sebesar 20, 77 m³ per hari. Sedangkan paling rendah komposisi sampah yaitu jenis sampah karet yaitu sebesar 3,09 m³ per hari.

KELEMBAGAAN DALAM PENGELOLAAN SAMPAH DI KABUPATEN TRENGGALEK

Kelembagaan yang terlibat dalam pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalek adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah

Penanganan sampah di Kabupaten Trenggalek didasarkan pada Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Trenggalek, pelaksana penanganan sampah dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum Perumahan, Permukiman dan Kebersihan. Secara khusus Dinas Pekerjaan Umum Perumahan, Permukiman dan Kebersihan Bidang Kebersihan mempunyai tugas pokok merumuskan kebijakan teknis, menyelenggarakan program dan pelayanan bidang kebersihan. Fungsi dari Dinas Pekerjaan Umum Perumahan, Permukiman dan Kebersihan mulai dari membuat kebijakan teknis di bidang kebersihan, membuat program kegiatan, koordinasi dan pelaksanaan pelayanan kebersihan, pembinaan dan pengendalian, serta pelaporan kinerja kebersihan.

2. Masyarakat

Masyarakat merupakan komponen dalam suatu komunitas yang menempati posisi penting dalam berbagai aspek pembangunan. Masyarakat selalu menjadi aspek utama karena pembangunan ditujukan sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat. Begitu juga dalam pengelolaan sampah. Dalam pengelolaan sampah, peran masyarakat dalam pengelolaan sampah menjadi penting karena beberapa faktor. Pertama, masyarakat sebagai penghasil sampah yang cukup besar karena sebagai akibat dari pola konsumsi yang terus menerus. Kedua, masyarakat seharusnya bisa mandiri dalam pengelolaan persampahan guna mendukung tercipta pengelolaan persampahan yang berkelanjutan, sehingga tidak selamanya menjadi beban pemerintah. Dan yang ketiga, karena semakin terbatasnya lahan agar tercapainya zero waste dapat diterapkan

masyarakat guna menjawab permasalahan ketersediaan lahan untuk TPA. Peran masyarakat dalam pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalek hanya sebatas pada penyediaan tong sampah saja. Adapun peran dalam pemilahan sampah dilakukan secara tidak langsung karena sebagai akibat dari sampah yang tidak diangkut oleh pemerintah.

3. Swasta

Berdasarkan informasi yang ada diketahui bahwa minat dunia usaha untuk berinvestasi di sektor sanitasi masih rendah. Alasan yang umum dikemukakan adalah pertimbangan ekonomis dan keuangan, peraturan dan perundangan yang belum mendukung dan sebagainya. Kondisi ini menjadikan pemerintah tidak dapat mengandalkan bantuan dari pihak swasta untuk membantu dalam pengelolaan persampahan.

PENGELOLAAN SAMPAH DI KABUPATEN TRENGGALEK

Pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalek dilakukan dengan berbagai cara yaitu diangkut oleh petugas kebersihan, atau ditimbun, dibakar, di buang secara *open dumping* atau sungai oleh masyarakat. Dalam mempermudah pengangkutan Pemerintah Kabupaten Trenggalek menyediakan tong sampah sebagai tempat hasil sampah rumah tangga, dalam hal ini masyarakat juga ikut berperan dalam menyediakan tong sampah.

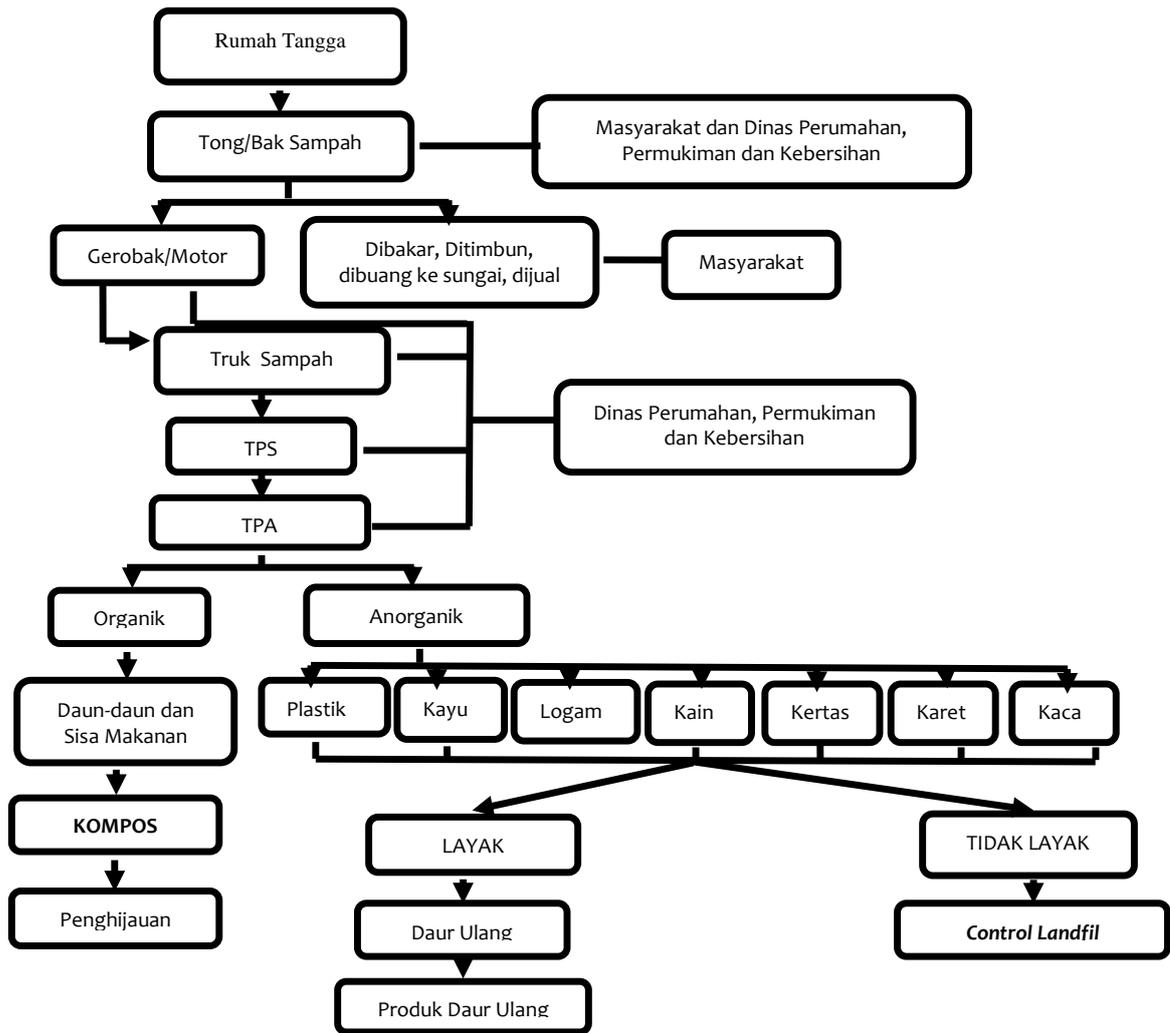
Pengelolaan sampah dilakukan dengan cara diangkut dari tong sampah menggunakan gerobak sampah atau motor sampah, bahkan dengan menggunakan truk sampah. Sarana prasarana tersebut disediakan oleh Dinas Perumahan, Permukiman, dan Kebersihan Kabupaten Trenggalek. Sampah yang bias diangkut selanjutnya di bawa menuju TPS, yang kemudian dilanjutkan menuju TPA. Sedangkan sampah yang tidak terangkut ditangani oleh masyarakat sendiri, pengelolaan sampah yang tidak terangkut dilakukan dengan cara di ditimbun, bahkan ada sebagian masyarakat yang masih membuang sampah di sungai.

Selain dengan cara tersebut, pengelolaan sampah yang tidak terangkut ada sebagian masyarakat yang secara tidak langsung memilah sampah tersebut yang kemudian sampah yang bersifat anorganik di jual ke tukang rosok. Hal ini terjadi karena masih terbatasnya tenaga kebersihan dan sarana prasarana yang dimiliki oleh Kabupaten Trenggalek, sehingga tidak dapat melayani keseluruhan wilayah Kabupaten Trenggalek.

Pada dasarnya kawasan perkotaan sudah dilakukan pemilahan sampah yaitu dengan menyediakan tempat sampah baik untuk sampah basah maupun sampah kering, akan tetapi pada waktu pengangkutan sampah tidak dibedakan berdasarkan dengan sifat maupun jenis sampah, sehingga dalam tahap pengangkutan ini sampah tercampur kembali. Sistem pengangkutan sampah untuk kawasan perkotaan menggunakan truk sampah dan gerobak sampah yang disediakan oleh pemerintah.

Saat ini sudah tersedia TPA dengan sistem *control landfill*. TPA yang dimiliki Kabupaten Trenggalek ada dua yaitu TPA Bengkorok dan TPA Srabah. Adapun sistem pengolahan sampahnya dilakukan dengan sistem *open dumping*. Untuk TPA Srabah, sampah organik sebagian diolah menjadi pupuk kompos. Untuk sampah anorganik sebagian dikelola kembali oleh pengrajin dan lainnya.

Proses pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalek dapat dilihat pada gambar sebagai berikut:



Sumber: Hasil Analisis, 2015

GAMBAR 2.
PROSES PENGELOLAAN SAMPAH DI KABUPATEN TRENGGALEK

PERAN KELEMBAGAAN DALAM PENGELOLAAN SAMPAH DI KABUPATEN TRENGGALEK

Analisis peran kelembagaan dalam pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalek difungsikan untuk melihat peran masing-masing kelembagaan pengelolaan persampahan. Rangkuman hasil analisis peran kelembagaan dalam pengelolaan sampah dapat dilihat sebagai berikut:

TABEL 2.
HASIL ANALISIS COSSTAB PERAN KELEMBAGAAN DALAM PENGELOLAAN PERSAMPAHAN KABUPATEN TRENGGALEK

No	Peran	Pernyataan	Kelembagaan		Nilai chi square	Sig chi square	Keterangan
			Pemerintah	Masy.			
1	Adanya lembaga pengelola sampah	Ya	30	54	8.163	0,004	Ada hubungan antara kelembagaan dengan keberadaan lembaga pengelola sampah
		tidak	0	16			

2	Upaya pemerintah meningkatkan kesadaran masyarakat dalam pengelolaan sampah	Ya	30	49	11.392	0,001	Ada hubungan antara kelembagaan dengan upaya pemerintah dalam meningkatkan kesadaran masyarakat untuk pengelolaan sampah
		tidak	0	21			
3	Pengembangan teknologi persampahan	Ya	30	20	42.857	0,000	Ada hubungan antara kelembagaan dengan pengembangan teknologi persampahan
		tidak	0	50			
4	Cara untuk pengurangan sampah oleh pemerintah	Ya	30	34	24.107	0,000	Ada hubungan antara kelembagaan dengan cara untuk pengurangan sampah oleh pemerintah
		tidak	0	36			
5	Pemanfaatan sampah	Ya	30	46	13.534	0,000	Ada hubungan antara kelembagaan dengan pemanfaatan sampah
		tidak	0	24			
6	Pelaksanaan pengelolaan sampah	Ya	25	23	21.436	0,000	Ada hubungan antara kelembagaan dengan pelaksanaan pengelolaan sampah
		tidak	5	47			
7	Lemahnya pemenuhan kelengkapan prasaranan dan sarana	Ya	14	53	8.014	0,005	Ada hubungan antara kelembagaan dengan lemahnya pemenuhan kelengkapan prasarana dan sarana
		tidak	16	17			
8	Pemerintah memfasilitasi pengelolaan sampah	Ya	30	31	27.400	0,000	Ada hubungan antara kelembagaan dengan peran pemerintah untuk memfasilitasi pengelolaan sampah
		tidak	0	39			
9	Koordinasi antar lembaga pengelolaan sampah secara baik	Ya	7	8	61.144	0,000	Ada hubungan antara kelembagaan dengan koordinasi antar lembaga pengelolaan sampah secara baik
		tidak	23	62			

Sumber: Hasil Analisis, 2015

Berdasarkan tabel diatas bahwa adanya hubungan kelembagaan dalam pengelolaan sampah, kelembagaan sangat berperan dalam berbagai hal yaitu, kelembagaan sangat berperan dalam meningkatkan kesadaran masyarakat, mengembangkan teknologi persampahan. Selain itu keberadaan kelembagaan juga sangat berubungan dengan pemanfaatan sampah, pengelolaan sampah, menjamin tersedianya sarana prasana persampahan serta memfasilitasi pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek. dengan adanya hubungan kelembagaan dalam pengelolaan sampah akan mampu mengoptimalkan pengeleloan sampah yang ada.

Untuk mengetahui seberapa besar peran kelembagaan pengelolaan sampah yang ada di Kabupaten Trenggalek, dalam hal ini pemerintah dan masyarakat, maka akan dilakukan pendekatan rentang skala. Rentang skala diukur berdasarkan jawaban responden atas peran pemerintah, peran masyarakat, peran swasta dan peran LSM dalam pengelolaan sampah adalah sebagai berikut:

Peran Pemerintah

TABEL 3.
HASIL RENTANG SKOR PERAN PEMERINTAH DALAM PENGELOLAAN PERSAMPAHAN

Variabel		Alternatif Jawaban					Total Sampel	Total Skor Indikator	Rata – rata Indikator
		SS (5)	S (4)	N (3)	TS (2)	STS (1)			
Yi	y1.1	16	71	5	4	4	100	391	3,91
Peran Pemerintah	y1.2	8	60	20	8	4	100	360	3,60
	y1.3	11	42	35	10	2	100	350	3,50
	y1.4	17	48	21	14	0	100	374	3,67
	y1.5	25	44	21	8	2	100	382	3,82
	y1.6	7	41	22	24	6	100	319	3,19
	y1.7	26	33	23	17	1	100	366	3,66
	y1.8	13	56	18	11	2	100	367	3,67
	y1.9	7	39	30	20	4	100	325	3,25
	y1.10	17	30	23	23	7	100	327	3,27

Sumber: Hasil Analisis, 2015

Keterangan: Tidak Berperan: 10-22

Cukup Berperan:23-35

Sangat Berperan:36-50

Hasil skor tabel diatas menunjukkan bahwa nilai skor peran pemerintah dalam pengelolaan persampahan sebanyak 35,54 (dibulatkan 36) sehingga masuk dalam klasifikasi sangat berperan. Artinya sebagian besar responden menyatakan bahwa pemerintah sangat berperan dalam pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek. Peran pemerintah dalam pengelolaan sampah sangatlah penting, karena pengelolaan sampah yang baik merupakan wujud dari bentuk pelayanan infrastuktur kota kepada masyarakat

Peran Masyarakat

TABEL 4.
HASIL RENTANG SKOR PERAN MASYARAKAT DALAM PENGELOLAAN PERSAMPAHAN

Variabel		Alternatif Jawaban					Total Sampel	Total Skor Indikator	Rata – rata Indikator
		SS (5)	S (4)	N (3)	TS (2)	STS (1)			
Y2	y2.1	14	58	11	15	2	100	367	3,67
Peran Masyarakat	y2.2	21	55	16	8	0	100	386	3,90
	y2.3	9	45	29	12	5	100	341	3,41
	y2.4	12	46	20	20	2	100	346	3,46
	y2.5	9	42	24	21	4	100	331	3,31

Sumber : Hasil Analisis, 2015

Keterangan: Tidak Berperan: 5-11

Cukup Berperan:12-18

Sangat Berperan:19-25

Hasil skor tabel diatas menunjukkan bahwa nilai skor peran masyarakat dalam pengelolaan persampahan sebanyak 17,75 sehingga masuk dalam klasifikasi cukup berperan. Artinya sebagian besar responden menyatakan bahwa masyarakat cukup berperan dalam pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek.

Keberhasilan pengelolaan sampah tidak bisa hanya bertumpu pada peran pemerintah saja, akan tetapi melibatkan masyarakat dalam pengelolaan sampah dapat menjadi kunci keberhasilan dalam pengelolaan sampah. Masyarakat sebagai sumber penghasil sampah rumah tangga, harus turut membantu pemerintah dalam pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek. Bentuk partisipasi yang dapat dilakukan masyarakat adalah dengan menaruh sampah pada wadah tertutup, sehingga tidak menjadi sumber lalat atau binatang lain dan tidak menimbulkan bau. Selain itu, masyarakat dapat berperan dengan tidak membuang sampah sembarangan, tidak membuang sampah di sungai, dapat memilah sampah organik dan anorganik saat membuang sampah.

Peran masyarakat melalui kelompok PKK diharapkan dapat mengelola atau mendaur ulang sampah anorganik menjadi barang yang lebih bermanfaat dan menghasilkan nilai ekonomis. Masyarakat juga dapat memanfaatkan sampah menjadi pupuk dengan melakukan proses komposisasi untuk tanaman di sekitarnya.

Peran Swasta

TABEL 5.
HASIL RENTANG SKOR PERAN SWASTA DALAM PENGELOLAAN PERSAMPAHAN

Variabel		Alternatif Jawaban					Total Sampel	Total Skor Indikator	Rata – rata Indikator
		SS (5)	S (4)	N (3)	TS (2)	STS (1)			
Y3	y3.1	28	51	17	4	0	100	403	4,03
Peran swasta	y3.2	30	53	10	7	0	100	406	4,06
	y3.3	27	57	10	5	1	100	404	4,04
	y3.4	28	57	7	8	0	100	405	4,05
									16,18

Sumber : Hasil Analisis, 2015

Keterangan: Tidak Berperan: 4-9 Cukup Berperan:10-14

Sangat Berperan:15-20

Hasil skor tabel diatas menunjukkan bahwa nilai skor peran swasta dalam pengelolaan persampahan sebanyak 16,18 sehingga masuk dalam klasifikasi sangat berperan. Artinya sebagian besar responden menyatakan bahwa swasta sangat berperan dalam pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek. Walaupun dalam kenyataannya pihak swasta belum melakukan peran dalam pengelolaan sampah.

Peran swasta sangat dibutuhkan dalam pengelolaan persampahan. Dengan keberadaan swasta dalam pengelolaan sampah dapat membantu meringankan beban pemerintah. Peran swasta dalam pengelolaan sampah dapat berdampak pada positif terhadap pengelolaan sampah kota, karena setidaknya keberadaan pihak swasta mampu menjawab permasalahan yang di hadapi pemerintah sehingga tercipta kondisi pengelolaan sampah yang ideal.

Peran LSM

TABEL 6.
HASIL RENTANG SKOR PERAN LSM DALAM PENGELOLAAN PERSAMPAHAN

Variabel		Alternatif Jawaban					Total Sampel	Total Skor Indikator	Rata – rata Indikator
		SS (5)	S (4)	N (3)	TS (2)	STS (1)			
Y4	y4.1	25	50	9	16	0	100	384	3,84
Peran LSM	y4.2	20	54	9	17	0	100	377	3,77
	y4.3	19	56	13	11	1	100	381	3,81
	y4.4	19	53	17	11	0	100	380	3,80
	y4.5	22	58	10	10	0	100	392	3,92
									19,14

Sumber : Hasil Analisis, 2015

Keterangan

Tidak Berperan: 5-11

Cukup Berperan:12-18

Sangat Berperan:19-20

Hasil skor tabel diatas menunjukkan bahwa nilai skor peran LSM dalam pengelolaan persampahan sebanyak 19,14 sehingga masuk dalam klasifikasi sangat berperan. Artinya sebagian besar responden menyatakan bahwa LSM sangat berperan dalam pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek. Walaupun dalam kenyataannya tidak ada LSM yang turut dalam pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek, namun sebagian besar responden percaya bahwa keberadaan LSM dalam pengelolaan persampahan akan meningkatkan pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek. Keberadaan LSM dapat dijadikan kontrol terhadap pemerintah dalam menyelenggarakan pengelolaan sampah, sehingga kegiatan yang dilakukan pemerintah dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang ada.

HUBUNGAN ANTAR KELEMBAGAAN DALAM PENGELOLAAN PERSAMPAHAN DI KABUPATEN TRENGGALEK

TABEL 7.
HASIL UJI KORELASI ANTAR KELEMBAGAAN PENGELOLAAN PERSAMPAHAN KABUPATEN TRENGGALEK

No	Variabel	Pearson Correlation	Sig	Patokan untuk hasil korelasi	Keterangan
1	Peran pemerintah dan peran masyarakat	0,237	0,017	0,20-0,040 :Hubungan ada tetapi rendah	Hubungan ada tetapi rendah dan signifikan
2	Peran pemerintah dan Peran swasta	-0,123	0,223	<0,20: Hubungan dapat dianggap tidak ada	Tidak ada hubungan yang signifikan
3	Peran Pemerintah dan LSM	0,035	0,733	<0,20: Hubungan dapat dianggap tidak ada	Tidak ada hubungan yang signifikan
4	Peran masyarakat dengan swasta	0,185	0,065	<0,20: Hubungan dapat dianggap tidak ada	Tidak ada hubungan yang signifikan
5	Peran masyarakat dengan LSM	0,098	0,333	<0,20: Hubungan dapat dianggap tidak ada	Tidak ada hubungan yang signifikan
6	Peran swasta dengan LSM	0,535	0,000	>0,40-0,70: hubungan cukup	Hubungan cukup dan signifikan

Sumber: Hasil Analisis, 2015

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa terdapat hubungan antara peran pemerintah dan peran masyarakat, dengan besarnya korelasi sebesar 0,237 berarti ini menunjukkan bahwa hubungan yang ada antara pemerintah dan swasta tergolong rendah. Hal ini menunjukkan bahwa dalam pengelolaan persampahan, pemerintah tidak dapat menjalankan fungsinya secara sendiri, tanpa adanya peran masyarakat. Namun hubungan yang rendah menunjukkan belum adanya koordinasi yang baik antara pemerintah dan masyarakat dalam pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek. Untuk itu pemerintah harus memperbaiki hubungan antara pemerintah dengan masyarakat dalam pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek.

Untuk hubungan pemerintah dengan pihak swasta maupun LSM hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak terdapat antara pemerintah dengan pihak swasta maupun LSM dalam pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek. Hal ini dipengaruhi kondisi bahwa di Kabupaten Trenggalek pihak swasta maupun LSM tidak ada yang ikut serta dan berperan dalam pengelolaan persampahan, sehingga tidak ada hubungan antara pihak pemerintah dan swasta maupun LSM dalam pengelolaan persampahan. Pengelolaan persampahan sepenuhnya menjadi tanggung jawab pihak pemerintah.

Hasil analisis untuk peran masyarakat dan swasta maupun LSM menunjukkan bahwa tidak adanya hubungan peran masyarakat dan swasta maupun LSM dalam pengelolaan persampahan. Hal ini karena peran swasta dalam pengelolaan sampah tidak dirasakan oleh pihak masyarakat di Kabupaten Trenggalek. Pihak swasta belum memberikan peran yang besar dalam meningkatkan efektivitas pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalek. Begitu juga dengan LSM yang tidak dirasakan oleh masyarakat di Kabupaten Trenggalek.

Tidak adanya LSM yang aktif dalam pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalek karena menganggap bahwa Kabupaten Trenggalek belum memiliki permasalahan sampah yang besar, dan masih dapat ditangani oleh pihak pemerintah. Permasalahan persampahan di Kabupaten Trenggalek bukan permasalahan yang bersifat antar wilayah ataupun nasional, yang harus diselesaikan dengan secepatnya, sehingga permasalahan pengelolaan persampahan diserahkan sepenuhnya pada kebijakan pemerintah setempat.

Sedangkan untuk hubungan peran dan swasta menunjukkan bahwa ada hubungan yang cukup kuat antara peran swasta dan LSM. Meskipun dalam kondisi saat ini belum terlibat dalam pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalek, harapan masyarakat ke depan tentang peran swasta dan LSM dalam pengelolaan sampah sangat besar guna tercapainya pengelolaan sampah yang baik dan berkelanjutan. Hal ini menunjukkan bahwa swasta harus berperan aktif dengan cara harus menyiapkan barang dan jasa yang berwawasan lingkungan, melaksanakan kegiatan 'take-back' guna ulang dan daur ulang terhadap produk bekas.

Pihak swasta harus mengelola limbah secara berwawasan lingkungan, dan pihak swasta harus memberi informasi yang jujur kepada konsumen melalui label dan laporan. Sedangkan LSM berperan dalam hal mempromosikan kegiatan-kegiatan positif 3R dalam level masyarakat, mempromosikan peningkatan kesadaran masyarakat, menyiapkan/melakukan training dan sosialisasi. LSM juga berperan dalam memantau upaya-upaya yang dilakukan oleh kegiatan bisnis dan pemerintah. Dan berperan dalam memberikan masukan kebijakan yang sesuai.

TEMUAN PENELITIAN

Temuan penelitian dari penelitian ini adalah di Kabupaten Trenggalek dalam pengelolaan sampahnya hanya dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat, swasta dan LSM belum berperan dalam pengelolaan sampah. Dengan kondisi seperti ini, dapat dikatakan bahwa pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalek belum optimal, karena tidak semua kelembagaan yang ada ikut berperan dalam pengelolaan sampah. Peran masing-masing kelembagaan dalam pengelolaan sampah perkotaan sangatlah penting, karena dari masing-masing kelembagaan akan menempati posisi masing-masing. Peran kelembagaan merupakan kunci sukses keberhasilan dalam pengelolaan sampah.

Sinergitas antar kelembagaan mampu menjawab permasalahan yang ada dalam pengelolaan sampah untuk mewujudkan pengelolaan yang baik guna mewujudkan lingkungan yang sehat dan bersih. Hal ini seperti yang diungkapkan Aboejoewono (1985) menyatakan bahwa perlunya kebijakan pengelolaan sampah perkotaan yang ditetapkan di kota-kota di Indonesia meliputi 5 (lima) kegiatan, yaitu: 1. Penerapan teknologi yang tepat guna 2. Peran serta masyarakat dalam pengelolaan sampah 3. Perlunya mekanisme keuntungan dalam pengelolaan sampah 4. Optimalisasi TPA sampah 5. Sistem kelembagaan pengelolaan sampah yang terintegrasi.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian mengenai peran kelembagaan dalam pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek dapat disimpulkan bahwa pengelolaan sampah yang ada di Kabupaten Trenggalek belum optimal. Belum optimalnya pengelolaan sampah yang ada karena belum optimalnya peran kelembagaan. Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, peran dalam pengelolaan sampah masih sebatas pada peran pemerintah dan masyarakat, belum adanya peran swasta maupun LSM yang terlibat dalam pengelolaan juga mempengaruhi pola pengelolaan sampah yang ada.

Dengan belum adanya peran LSM maupun swasta dalam pengelolaan sampah, menjadikan semua peran dilakukan oleh pemerintah kabupaten sendiri mulai dari pengumpulan, pemilahan, pengangkutan serta pemrosesan sampah. Dalam hal ini masyarakat hanya berperan pada sebatas penyediaan sarana dan prasarana saja. Kondisi ini menyebabkan kurang optimalnya pengelolaan sampah yang ada di Kabupaten Trenggalek.

Seharusnya dalam pengelolaan sampahnya guna meningkatkan peran kelembagaan yang ada pemerintah Kabupaten Trenggalek dapat melihat apa yang terjadi di Kota Surabaya. Kota Surabaya menjadi salah satu kota di Indonesia yang dinilai mampu mengelola sampah dengan baik, melalui program 3R (*reduce, reuse, recycle*). Tidak hanya itu, Program 3R dinilai telah menjadi landasan upaya pengelolaan sampah secara mandiri oleh masyarakat, dalam rangka mengurangi sampah dan mengambil nilai ekonomis dari sampah (Riski, 2014).

Berdasarkan pengalaman Kota Surabaya kunci sukses dalam pengelolaan sampahnya menurut Risma dalam Riski (2014) adalah adanya partisipasi dari masyarakat, artinya bukan masyarakat saja, termasuk media juga sangat berperan. Selain partisipasi masyarakat, gerakan pengurangan sampah juga diterapkan di sekolah melalui program *Eco School*. Edukasi kepada anak-anak usia sekolah menjadi salah satu langkah penting menanamkan budaya 3R di masyarakat, sehingga masyarakat semakin banyak yang sadar

akan pentingnya mengurangi sampah pribadi, karena hingga kini sampah rumah tangga merupakan penyumbang terbesar sampah perkotaan. Pengolahan sampah mulai dari rumah tangga, tempat pembuangan sementara di kampung-kampung, hingga di tempat-tempat umum menjadi langkah yang efektif untuk mengurangi volume sampah.

Upaya pengurangan sampah dengan model 3R oleh masyarakat, telah dilakukan sejak dari rumah sehingga sangat membantu menekan jumlah sampah yang dibawa ke tempat pembuangan akhir sampah.

Dengan melihat kondisi yang ada di Kota Surabaya tersebut dapat dijadikan acuan dalam pengelolaan sampah di Kabupaten Trenggalek, dimana dalam pengelolaan sampah peran kelembagaan dari sektor masyarakatlah yang mempunyai peran utama dalam pengelolaan sampah. Dalam hal ini artinya peran aktif masyarakat sangat berperan guna menyelesaikan masalah persampahan yang ada.

REKOMENDASI

Rekomendasi yang dapat diberikan berdasarkan penelitian ini adalah:

1. Berdasarkan hasil analisis menunjukkan masih kurangnya fasilitas pengelolaan persampahan di Kabupaten Trenggalek sehingga pengelolaan persampahan belum berjalan dengan efektif. Oleh karenanya perlunya merencanakan penambahan fasilitas pengelolaan persampahan dengan baik, dengan mengatur anggaran, menambah fasilitas dan tenaga kebersihan.
2. Perlunya pemerintah memotivasi masyarakat dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan persampahan dalam menerapkan 3R untuk mewujudkan kesehatan masyarakat dan kesehatan lingkungan
3. Perlunya lembaga lainnya seperti swasta dan LSM dalam pengelolaan sampah, mengingat peran swasta dan LSM terbukti memiliki korelasi yang tinggi dan peran yang besar dalam pengelolaan persampahan.
4. Untuk penelitian lebih lanjut dapat dilakukan kajian mengenai pengelolaan sampah di lihat dari aspek kelembagaan maupun aspek operasional guna mengoptimalkan pengelolaan yang ada, khususnya untuk Kabupaten Trenggalek.

DAFTAR PUSTAKA

- Aboejoewono, A. 1985. *Pengelolaan Sampah Menuju ke Sanitasi Lingkungan dan Permasalahannya; Wilayah DKI Jakarta Sebagai Suatu Kasus*. Jakarta
Buku Putih Sanitasi Kabupaten Trenggalek, 2012:15
- Damanhuri, Enri dan Tri Padmi. 2010. *Pengelolaan Sampah*. Diktat Kuliah TL-3104. Program Studi Teknik Lingkungan. Fakultas Teknik Sipil dan Lingkungan Institut Teknologi Bandung. Edisi Semester 2010/2011. www.html.itb.ac.id/wordpress/wp.../DiktatSampah-2010.pdf
- Ikhsandri, Reini S. Ilmiaty dan Nyimas Septi R.P. 2014. *Kajian Infrastruktur Pengolahan Sampah Di Kawasan Berkembang Jakabaring Kelurahan 15 Ulu Kota Palembang*. Jurnal Teknik Sipil dan Lingkungan. Vol 2. No. 1. Maret 2014. ISSN. 2355-374X. Hal 137-145.pdf.
- Nasution, Rozaini. 2003. *Teknik Sampling*. 2015. Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Sumatera Utara *digital library*

Pokja Kabupaten Trenggalek . 2015.

Rizky, Ahmad. 2013. *Pengertian Positivisme*.
<http://blogkilas.blogspot.co.id/2013/12/pengertian-positivisme.html> (di unduh pada tanggal 10 Januari 2016

_____ . 2013. *Trenggalek Dalam Angka. Kabupaten Trenggalek*
Widodo, Joko dan Yulina Trihadiningrum. 2007. *Evaluasi Sistem Pembuangan Akhir Sampah Di Kota Trenggalek*. Prosiding Seminar Nasional Manajemen Teknologi V. Program Studi MMT-ITS. Surabaya 3 Pebruari 2007. Hal 1-8.pdf.

Pergeseran Kebijakan Tata Ruang Kota Semarang 1975-2011 : Dari Pembangunan Sektoral Menuju Keterpaduan Ruang

M. Luthfi Eko Nugroho¹, Fadjar Hari Mardiansjah²

Diterima : 23 September 2016

Disetujui : 8 Desember 2016

ABSTRACT

Development process in a city should not be separated from the spatial planning. Therefore, spatial planning policy is always shifting and improving every time. Based on research by Lisdiono (2008), mostly the policy shifting is happened because of influence from the investor in the development. A research used for identifying the spatial planning policy shifting is needed in Semarang in order to make sure that the policy shifting is happened because of those policies are need to be improved as a result of the planning process. The methodology of the reasearch is qualitative research to identifying path dependence phenomena, to reveal the policy shifting process by the literature, regulation, and document review, with the depth interview with the key person and the other actor that involve in the spatial planning formulation in each planning period. The result are the spatial planning policy shifting is caused by several things, i.e. : policy shifting on spatial planning guidance, national and regional policy focus adjustment, and the city development. Beside that, it is also known that there is a gap between spatial planning policy and its implementation. Spatial planning policy shifting can be used for consideration in formulating the policies in the future.

Keywords : spatial planning policy shifting, planning process, path dependence

ABSTRAK

Proses perkembangan sebuah kota tidak bisa lepas dari penataan ruang. Sehingga kebijakan penataan ruang mengalami pergeseran dan perkembangan setiap waktu. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Lisdiono (2008), yang sering terjadi adalah pergeseran kebijakan penataan ruang dikarenakan pengaruh dari para pemilik modal. Perlu dilakukan sebuah kajian untuk mengetahui pergeseran kebijakan penataan ruang di Kota Semarang untuk memastikan bahwa pergeseran kebijakan yang terjadi adalah karena memang kebijakan tersebut perlu berkembang sesuai hasil proses perencanaan yang dilakukan. Metode yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif untuk mengidentifikasi fenomena path dependence, mengungkap proses pergeseran kebijakan dengan cara telaah literatur, telaah regulasi, dan telaah dokumen yang dilengkapi dengan wawancara secara mendalam kepada pelaku kunci dan pihak-pihak lainnya yang merumuskan kebijakan penataan ruang pada tiap masing-masing periode perencanaan. Hasil dari penelitian ini adalah pergeseran kebijakan penataan ruang diakibatkan oleh beberapa hal, yaitu : perubahan kebijakan dalam pedoman penyusunan rencana tata ruang, penyesuaian dengan fokus kebijakan nasional dan daerah, dan perkembangan kota. Selain itu juga diketahui bahwa terjadi gap antara rencana dengan implementasi kebijakan penataan ruang. Pergeseran kebijakan penataan ruang juga dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan untuk merumuskan prospek kebijakan di masa yang akan datang.

Kata kunci : pergeseran kebijakan penataan ruang, proses perencanaan, path dependence

¹Perencana Kota pada Bappeda Kota Semarang, Jl. Pemuda 148 Semarang
Kontak Penulis : mluthfi@semarangkota.go.id

² Dosen Magister Pembangunan Wilayah dan Kota, Undip, Semarang, Jawa Tengah

PENDAHULUAN

Menurut Kaiser dan Godschalk (1995) disebutkan bahwa sebuah perencanaan yang komprehensif memegang peranan yang sangat penting dalam mengatur sebuah kota, sedangkan perencanaan yang baik itu harus mampu mencakup seluruh aspek seperti keadilan lingkungan, kualitas hidup, pengembangan ekonomi, ketahanan terhadap bencana, transportasi yang efektif dan efisien, pembiayaan infrastruktur, dan aspek-aspek lainnya yang berkaitan dengan pengembangan kota. Kebutuhan infrastruktur kota yang berhadapan dengan keterbatasan daya dukung dan daya tampung kota menjadi sebuah permasalahan yang harus diselesaikan di dalam sebuah dokumen tata ruang kota.

Seiring dengan perkembangan zaman, rencana tata ruang juga telah beberapa kali mengalami perubahan paradigma. Perkembangan penataan ruang di Indonesia dimulai sejak zaman Belanda dengan mendasarkan *Stadvormings Ordonantie (SVO)* 168/1948 dan *Stadvormings Verorderings (SVV)* 40/ 1949, sampai kepada terbitnya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Peraturan daerah tentang rencana tata ruang Kota Semarang pertama kali adalah Peraturan Daerah (Perda) Nomor 5 Tahun 1981 tentang Rencana Kota Semarang tahun 1975 sampai Tahun 2000 (Rencana Induk Kota Semarang) yang dirubah dengan Perda Nomor 02 Tahun 1990. Dari waktu ke waktu rencana tata ruang wilayah Kota Semarang mengalami dinamika dalam kebijakan penataan ruangnya. Kebijakan penataan ruang yang terakhir tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031. Belum ada yang pernah mengkaji apakah seluruh rencana yang ada sudah termasuk dalam kategori rencana yang baik atau belum. Sehingga diperlukan sebuah evaluasi terhadap seluruh produk rencana kota di Kota Semarang.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui mengapa terjadi pergeseran kebijakan penataan ruang di Kota Semarang sejak adanya Rencana Induk Kota (RIK) Tahun 1975-2000 sampai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2011-2031. Metode yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif untuk mengidentifikasi fenomena *path dependence*, mengungkap proses pergeseran kebijakan dengan cara telaah literatur, telaah regulasi, dan telaah dokumen yang dilengkapi dengan wawancara secara mendalam kepada pelaku kunci dan pihak-pihak lainnya yang merumuskan kebijakan penataan ruang pada tiap masing-masing periode perencanaan. Hasil dari penelitian ini diharapkan nantinya dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam perumusan kebijakan penataan ruang Kota Semarang di masa yang akan datang.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini akan membandingkan satu produk kebijakan rencana tata ruang di Kota Semarang. Adapun dokumen rencana tata ruang yang akan diteliti meliputi :

1. Rencana Induk Kota Semarang Tahun 1975-2000;
2. Revisi Rencana Induk Kota Semarang Tahun 1975-2000;
3. Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 1995-2005;
4. Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2000-2010; dan
5. Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031.

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan maupun dari narasumber.

a. Pengumpulan Data Primer

Data primer dilakukan dengan pengamatan langsung di lapangan dan melakukan wawancara yang mendalam dengan narasumber. Narasumber yang diwawancarai pada tahap pertama untuk masing-masing produk perencanaan adalah sebagai berikut :

- a) Rencana Induk Kota Semarang Tahun 1975-2000 : Ir. Wasono
- b) Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 1995-2005 : Ir. Gunawan Wicaksono;
- c) Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2000-2010 : M. Farchan, ST, MT
- d) Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031 : Budi Prakosa, ST, MT.

Dari masing-masing narasumber kunci tersebut kemudian digali lagi siapakah narasumber lain yang dapat diwawancarai untuk melengkapi data primer yang kita butuhkan, yaitu :

- a) Rencana Induk Kota Semarang Tahun 1975-2000 : Ir. Moestain Ali, Ir. Eko Cahyono, MT
- b) Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 1995-2005 : Nurkholis, ST, MT
- c) Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2000-2010 : Nik Sutiyani, ST, MT
- d) Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031 : Ir. Purnomo Dwi Sasongko, MM, MT.

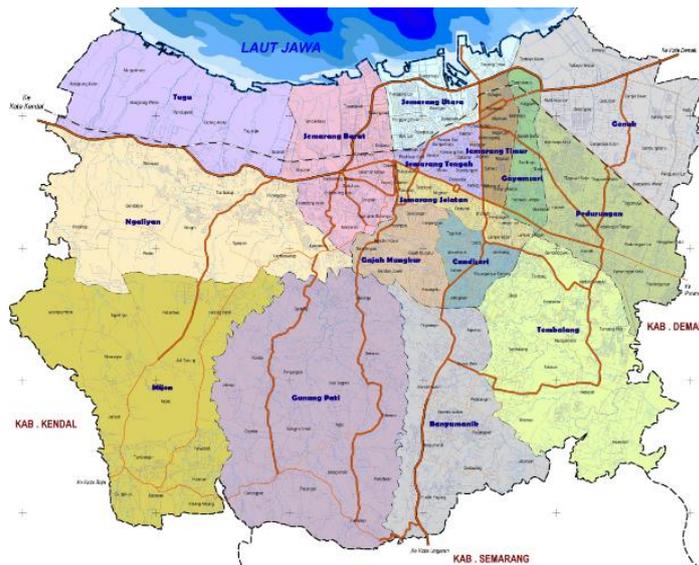
b. Pengumpulan Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dengan melakukan kajian literatur dan dokumen serta data-data dari instansi di Pemerintah Kota Semarang.

GAMBARAN UMUM

Secara administratif, Kota Semarang terbagi atas 16 wilayah Kecamatan dan 177 Kelurahan. Luas wilayah Kota Semarang tercatat 373,70 Km². Kota Semarang terletak antara garis 6°50' – 7°10' Lintang Selatan dan garis 109°35' -110°50' Bujur timur. Secara Administrasi letak Kota Semarang berbatasan dengan wilayah lain sebagai berikut :

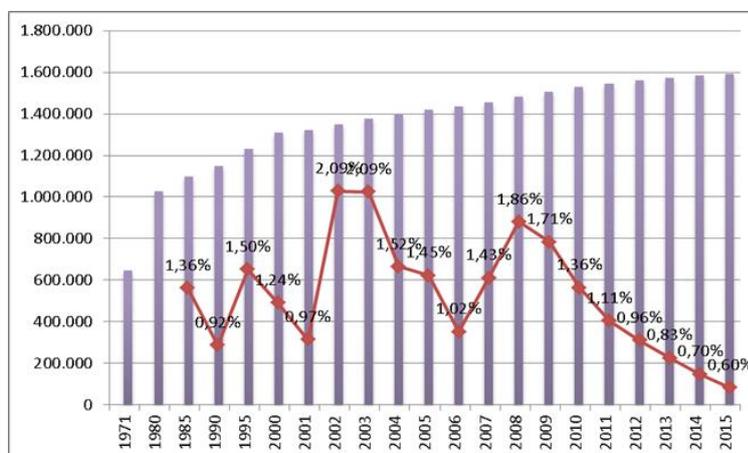
Sebelah Utara	: Laut Jawa
Sebelah Selatan	: Kabupaten Semarang
Sebelah Barat	: Kabupaten Kendal
Sebelah Timur	: Kabupaten Demak



Sumber : Bappeda Kota Semarang, 2016

GAMBAR 1.
WILAYAH ADMINISTRASI KOTA SEMARANG

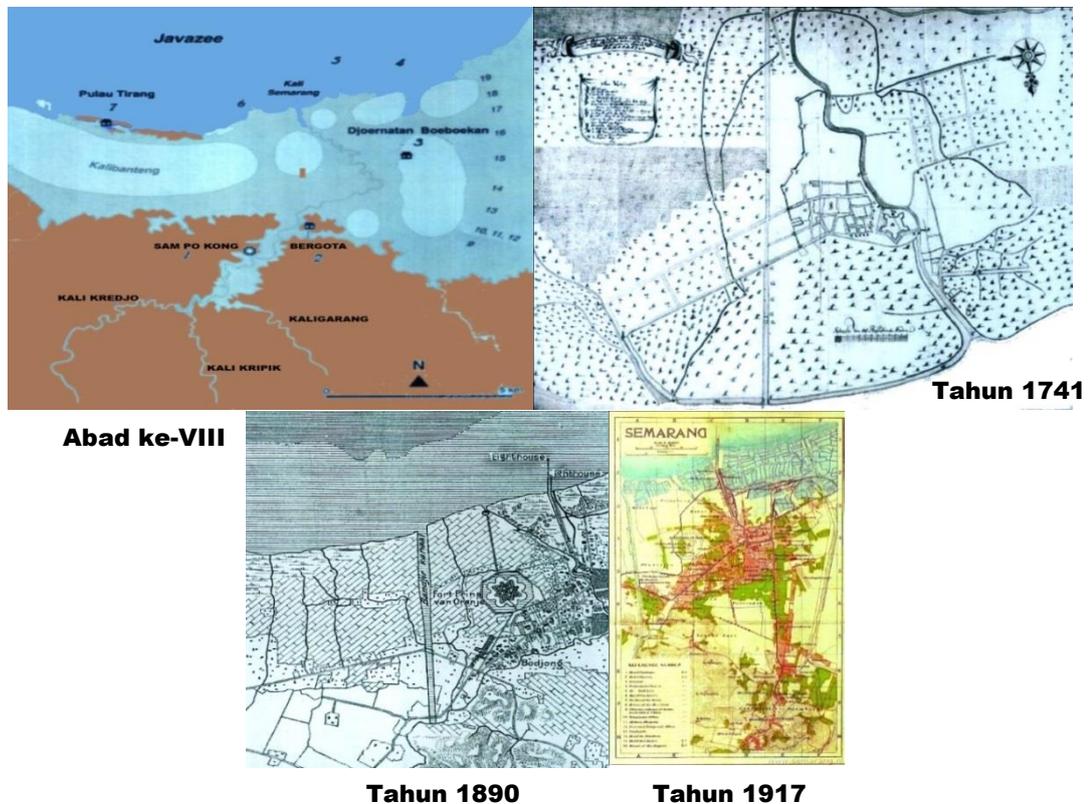
Luas wilayah Kota Semarang 37.370,57 Ha dimana luas Kecamatan Mijen paling besar yaitu 6.441,14 Ha. Jumlah penduduk di Kota Semarang sebanyak 1.584.906 jiwa (2014), dimana persebaran yang ada menunjukkan bahwa Kecamatan Pedurungan memiliki jumlah penduduk paling banyak yaitu 178.544 jiwa. Untuk jumlah KK yang ada di Kota Semarang sebanyak 443.541 KK, dimana paling banyak pada Kecamatan Pedurungan sebanyak 45.828 KK. Sedangkan jumlah penduduk paling sedikit ada di Kecamatan Tugu yang berjumlah 31.592 jiwa. Kota Semarang termasuk dalam salah satu dari kota besar di Indonesia yang memiliki penduduk di atas satu juta jiwa sejak tahun 1980, setelah wilayah Kota Semarang bertambah dari yang semula 5 kecamatan menjadi 9 kecamatan pada tahun 1976.



Sumber : Diolah dari data Semarang dalam Angka dan Sensus Penduduk
Keterangan : Tahun 1976 terjadi perluasan wilayah Kota Semarang dari 5 kecamatan menjadi 9 kecamatan

GAMBAR 2.
JUMLAH DAN LAJU PERTUMBUHAN PENDUDUK KOTA SEMARANG

Perkembangan Kota Semarang tidak bisa lepas dari peran adanya Kerajaan Mataram Kuno. Tahun 900, wilayah Semarang masih termasuk kaki gunung Ungaran di pantai utara. Pada masa itu di Jawa Tengah terdapat 2 Kerajaan Hindia yaitu Bhumi Mataram dan Cailendra yang terletak di pedalaman yang mempunyai pelabuhan-pelabuhan laut, melalui pelabuhan-pelabuhan tersebut kerajaan Hindia Mataram mampu mencapai puncak Zaman keemasannya, terbukti dengan peninggalan-peninggalan yang berupa candi-candi besar yang tidak ternilai harganya. Berikut ini adalah sejarah perkembangan Kota Semarang dari zaman ke zaman :



Sumber : Bammelen, 1941 dalam P3KP Kota Semarang, 2013 dan www.semarang.nl

GAMBAR 3.
PERKEMBANGAN KOTA SEMARANG ABAD VIII – TAHUN 1917

KAJIAN LITERATUR

Path dependence adalah sebuah konsep yang menekankan kepada proses terjadinya suatu peristiwa akibat peristiwa yang telah terjadi di masa lalu. Jika sebagian ahli berpendapat bahwa *path dependence* ini lebih berkaitan dengan sejarah, namun juga bisa dikatakan bahwa *path dependence* merupakan keterkaitan antar peristiwa. Seperti apa yang dikatakan oleh Liebowitz dan Margolis (1999), di mana kita nanti akan berada akan ditentukan oleh di mana kita sekarang dan juga di mana posisi kita dahulu.

Variabel yang digunakan juga bisa digunakan untuk menemukan fenomena *path dependence* dalam pergeseran kebijakan penataan ruang. Variabel yang digunakan menggunakan variabel yang dirumuskan oleh Alexander dan Faludi (1989) yaitu :

1. Kesesuaian
Dilakukan dengan melihat kesesuaian di dalam setiap proses perencanaan. Antara tujuan, sasaran, kebijakan, strategi, rencana, dan program apakah sudah saling sesuai.
2. Rasionalitas proses, yang terdiri dari :
 - a. Kelengkapan
Melihat kelengkapan materi yang ada di dalam rencana.
 - b. Konsistensi
Melihat tingkat konsistensi dalam setiap bagian rencana.
 - c. Partisipasi
Pelibatan stakeholder yang terkait menjadikan sebuah produk rencana semakin baik.
3. Optimal di masa yang akan datang (*ex ante*)
Melihat bahwa kebijakan yang ada berpotensi dilaksanakan secara optimal.
4. Optimal di masa lalu (*ex post*)
Melihat bahwa kebijakan yang ada sudah berjalan dengan baik di masa lalu.
5. Pemanfaatan
Dengan melihat apakah kebijakan digunakan sebagai kerangka dalam setiap perumusan rencana operasional.

ANALISIS

Pada bagian ini akan dibahas mengapa sebuah kebijakan tata ruang bisa bergeser, faktor apa saja yang menyebabkan dan bagaimana proses terjadi pergeseran tersebut. Selain itu juga akan dibahas mengenai prospek regulasi tata ruang dan aktivitas yang akan berkembang di Kota Semarang di masa yang akan datang.

Pergeseran Kebijakan Karena Perubahan Regulasi Penataan Ruang

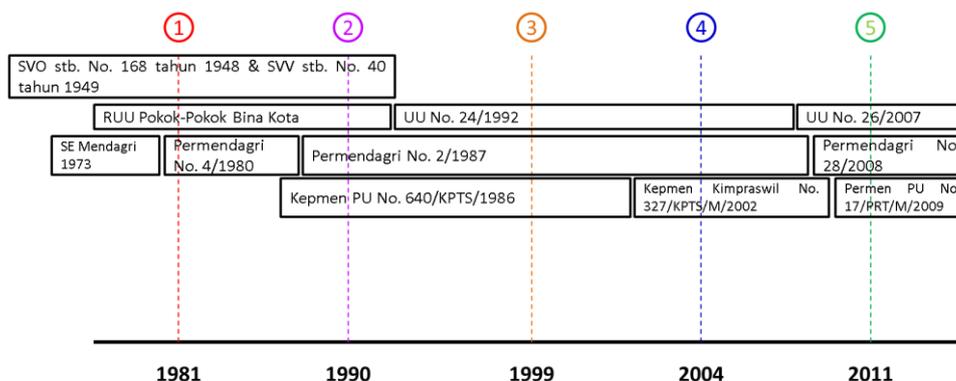
Di Indonesia kebijakan penataan ruang dimulai sejak zaman Kolonial Belanda dengan terbitnya *Stadsvorming Ordonnantie* (SVO), *Stadsblad* No. 168 Tahun 1948 atau Undang-Undang Pembentukan Kota, yang dilengkapi dengan peraturan pelaksanaannya yaitu *Stadsvormingverordening* (SVV), *Stadsblad* No. 40 Tahun 1949 atau Peraturan Pembentukan Kota. Kemudian pasca kemerdekaan baru disusun Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pokok-Pokok Bina Kota yang dimulai pada tahun 1970. Sedangkan pada penelitian ini dibatasi pada periode waktu regulasi yang menyesuaikan periode dokumen rencana tata ruang di Kota Semarang, yang bersamaan dengan periode awal Rencana Induk Kota Semarang Tahun 1975-2000, sebagai regulasi yang mempengaruhi perumusan kebijakan penataan ruang, khususnya di Kota Semarang. Regulasi-regulasi tersebut antara lain sebagai berikut :

1. Permendagri No. 4 Tahun 1980 tentang Penyusunan Rencana Kota
2. Kepmen PU No. 640/KPTS/1986 tentang Perencanaan Tata Ruang Kota
3. Permendagri No. 2 Tahun 1987 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota
4. UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang
5. UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Regulasi-regulasi tersebut di atas diikuti dengan pedoman teknis yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri, untuk pedoman administrasi rencana tata ruang, dan Menteri Pekerjaan Umum, untuk pedoman teknis penyusunan rencana tata ruang.

Masing-masing regulasi penataan ruang di tingkat nasional tersebut mempengaruhi kebijakan penataan ruang yang ada di daerah (kabupaten/ kota), pengaruhnya antara lain sebagai berikut :

1. Permendagri No. 4 Tahun 1980 tentang Penyusunan Rencana Kota
 - a. Diacu oleh RIK Tahun 1975-2000, namun hanya disusun RIK-nya saja, belum sempat menyusun RBWK dan RTK;
 - b. Masih diacu pada Revisi RIK Tahun 1975-2000.



Sumber : Analisis Penyusun, 2016

GAMBAR 4.
KEBIJAKAN NASIONAL PENATAAN RUANG TERHADAP RENCANA TATA RUANG DI KOTA SEMARANG

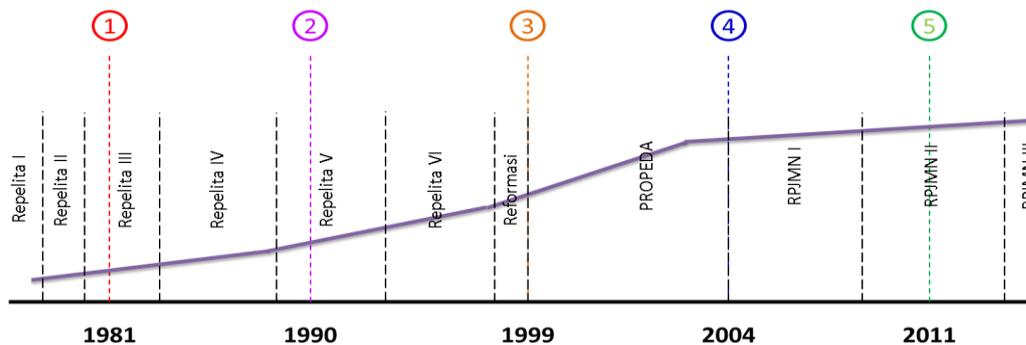
2. Kepmen PU No. 640/KPTS/1986 tentang Perencanaan Tata Ruang Kota
 - a. Tidak diacu sepenuhnya oleh Revisi RIK Tahun 1975-2000 dan RTR sesudahnya (bahkan tidak disebut dalam konsideran Revisi RIK);
 - b. Perubahan nomenklatur RIK menjadi RUTRK hanya disebutkan di batang tubuh perda, namun tidak diikuti pada lampirannya
 - c. Konsep RUTRP, RUTRK, RDTRK, dan RTRK diacu, namun belum sempat disusun menyesuaikan pedoman ini
 - d. Disebutkan dalam konsideran RTRW Tahun 1995-2005, namun hanya diacu konsep dasarnya saja.
3. Permendagri No. 2 Tahun 1987 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota
 - a. Diacu oleh Revisi RIK 1975-2000 (hanya di bagian penjelasan saja);
 - b. Dijadikan konsideran dan materinya masih diacu oleh RTRW 1995-2005;
 - c. Sudah mulai disusun Rencana Detail Tata Ruang Kota Semarang.
4. UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang
 - a. Undang-undang ini beserta regulasi turunannya diacu sepenuhnya dalam rencana tata ruang, khususnya RTRW 2000-2010 (dengan Kepmen. Kimpraswil 327/2002);
 - b. RTRW 2000-2010 harus mengacu kepada RTRWN dan RTRWP sesuai dengan hierarkinya.
5. UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
 - a. Ada tambahan ketentuan tentang pidana pelanggaran tata ruang;
 - b. Ada ketentuan umum peraturan zonasi sebagai perangkat pengendalian pemanfaatan ruang;

- c. Supervisi dari pemerintah pusat dan pemerintah provinsi sangat ketat dalam penyusunannya (proses rekomendasi gubernur dan persetujuan substansi menteri).

Terjadi pula pergeseran fokus kebijakan dalam setiap produk rencana tata ruang di Kota Semarang sejak RIK 1975-2000 sampai RTRW 2011-2031. Dari awal Kota Semarang berkembang di kawasan pusat kota sebagai kawasan komersial (perdagangan jasa dan perkantoran), sampai kepada perkembangan kota yang merambat ke arah pinggiran kota di wilayah timur dan selatan, dan pada akhirnya perkembangan kota terjadi hampir merata di seluruh bagian wilayah Kota Semarang.

Pergeseran Kebijakan Karena Perubahan Kebijakan Pembangunan Nasional

Jika ditelusur dari perubahan kebijakan yang ada, yang berpengaruh terhadap kebijakan penataan ruang dimulai sejak masa pemerintahan orde baru, sampai dengan hari ini. Terbagi ke dalam masa perencanaan pembangunan 5 tahunan. Secara garis besar, perubahan kebijakan dapat dibagi menjadi dua, yaitu ketika periode orde baru dan periode pasca reformasi. Dari awal masa orde baru sampai pada akhir orde baru, pembangunan nasional lebih ditekankan kepada pembangunan fisik dari sektor-sektor yang dinilai akan memberikan dampak yang besar, seperti sektor industri dan sektor pertanian. Sehingga hal tersebut mempengaruhi kebijakan penataan ruang yang lebih mengedepankan prioritas pembangunan pusat pertumbuhan wilayah dengan harapan memberikan dampak ikutan kepada daerah di sekitarnya. Sedangkan pada periode pasca reformasi, kebijakan lebih ditekankan kepada upaya pembangunan sumber daya manusia dan pengembangan ekonomi yang bisa meningkatkan daya saing.



- **Repelita I (1969 – 1974)** kebutuhan dasar dan infrastruktur dengan penekanan pada bidang pertanian.
- **Repelita II (1974 – 1979)** meningkatkan pembangunan di pulau-pulau selain Jawa, Bali dan Madura, di antaranya melalui transmigrasi.
- **Repelita III (1979 – 1984)** fokus bidang industri padat karya untuk meningkatkan ekspor.
- **Repelita IV (1984 – 1989)** menciptakan lapangan kerja baru dan industri.
- **Repelita V (1989 – 1994)** fokus bidang transportasi, komunikasi dan pendidikan.
- **Repelita VI (1994 – 1998)** fokus bidang industri dan pertanian serta pengembangan SDM.
- **1998 Orde Reformasi**
- **Propenas (1999 – 2004)** stabilisasi politik, supremasi hukum, pemulihan ekonomi.
- **RPJMN I (2005 – 2009)** menata NKRI, membangun Indonesia damai & demokratis, meningkatkan kesra.
- **RPJMN II (2010 – 2014)** memantapkan penataan kembali NKRI, peningkatan SDM, iptek, memperkuat daya saing ekonomi
- **RPJMN III (2015 – 2019)** memantapkan pembangunan menyeluruh di berbagai bidang, daya saing kompetitif ekonomi, keunggulan SDA dan SDM.

Sumber : Diolah dari berbagai sumber

GAMBAR 5.
KEBIJAKAN PENATAAN RUANG DAN PERUBAHAN KEBIJAKAN

Pada RIK dan RTRW 1995-2005 banyak kebijakan penataan ruang yang mengedepankan bagaimana menciptakan Kota Semarang sebagai kota pusat pertumbuhan yang memberikan manfaat kepada wilayah di sekitarnya. Hal tersebut didukung dengan kebijakan dari Pemerintah Pusat yang memberikan prioritas lebih kepada Kota Semarang.

TABEL 1.
PERGESERAN KEBIJAKAN TATA RUANG DAN PEMBANGUNAN KOTA SEMARANG

Rencana Tata Ruang	RIK 1975-2000	RTRW 1995-2005	RTRW 2000-2010	RTRW 2011-2031
	Kota Semarang diarahkan menjadi sebuah kota yang berperan sebagai pusat aktivitas di dalam lingkup regional Provinsi Jawa Tengah, dengan dominasi aktivitas perdagangan, transportasi, pertahanan militer, pemerintahan regional, dan industri.	Mewujudkan Kota Semarang yang memiliki daya saing kota dengan meningkatkan ekonomi yang berfungsi sebagai basis ekonomi kota serta terciptanya tata ruang dengan memperhatikan kehidupan yang menunjang pembangunan berkelanjutan.	Terwujudnya Kota Semarang sebagai Kota Metropolitan yang mandiri dan berkelanjutan, bertumpu pada perdagangan dan jasa serta didukung potensi kelautan dan pertanian terpadu.	Terwujudnya Kota Semarang sebagai pusat perdagangan dan jasa berskala internasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan.
Rencana Pembangunan	PROPEDA 2001-2005	RPJPD 2005-2025	RPJMD 2005-2010	RPJMD 2010-2015
	Terciptanya Masyarakat Kota Pantai Metropolitan yang Mumpuni	Semarang Kota Metropolitan yang Religius, Tertib dan Berbudaya	Semarang Kota Metropolitan yang Religius Berbasis Perdagangan dan Jasa	Terwujudnya Semarang Kota Perdagangan dan Jasa, yang Berbudaya Menuju Masyarakat Sejahtera

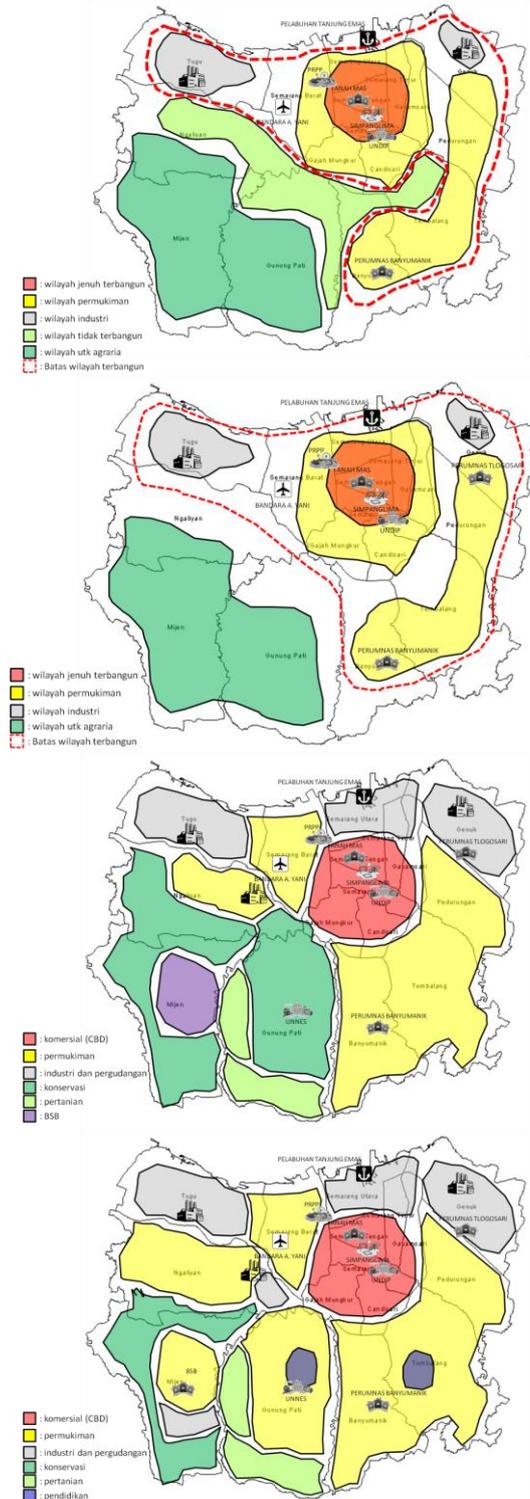
Sumber : RIK Tahun 1975-2000, RTRW Tahun 1995-2005, RTRW Tahun 2011-2031, Setyono dan Artiningsih, 2016

RTRW 2000-2010 berada pada periode transisi yang berpengaruh terhadap kebijakan penataan ruang yang “nada”nya lebih datar dari rencana tata ruang periode sebelumnya yang terkesan progresif. Masa-masa transisi membuat kebijakan penataan ruang lebih fokus ke penataan internal kota dan bagaimana mekanisme pengendalian pemanfaatan ruang wilayah.

Periode selanjutnya di dalam RTRW 2011-2031 lebih fokus kepada peningkatan daya saing wilayah dengan meningkatkan kualitas SDM dan potensi ekonomi wilayah yang bernilai tinggi. Sektor sekunder dan tersier yang ada di Kota Semarang menjadi sektor yang sangat mendukung tujuan Kota Semarang. Konsep-konsep pembangunan berkelanjutan juga mewarnai RTRW periode ini, karena mengikuti tren dari kebijakan internasional. Pada akhirnya rencana tata ruang harus bisa menjadikan kota menjadi memiliki nilai pengaruh ekonomi yang tinggi dan sekaligus menjaga keberlangsungan potensi sumber daya alam di kota.

Pergeseran Kebijakan Karena Aktivitas Pemanfaatan Ruang

Ada banyak investasi besar di Kota Semarang yang berpengaruh terhadap struktur dan pola ruang wilayah. Jika ditelusuri sejak periode RIK sampai sekarang ada banyak investasi yang berperan dalam membentuk kota.

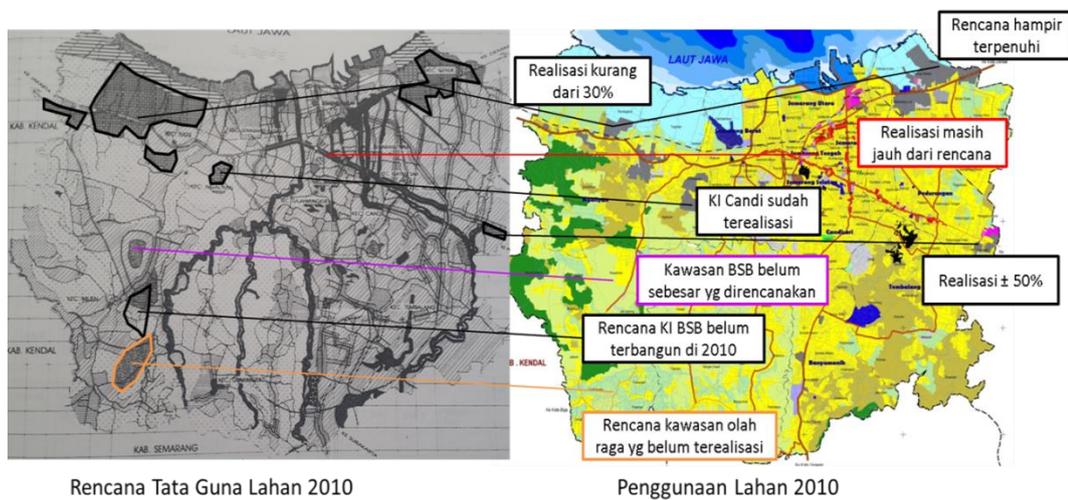


Sumber : Diolah dari berbagai sumber

GAMBAR 6.
KEBIJAKAN PENATAAN RUANG DAN INVESTASI PEMBANGUNAN

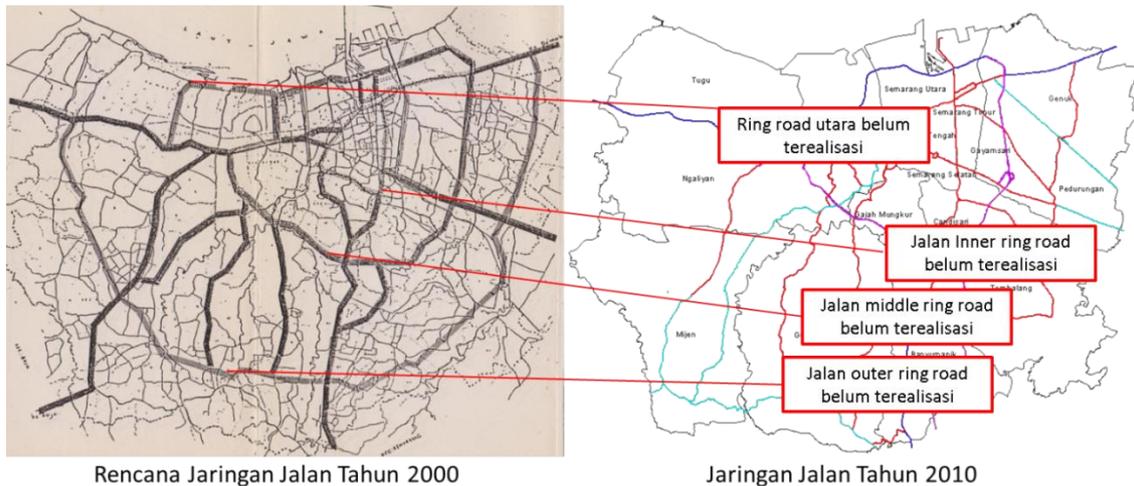
Keterkaitan rencana dengan aktivitas dapat dilihat dari bagaimana rencana diimplementasikan. Rencana tata guna lahan akan dibandingkan dengan data penggunaan lahan eksisting. Pada periode RIK 1975-2000 tidak ditemukan data penggunaan lahan eksisting. Peta rencana penggunaan lahan dari RIK 1975-2000 akan dibandingkan dengan hasil akhir dari kondisi Kota Semarang pada tahun 2010, yang ada pada dokumen RTRW 2011-2031. Dari situ akan dilihat bahwa dari rencana yang ada, implementasinya akan konsisten dengan rencana atau tidak.

Jika RIK 1975-2000, RTRW 1995-2005, dan RTRW 2000-2010 dibandingkan dengan penggunaan lahan pada tahun 2000, maka terlihat masih ada beberapa gap antara rencana dengan kondisi eksisting yang ada. Gap tersebut lebih diakibatkan karena pada masa-masa itu pengembangan kota masih terkonsentrasi di kawasan pusat kota, sehingga untuk penggunaan lahan kawasan permukiman terlihat lebih besar dibandingkan dengan yang direncanakan. Namun untuk fungsi industri, tingkat okupansi lahan untuk industri tidak sebesar seperti yang telah direncanakan.



Sumber : Diolah dari berbagai sumber

GAMBAR 7.
TINGKAT IMPLEMENTASI POLA RUANG RTRW 2000-2010



Sumber : Diolah dari berbagai sumber

GAMBAR 8.
TINGKAT IMPLEMENTASI STRUKTUR RUANG RIK 1975-2000

Secara garis besar, gap antara rencana struktur ruang dengan struktur ruang yang akhirnya terbangun ada pada rencana pengembangan jalan lingkar (outer, middle, dan inner ring road). Dari sejak periode RIK 1975-2000 sampai RTRW 2011-2031 rencana jalan lingkar belum pernah terwujud.

TABEL 2.
PENGARUH PEMANFAATAN RUANG KOTA TERHADAP KEBIJAKAN TATA RUANG

NO.	PEMANFAATAN RUANG	PENGARUH TERHADAP KEBIJAKAN TATA RUANG
I. KEBIJAKAN NASIONAL		
1	Pelabuhan Tanjung Emas	Keberadaan Pelabuhan Tanjung Emas sangat berperan penting bagi Kota Semarang. Aktivitas perdagangan di kota tumbuh sebagai akibat dari pengaruh pelabuhan. Otomatis secara langsung mempengaruhi tata ruang di kawasan sekitar pelabuhan sebagai kawasan dengan fungsi pendukung kegiatan pelabuhan seperti industri dan pergudangan. Secara tidak langsung juga mempengaruhi tata ruang di kawasan kota yang berkembang sebagai aktivitas sekunder dan tersier pendukung pelabuhan seperti perkantoran dan perdagangan.
2	Kawasan Universitas Diponegoro	Kawasan ini semula berada di kawasan pusat kota, yang sangat mempengaruhi aktivitas kawasan di sekitarnya sebagai aktivitas pendukung fungsi pendidikan. Sehingga kawasan di sekitarnya tumbuh menjadi kawasan perdagangan, jasa dan permukiman untuk melayani kebutuhan aktivitas pendidikan.
3	Bandara Ahmad Yani	Bandara yang pada awalnya merupakan bandara militer, setelah beralih menjadi bandara komersial dengan intensitas penerbangan yang tinggi mempengaruhi kota. Pengaruh langsung dari adanya kawasan keselamatan operasional penerbangan (KKOP) yang membatasi aktivitas di dalam radius kawasan tersebut. Kegiatan yang ada di kota juga tumbuh dengan aktivitas pendukung keberadaan bandara. Karena bandara ini merupakan bandara internasional, maka aktivitas yang ada di kota otomatis juga harus bertaraf internasional, misalnya untuk kawasan perdagangan dan jasanya.
4	Kawasan Industri	Kawasan industri yang cukup luas ini sangat mempengaruhi kawasan di

NO.	PEMANFAATAN RUANG	PENGARUH TERHADAP KEBIJAKAN TATA RUANG
	Genuk dan Tugu	sekitarnya maupun kawasan di kota. Aktivitas di sekitar kawasan industri berupa aktivitas permukiman, pergudangan, dan perkantoran, sedangkan aktivitas di kota tumbuh menjadi aktivitas perdagangan baik grosir maupun eceran, serta aktivitas jasa pelayanan seperti hotel.
5	Perumnas Banyumanik	Adanya kawasan permukiman yang cukup besar mengakibatkan kawasan di sekitarnya tumbuh untuk melayani kebutuhan dari penduduk. Fasilitas perdagangan dan jasa, pendidikan, kesehatan, hiburan, dan sarana prasarana umum serta sosial.
6	Pusat Rekreasi dan Promosi Pembangunan (PRPP)	PRPP awalnya tumbuh menjadi kawasan rekreasi dan hiburan untuk penduduk kota. Kawasan di sekitarnya tumbuh menjadi kawasan permukiman, perdagangan, jasa, dan perkantoran. Walaupun pengaruh dari PRPP ini terjadi secara tidak langsung terhadap kawasan sekitarnya.
7	Perumnas Tlogosari	Perumnas Tlogosari juga mempengaruhi kawasan di sekitarnya menjadi kawasan yang memiliki fungsi pendukung perumahan. Fasilitas pelayanan umum dan sosial akan berkembang diikuti kegiatan perdagangan dan jasa yang melayani kebutuhan penduduk di kawasan tersebut.
8	Jalan Arteri Soekarno-Hatta	Jalan ini dibangun untuk memfasilitasi keberadaan Perumnas Tlogosari yang menghubungkan kawasan pusat kota dengan kawasan di sebelah timur kota. Keberadaan jalan tersebut kemudian berdampak kepada pertumbuhan kawasan di sepanjang jalan tersebut. Muncul kawasan-kawasan permukiman baru yang juga dilengkapi dengan fungsi pendukung permukiman.
9	Jalan Tol Seksi A, B, dan C	Jalan tol merupakan fasilitas pelayanan regional yang dibangun di Kota Semarang untuk mendukung fungsi kota sebagai simpul transportasi nasional. Keberadaan jalan tol tidak berpengaruh terhadap pertumbuhan kawasan di sekitarnya. Jalan tol justru membatasi perkembangan kawasan di sekitarnya.
10	Kawasan Universitas Negeri Semarang (UNNES)	Aktivitas pendidikan ini mengakibatkan kawasan di sekitarnya tumbuh menjadi kawasan yang melayani fungsi pendidikan tinggi ini. Aktivitas permukiman, perdagangan dan jasa tumbuh dengan pesat di sekitar kawasan pendidikan.
11	Jalan Arteri Pelabuhan	Jalan ini dibangun untuk mendukung keberadaan Pelabuhan Tanjung Emas. Dengan adanya jalan ini berpengaruh meningkatkan aksesibilitas kota dari dan menuju pelabuhan. Secara otomatis, adanya jalan baru akan menumbuhkan aktivitas-aktivitas lainnya di sepanjang jalan tersebut. Aktivitas permukiman, perdagangan dan jasa, perkantoran, serta pergudangan.
12	Masjid Agung Jawa Tengah (MAJT)	MAJT mempengaruhi pertumbuhan kawasan di sekitarnya menjadi kawasan yang bernilai ekonomi tinggi yang diakibatkan oleh meningkatnya intensitas kunjungan ke MAJT. Aktivitas perdangan dan jasa mendominasi di kawasan sekitarnya.
13	Waduk Jatibarang	Waduk ini dibangun dengan tujuan sebagai bangunan pengendali banjir di Kota Semarang. Walaupun pengembangan kawasan di sekitarnya sangat dibatasi, namun beberapa fungsi permukiman, perdagangan dan jasa, serta jasa pariwisata masih tumbuh di sekitar kawasan waduk.
II. KEBIJAKAN KOTA		
14	Kawasan Simpanglima	Kawasan ini merupakan kawasan yang sangat strategis yang terletak di pusat kota. Kawasan ini tumbuh sebagai pusat kegiatan komersial dengan intensitas kepadatan yang sangat tinggi. Pertumbuhan kawasan ini menjalar ke kawasan di sekitarnya, menjadi dengan aktivitas perdagangan dan jasa.
15	Pengembangan Perumahan Tanah Mas	Perumahan ini merupakan perumahan menengah ke atas pertama di Kota Semarang. Keberadaan perumahan ini kemudian menumbuhkan aktivitas lain di sekitarnya seperti aktivitas perdagangan dan jasa, perkantoran, serta hiburan.
16	Kawasan Industri	Kawasan ini ada karena permintaan lahan untuk kawasan industri sangat

NO.	PEMANFAATAN RUANG	PENGARUH TERHADAP KEBIJAKAN TATA RUANG
	Candi	tinggi di Kota Semarang. Keberadaan kawasan ini mempengaruhi tumbuhnya aktivitas permukiman, perdagangan dan jasa, serta fasilitas umum dan sosial. Kawasan di sekitarnya menjadi berkembang secara signifikan di wilayah Semarang Barat.
17	Kota Satelit BSB	Kawasan ini merupakan kawasan kota baru di sebelah selatan kota. Kawasan ini sebelumnya merupakan kawasan hutan karet. Kota BSB ini cukup lengkap terdiri dari kawasan permukiman, perdagangan dan jasa, industri, serta pelayanan umum dan sosial. Dengan adanya BSB ini kemudian kawasan di sekitarnya juga ikut tumbuh dengan pesat, yang berakibat pada perubahan penggunaan lahan di wilayah Mijen dan Ngaliyan.

Sumber : Analisis Penyusun, 2016

Prospek Kebijakan Penataan Ruang Kota Semarang

Prospek kebijakan penataan ruang dapat dilihat dari perjalanan kebijakan penataan ruang dari tahun 1975-2011, dan juga kebijakan pembangunan Kota Semarang. Ada dua hal yang akan dikaji di dalam penelitian ini, yaitu :

1. *Prospek regulasi*

Dari karakteristik regulasi pedoman penyusunan rencana tata ruang, dapat diperkirakan bahwa ke depan regulasi penataan ruang yang dirumuskan oleh pemerintah akan lebih lengkap, dan masing-masing regulasi akan lebih spesifik. Pada Permendagri No. 4/1980 isinya memang sangat lengkap dan komprehensif, hal tersebut karena regulasi penataan ruang hanya ada Permendagri tersebut, belum ada regulasi lain yang menjadi pelengkap. Namun ketika UU No. 26/2007 diterbitkan, regulasi tersebut diikuti dengan pedoman teknis yang spesifik yang diatur dengan Peraturan Menteri, sehingga pedoman perencanaan kota yang ada terkesan tidak memerintahkan daerah untuk merumuskan rencana dengan komprehensif dari semua level, internasional, nasional, regional, dan lokal.

2. *Prospek aktivitas*

a. Ekonomi

Dari sisi ekonomi, harus dipertimbangkan kebijakan yang akan dirumuskan bisa semakin meningkatkan perekonomian Kota Semarang. Hal itu dapat terjadi jika kebijakan yang dirumuskan mempertimbangkan potensi-potensi ekonomi yang ada, sehingga potensi tersebut menjadi prioritas dalam pembangunan kota.

b. Sosial

Aspek sosial yang dipertimbangkan adalah kondisi sosial masyarakat Kota Semarang. Bagaimana mengenai transformasi sosial yang terjadi di Kota Semarang, masyarakat yang semakin heterogen, dan kehidupan masyarakat yang mulai bergeser kepada gaya hidup masyarakat perkotaan. Ada dua kelompok masyarakat yang harus menjadi fokus perhatian, yaitu :

- Masyarakat Kampung di Semarang Bawah
- Masyarakat Perdesaan di Semarang Atas

c. Lingkungan Hidup

Kota Semarang adalah kota yang memiliki kondisi fisik yang sangat unik. Memiliki tiga jenis dataran, pegunungan, dataran datar, dan pesisir pantai. Maka kebijakan penataan ruang yang dirumuskan harus mampu menjaga bahkan meningkatkan daya dukung kota secara fisik. Pembangunan kota

yang dilakukan harus mampu menjaga keberlangsungan ekosistem di setiap kawasan.

KESIMPULAN

Dari analisis dan pembahasan di atas kemudian dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

1. Pergeseran kebijakan penataan ruang diakibatkan karena adanya perubahan kebijakan dalam pedoman penyusunan rencana tata ruang di level nasional.
2. Pergeseran kebijakan juga terjadi karena adanya perubahan fokus kebijakan penataan ruang kota.
3. Pergeseran kebijakan terjadi juga karena adanya perubahan kebijakan pembangunan nasional.
4. Kebijakan pembangunan Kota Semarang juga ikut mempengaruhi pergeseran kebijakan tata ruang
5. Pergeseran kebijakan berpengaruh terhadap perkembangan aktivitas kota, demikian juga sebaliknya, perkembangan aktivitas dapat mempengaruhi kebijakan penataan ruang
6. Adanya gap antara rencana dengan implementasinya terjadi karena investasi pembangunan dilakukan terlebih dahulu baru dilegalkan dengan tata ruang, juga karena rencana yang ada tidak mampu diimplementasikan menjadi kegiatan.
7. Investasi pembangunan yang mempengaruhi pergeseran kebijakan penataan ruang di Kota Semarang dapat dikelompokkan menjadi investasi yang datang dari inisiatif :
 - a. Pemerintah Pusat
 - b. Pemerintah Provinsi
 - c. Pemerintah Kota
 - d. Swasta
8. Pergeseran kebijakan di masa lalu dapat menjadi bahan pertimbangan untuk perumusan kebijakan di masa yang akan datang
9. Pembangunan di Kota Semarang sudah mulai bergeser dari yang semula tanggung jawab pemerintah menjadi mengikuti keinginan pasar (investasi swasta).

DAFTAR PUSTAKA

- Akil, S. 2003. *Sejarah Penataan Ruang Indonesia*. Jakarta : Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah
- Alexander, E.R and Faludi, A. 1989. *Planning and Plan Implementation : notes on evaluation criteria*. Environment and Planning B : Planning and Design, Vol. 16, pp. 127-140
- Atkinson, G and Oleson, T. 1996. *Urban Sprawl as a Path Dependent Process*. Journal of Economic Issues, Vol. 30.2. pp. 609-615
- Ayeni, B. 1979. *Concepts and Techniques in Urban Analysis*. London : Croom Helm
- Baer, William C. 1997. *General Plan Evaluation Criteria: An Approach to Making Better Plans*. Journal of American Planning Association, Vol. 63.3, pp. 329-344

- Berke, P., Backhurst, M., Day, M., Ericksen, N., Laurian, L., Crawford, J., Dixon, J. 2006. *What makes plan implementation successful? An evaluation of local plans and implementation practices in New Zealand*. Environment and Planning B : Planning and Design, Vol. 33, pp. 581-600
- Berke, P and Conroy, M.M. 2000. *Are We Planning for Sustainable Development?* Journal of American Planning Association, Vol. 66.1, pp. 21-33
- Berke, P and Godschalk, D. 2009. *Searching for the Good Plan: A Meta-Analysis of Plan Quality Studies*. Journal of Planning Literature, Vol. 23.3, pp. 227-240
- Black, L. 1975. *Published Material that Explains the Field of Urban Planning to Children and Young Adults: Nonfiction Books, Career Guidance Publications, and Curriculum Guides : an Annotated Bibliography*. New York : Vance
- Bungin, B. 2011. *Penelitian Kualitatif*. Jakarta : Prenada Media Group
- Branch, M. 1975. *Urban Planning Theory*. New York : John Wiley & Sons, Inc
- Chadwick, George F. 1978. *A Systems View of Planning: towards a theory of the urban and regional planning process*. Oxford : Pergamon Press
- Catanese, A. J & Syner, J. C. 1988. *Perencanaan Kota Edisi Kedua*. Terjemah. Jakarta : Penerbit Erlangga
- Choguill, Charles L. 2005. *The research design matrix: A tool for development planning research studies*. Habitat International, Vol. 29, pp. 615-626
- Conyers, D and Hills, P. 1984. *An Introduction to Development Planning in the Third World*. New York : John Wiley & Sons, Inc
- Creswell, John W. 2012. *Educational Research : planning, conducting, and evaluating quantitative and qualitative research*. Boston : Pearson Education, Inc
- Cullingworth, B and Nadin, V. 2006. *Town and Country Planning in the UK*. London and New York : Routledge
- David, Paul A. 2000. *Path dependence, its critics and the quest for 'historical economics'*. Tersedia di : <http://www.siepr.stanford.edu/workp/swp00011.pdf>. Diakses pada 24 Maret 2016
- Dye, T. 1995. *Understanding Public Policy*. New Jersey : Prentice Hall
- Faludi, A. 1973. *A Reader in Planning Theory*. Oxford : Pergamon Press
- Hall, P. 2002. *Urban and Regional Planning*. London and New York : Routledge
- Karyoedi, M. 2006. *Eksternalitas dan Transaction Costs dalam Mekanisme Pasar pada Pengembangan Lahan dan Properti di Kawasan Perkotaan Bandung*. Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota, Vol. 17.2, pp. 1-20
- Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 640/KPTS/1986 tentang Perencanaan Tata Ruang Kota
- Khakee, A. 2000. *Reading Plans as an Exercise in Evaluation*. Evaluation, Vol. 6.2, pp. 119-136
- Khakee, A., Hull, A., Miller, D., Woltjer, J. 2008. *New Principles in Planning Evaluation*. London : Routledge
- Kota Semarang dalam Angka Tahun 2015. Kantor Statistik Kota Semarang, 2016
- Koresawa, A and Konvitz J. 2001. *Towards New Roles for Spatial Planning*. Paris : OECD
- Liebowitz, S and Margolis, S. 1999. *Path Dependence*. Tersedia di : <http://encyclo.findlaw.com/o770book.pdf>. Diakses pada 24 Maret 2016
- Lisdiyono, E. 2008. *Legislasi Penataan Ruang : Studi Tentang Pergeseran Kebijakan Hukum Tata Ruang dalam Regulasi Daerah di Kota Semarang*. Disertasi tidak diterbitkan, Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Semarang

- Lyles, W and Stevens, M. 2014. *Plan Quality Evaluation 1994–2012 : Growth and Contributions, Limitations, and New Directions*. Journal of Planning Education and Research, Vol. 34.4, pp. 433-450
- Marbun, B.N. 1994. *Kota Indonesia Masa Depan: Masalah dan Prospek*. Jakarta : Erlangga
- Mardiansjah, F., Wijayanti, M., Simanjuntak, L. 2015. *Pertumbuhan dan Pergeseran Distribusi Spasial Penduduk di Kota Semaang*. Riptek, Vol. 9.2, pp. 23-40
- Margolis, S. 2009. *Path Dependence and Public Policy : lessons from economics*. In Magnusson, L and Ottosson, J (eds). *The Evolution of Path Dependence*. Cheltenham, UK : Edward Elgar, pp. 166-190
- Moleong, Lexy J. 2009. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya
- Newman, P and Tornley, A. 1996. *Urban Planning in Europe*. London : Routledge
- Oliviera, V and Pinho, P. 2011. *Bridging the gap between planning evaluation and programme evaluation: The contribution of the PPR methodology*. Evaluation, Vol. 17.3. pp. 293-307
- Pamudji, S. 1985. *Pembinaan Perkotaan di Indonesia (Tinjauan dari Aspek Administrasi Pemerintahan)*. Jakarta : PT. Bina Aksara
- Peck, J., Theodore, N., Brenner, N. 2009. *Neoliberal Urbanism : Models, Moments, Mutations*. SAIS Review of International Affairs. Vol 29.1. pp 49-66
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1980 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 1987 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota
- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 17/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota
- Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang Nomor 5 Tahun 1981 Tentang Rencana Kota Semarang Tahun 1975 Sampai Tahun 2000 (Rencana Induk Kota Semarang);
- Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang Nomor 02 Tahun 1990 Tentang Perubahan Pertama Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang Nomor 5 Tahun 1981 Tentang Rencana Kota Semarang Tahun 1975 Sampai Tahun 2000 (Rencana Induk Kota Semarang);
- Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang Nomor 1 Tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kotamadya DATI II Semarang Tahun 1995-2005;
- Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Semarang Tahun 2000-2010;
- Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011-2031.
- Pratama, M., Wirawan, B., Maria, D., Santoso, S., Bidari, G. 2015. *Menata Kota Melalui Rencana Detail Tata Ruang (RDTR)*. Yogyakarta : CV. Andi Offset
- Radarplanologi. 2015. *Zoning di Amerika Serikat*. Tersedia di : <http://www.radarplanologi.com/2015/09/zoning-di-amerika-serikat.html>. Diakses pada 26 Juni 2016
- Rahardjo. 1983. *Perkembangan Kota dan Permasalahannya*. Edisi Pertama. Jakarta : PT. Bina Aksara

- Roosadijo, A. 1980. *Pencabutan Hak Milik dalam Struktur Tata Bina Kota (SVO-RUU Pokok Bina Kota)*. Bandung : Penerbit Alumni
- Sanyal, B. 2005. *Comparative Planning Cultures*. New York : Routledge
- Saraswati. 2006. *Kearifan Budaya Lokal dalam Perspektif Teori Perencanaan*. Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik UNISBA, Vol. 6.2, pp. 1-26
- Semiawan, Conny R. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta : Grasindo
- Setyono, J dan Artiningsih. 2016. *Keberlanjutan, Transisi, atau Perubahan? Evaluasi terhadap Visi dan Misi Kota Semarang Pasca Reformasi*. Riptek Kota Semarang
- Soedjono, D. 1978. *Segi-Segi Hukum tentang Tata Bina Kota di Indonesia*. Bandung : PT. Karya Nusantara
- Stevens, M., Lyles, W., Berke, P. 2014. *Measuring and Reporting Intercoder Reliability in Plan Quality Evaluation Research*. Journal of Planning Education and Research, Vol. 34.1, pp. 77-93
- Syahbana, J. 1990. *Sejarah Perkembangan Hukum Pranata Perencanaan Kota*. Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro
- Talen, E. 1996. *Do Plans Get Implemented? A Review of Evaluation in Planning*. Journal of Planning Literature, Vol. 10.3, pp. 248-259
- Tasan-Kok, T. 2012. *Introduction : Contradictions of Neoliberal Urban Planning*. Dalam Tasan-Kok, T dan Beaten, G (Ed), *Contradictions of Neoliberal Urban Planning : Cities, Policies, and Politics* (pp. 1-19). London : Springer
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- Yunus, H. 2006. *Struktur Tata Ruang Kota*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Zeiji, M. 2013. *Kritik Terhadap Teori Perencanaan (Planning Theory) Dalam Konteks Pembangunan Kota: Sebuah kritik terhadap teori perencanaan dalam buku "Readings in Planning Theory" (Scott Campbell dan Susan S. Fainstein)*. Tersedia di : : <https://zejimandala.wordpress.com/2013/06/22/kritik-terhadap-teori-perencanaan-planning-theory-dalam-konteks-pembangunan-kota/>. Diakses pada tanggal 9 Januari 2016