

# Kesesuaian Realisasi Program Pemanfaatan Ruang dengan Indikasi Program dalam Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Kawasan Perkotaan Mbay

## *Suitability of the Realization of Space Utilization Program with Program Indication in Detailed Spatial Plan of Mbay Urban Area*

Nevi Vilianti Hamid<sup>1\*</sup>

<sup>1</sup>Program Studi Pasca Sarjana Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik, Universitas Diponegoro, Semarang, Indonesia

\*Penulis korespondensi. e-mail: viliantyn@gmail.com

(Diterima: 22 Desember 2022; Disetujui: 24 Januari 2023)

### Abstrak

Kawasan Perkotaan Mbay merupakan ibu kota Kabupaten Nagekeo yang merupakan pusat berbagai aktivitas masyarakat. Pelaksanaan pemanfaatan ruang di Kawasan Perkotaan Mbay diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Nagekeo Nomor 4 Tahun 2017 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kawasan Perkotaan Mbay Tahun 2017-2037. Di Kawasan Perkotaan Mbay, terdapat permasalahan banjir di kawasan permukiman akibat tidak tersedianya saluran drainase dan meluapnya air sungai. Berdasarkan data indikasi program untuk jangka lima tahun, terdapat program pembangunan saluran drainase dan normalisasi sungai. Akan tetapi, kondisi aktual berbeda dengan rencana. Pembangunan drainase belum tuntas terlaksana dan program normalisasi sungai tidak terlaksana. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kesesuaian realisasi program pemanfaatan ruang dengan indikasi program yang terdapat dalam RDTR Kawasan Perkotaan Mbay antara tahun 2018-2021. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif. Data yang dikumpulkan adalah data sekunder berupa data realisasi program pemanfaatan ruang dan indikasi program tahun 2018-2021 yang bersumber dari instansi/dinas terkait. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui telaah dokumen Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD) untuk data realisasi program dan dokumen RDTR Kawasan Perkotaan Mbay untuk data indikasi program. Teknik analisis menggunakan analisis deskriptif dengan membuat matriks persandingan program pemanfaatan ruang yang mengacu pada matriks persandingan program dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pedoman Pemantauan dan Evaluasi Pemanfaatan Ruang. Hasil penelitian menemukan nilai kesesuaian program pemanfaatan ruang sebesar 54,39% yang termasuk dalam klasifikasi tingkat kesesuaian kurang berkualitas. Hal tersebut berarti bahwa pelaksanaan program pemanfaatan ruang tahun 2018-2021 belum sesuai dengan Rencana Pola Ruang dan Rencana Struktur Ruang dalam indikasi program RDTR Kawasan Perkotaan Mbay Tahun 2017-2037.

**Kata kunci:** indikasi program; kesesuaian; program pemanfaatan ruang

### Abstract

Mbay Urban Area is the capital of Nagekeo Regency which functions as center for various community activities. The implementation of space utilization in Mbay Urban Area is regulated through Nagekeo Regency Regulation 4/2017 concerning Detailed Spatial Plan and Zoning Regulation for the Mbay Urban Area 2017-2037. Flood problems occurred in residential areas in Mbay Urban Area due to the unavailability of drainage channels and overflowing river. Program indication data for period of five years includes programs for constructing drainage channels and normalizing rivers. Despite, current actual conditions differ from plan: drainage-channel construction has not been completed and river normalization program has not been implemented. The purpose of this study was to understand the suitability of the realization of space utilization program to the program indications contained in the Mbay Urban Area Detailed Spatial Plan (RDTR) between 2018-2021. The research method used is a qualitative method. Data collected were secondary data covering data on the realization of the spatial use program and indications of the 2018-2021 program obtained from relevant agencies. Data collection were carried out through review on the Regional Government Implementation Report (LPPD) for program realization data and RDTR of Mbay Urban Area for program indication. Analysis technique uses descriptive analysis by creating a space utilization program comparability matrix, which refers to the program comparability matrix in Ministry Decree 9/2017 concerning Guidelines for Monitoring and Evaluation of Space Utilization. Results of the study found the suitability value of space utilization program is 54.39% which was is classified as less qualified. This means that implementation of the 2018-2021 space utilization program is inaccordance with the spatial pattern and spatial structure plan in the program indications of RDTR of Mbay Urban Area 2017-2037.

**Keywords:** program indication; space utilization program; suitability

## **1. PENDAHULUAN**

Suatu wilayah akan mengalami perkembangan yang semakin meningkat seiring bertambahnya jumlah penduduk, terutama pada kawasan perkotaan. Wilayah perkotaan menunjukkan konsentrasi terbesar aktivitas manusia dan penggunaan lahan paling intensif (Akbari et al., 2019). Pembangunan di kawasan perkotaan meliputi diantaranya pemanfaatan ruang untuk kawasan perdagangan, kawasan kantor dan jasa, pemukiman, unit kesehatan, unit pendidikan, serta fasilitas penunjang lain yang ada (Khiyaroh, 2017). Hal ini menjadikan kawasan perkotaan sebagai lokasi yang paling dominan bagi masyarakat untuk beraktivitas dengan memanfaatkan ruang-ruang di dalamnya.

Pelaksanaan pembangunan di kawasan perkotaan membutuhkan kebijakan penataan ruang sebagai pedoman dalam menggunakan ruang-ruang kota. Pemerintah Indonesia telah merumuskan kebijakan penataan ruang dari tingkat pusat hingga tingkat daerah, sebagaimana halnya kebijakan rencana ruang digunakan di berbagai negara, misalnya di Cina dimana rencana induk tata guna lahan digunakan sebagai alat dasar untuk mengatur perluasan perkotaan (Shen et al., 2019). Rencana penggunaan lahan perkotaan akan membantu perencana dan pengambil keputusan untuk merumuskan strategi untuk inisiatif perencanaan baru (Ullah & Mansourian, 2016). Hal ini berarti bahwa melalui kebijakan penataan ruang, banyak manfaat yang didapatkan selain mengontrol pembangunan dan juga membantu pemerintah dalam membuat kebijakan rencana yang diyakini lebih tepat di masa yang akan datang.

Kebijakan tata ruang Indonesia pada masa lalu telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dengan disahkannya Undang-Undang Cipta Kerja, maka saat ini rencana penataan ruang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang. Penetapan arahan pengembangan wilayah perencanaan dibuat untuk masa waktu selama dua puluh tahun (Yuliasri et al., 2017). Rencana ruang perkotaan ditetapkan dalam dokumen Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) kawasan perkotaan yang di dalamnya perencanaan ruang diatur secara lengkap dan detail sehingga dianggap lebih sesuai untuk dijadikan pedoman dalam memanfaatkan lahan kawasan perkotaan.

Kawasan Perkotaan Mbay merupakan bagian wilayah perkotaan yang menjadi ibu kota dari Kabupaten Nagekeo di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Sebagai kabupaten baru hasil Otonomi Daerah yang berumur 15 tahun, Kabupaten Nagekeo telah memiliki Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Tahun 2011-2031. Menyikapi adanya Kawasan Perkotaan Mbay yang tumbuh menjadi kawasan fungsional, pemerintah menetapkan perencanaan detail yang tertuang dalam Peraturan Daerah tentang Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) RDTR Kawasan Perkotaan Mbay Tahun 2017-2037 sebagai pedoman dalam arahan pemanfaatan ruang. Muatan RDTR Kawasan Perkotaan Mbay tahun 2017-2037 terkait pengaturan pemanfaatan ruang dijabarkan dalam indikasi program dan pemanfaatan ruang dengan perwujudan pola ruang dan struktur ruang, serta ditambah sebagai pelengkap yakni bentuk aturan zonasi sebagai elemen mendasar dalam bingkai pengendalian pemanfaatan ruang.

Dalam RDTR Kawasan Perkotaan Mbay Tahun 2017-2037, Pemerintah Kabupaten Nagekeo menyusun indikasi program sebagai upaya dalam pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat di Kawasan Perkotaan Mbay. Indikasi program pemanfaatan ruang dijabarkan dalam wujud program pola ruang dan struktur ruang, yang pelaksanaannya merupakan wewenang dan tanggung jawab pemerintah. Oleh karena itu, keberhasilan pelaksanaan program sangat penting demi kesejahteraan masyarakat di Kawasan Perkotaan Mbay.

Kawasan Perkotaan Mbay saat ini yang mengalami peningkatan pembangunan tetapi di sisi lain ditemukan sejumlah permasalahan pembangunan. Salah satu penyebab permasalahan adalah adanya ketidaksesuaian pelaksanaan program pembangunan dengan yang direncanakan. Adapun contoh konkretnya adalah terjadinya banjir di kawasan permukiman yang disebabkan tidak tersedianya saluran drainase dan meluapnya air dari sungai. Dari data yang diperoleh, diketahui program pembangunan saluran drainase dan normalisasi sungai telah ditetapkan dalam indikasi program, akan tetapi realisasinya tidak sesuai dengan perencanaan. Permasalahan lainnya yakni adanya penimbunan sampah-sampah di kawasan pasar dan kawasan permukiman akibat tidak adanya fasilitas persampahan. Dari hasil identifikasi terhadap indikasi program diketahui bahwa terdapat perencanaan program untuk pembangunan Tempat Penampungan Sementara (TPS) dan Tempat Pemrosesan Akhir (TPA) tetapi nyatanya program ini tidak terlaksana. Berdasarkan uraian kedua contoh permasalahan di atas, diperlukan penelitian untuk mengetahui tingkat kesesuaian realisasi program pemanfaatan ruang dengan indikasi program di Kawasan Perkotaan Mbay serta faktor yang berpengaruh dalam ketidaksesuaian pelaksanaan program. Dengan mengadopsi kriteria kesesuaian dengan fokus pada konsistensi antara hasil dan pedoman perencanaan sebagai ukuran objektif dan komponen analisis kinerja (Menzori et al., 2021). Hal ini menunjukkan bahwa

dengan melakukan penilaian kesesuaian antara eksisting dengan rencana dapat menjadi tolok ukur keberhasilan kebijakan rencana ruang yang telah ada.

## **2. KAJIAN TEORI**

### **2.1 PEMANFAATAN RUANG**

Pengertian pemanfaatan ruang adalah usaha untuk menghadirkan struktur dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program serta pembiayaannya. Istilah pola pemanfaatan ruang berkaitan dengan aspek-aspek distribusi (sebaran) spasial sumber daya dan aktivitas pemanfaatannya menurut lokasi, setiap jenis aktivitas menyebar dengan luas yang berbeda-beda dan tingkat penyebaran yang berbeda-beda pula (Rustiadi et al., 2011). Salah satu contoh bentuk pemanfaatan ruang sebagai lahan permukiman merupakan bentuk manifestasi dari kegiatan manusia untuk memanfaatkan ruang sebagai kebutuhan untuk tempat tinggal (Jihan, 2017). Pemanfaatan ruang merupakan kegiatan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah, swasta maupun masyarakat demi kepentingan hidup masyarakat yang selaras, seimbang dan berkelanjutan.

Sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 21 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, wujud pemanfaatan ruang dikelompokkan menjadi dua, yaitu:

- a. Pola ruang, yaitu distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang mencakupi ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya.
  - 1) Kawasan lindung, merupakan wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan. Menurut Adisasmita (2010), kawasan lindung merupakan kawasan yang ditetapkan dengan fungsi utama yaitu melindungi kelestarian kemampuan lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya alam dan sumber daya buatan untuk keperluan pembangunan berkelanjutan. Rencana ruang peruntukan kawasan lindung meliputi kawasan perlindungan kawasan di bawahnya, kawasan suaka alam, serta kawasan perlindungan setempat.
  - 2) Kawasan budidaya, merupakan wilayah yang disahkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan berdasarkan kondisi dan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan. Adapun menurut Adisasmita (2010), kawasan budidaya perlu dimanfaatkan secara terencana dan terarah, sehingga dapat berdaya guna dan berhasil guna bagi hidup dan kehidupan manusia. Kawasan ini dikembangkan setelah penetapan terhadap kawasan lindung sebagai batasan dalam pembangunan, sehingga akan tetap menjaga daya dukung lingkungan. Pengembangan pemanfaatan ruang untuk kawasan budidaya antara lain kawasan perdagangan, kawasan permukiman dan jasa, industri, kawasan pertanian, kawasan pertambangan, kawasan perkebunan, serta kawasan pariwisata.
- b. Struktur ruang, yaitu susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional.
  - 1) Sistem permukiman, bertujuan untuk menghadirkan peningkatan tersedianya sarana rumah dan permukiman yang terjangkau oleh masyarakat serta meningkatkan sistem permukiman yang teratur, layak huni, berbudaya, ramah lingkungan, dan efisien yang mampu mendukung produktivitas dan kreativitas masyarakat, serta meningkatkan kualitas sumber daya alam dan kelestarian lingkungan.
  - 2) Sistem jaringan sarana dan prasarana, diperlukan guna menyokong dan menunjang aktivitas masyarakat. Ketersediaan jaringan ini sangat penting dalam keberlangsungan aktivitas, diantaranya adalah jaringan jalan, air bersih, kelistrikan, air limbah, persampahan, sarana pendidikan, peribadatan, perkantoran dan sebagainya yang menjadi kebutuhan masyarakat.

Arahan dalam pengembangan untuk struktur ruang menurut Adisasmita (2010) meliputi peningkatan aksesibilitas antarkota, terbentuknya keterkaitan jaringan antar satu kota dengan kota lainnya, peningkatan kualitas dan kuantitas fasilitas umum dan fasilitas sosial sesuai dengan proyeksi kebutuhan penduduk, pengembangan keterkaitan antar kota secara fungsional dan tata ruang, pengembangan kota pelabuhan sebagai pusat strategis pengembangan, mengembangkan dan meningkatkan fungsi ibukota kabupaten terutama sebagai pusat wilayah belakangnya, dan mengembangkan kota-kota sebagai pusat pelayanan yang berhierarki.

Pola pemanfaatan ruang dapat dilihat dengan hadirnya percampuran atau keterkaitan spasial antara sumber daya dan pemanfaatannya (Rustiadi et al., 2011). Dengan beragam sumber daya yang dimiliki seperti tanah, air, udara, dan sumber daya alam lainnya, maka pemanfaatan harus disesuaikan dengan peruntukannya sehingga terhindar dari kerusakan bagi sumber daya yang disalahgunakan. Guna meminimalisir konflik dalam pemanfaatan ruang diperlukan strategi dan arahan kebijakan dalam penyelenggaraan penataan ruang yang mencakup kebijakan dan strategi pengembangan struktur ruang, kebijakan dan strategi pengembangan pola ruang, dan penetapan kawasan strategis. Pemanfaatan ruang dilakukan dengan melihat kemampuan dan daya dukung lahan yang sesuai, sehingga dapat meminimalisir dampak negatif yang muncul dan berkelanjutan.

## **2.2 RENCANA DETAIL TATA RUANG (RDTR)**

Rencana secara runtut dan jelas mengenai tata ruang wilayah kabupaten atau kota dilengkapi dengan peraturan zonasi kabupaten atau kota, dalam hal ini adalah definisi dari Rencana Detail Tata Ruang (Indrajit et al., 2020). RDTR selalu berlaku dalam masa waktu 20 tahun dan ditinjau kembali setiap lima tahun. RDTR dimanfaatkan pada kawasan perkotaan untuk menjadi panduan dalam arahan pemanfaatan ruang kota sehingga pembangunan dapat terkontrol dengan baik dan menjamin adanya keberlanjutan. Rencana tata ruang kawasan perkotaan bagi kabupaten diberlakukan bagi bagian wilayah kabupaten yang secara fungsional memiliki ciri perkotaan, dapat berbentuk kawasan perkotaan kecil, kawasan perkotaan sedang, kawasan perkotaan besar, kawasan metropolitan, atau kawasan megapolitan (Pemerintah Republik Indonesia, 2021).

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Detail Tata Ruang Kabupaten/Kota menjadi pedoman, yang terdiri dari:

- a. Tujuan penataan Bagian Wilayah Perencanaan (BWP);
- b. Rencana struktur ruang;
- c. Rencana pola ruang;
- d. Penetapan subB WP yang diprioritaskan penanganannya; dan
- e. Ketentuan pemanfaatan ruang.

Ketentuan pemanfaatan ruang merupakan upaya mewujudkan RDTR dalam bentuk program pengembangan BWP dalam jangka waktu perencanaan lima tahunan sampai akhir tahun masa perencanaan. Selain itu, RDTR digunakan oleh Pemerintah Daerah untuk pengurusan rekomendasi perizinan pemanfaatan ruang baik untuk bangunan tempat tinggal, tempat usaha, dan lain sebagainya yang termasuk dalam penggunaan lahan untuk kegiatan tertentu. Sama halnya yang dikemukakan oleh Adisasmita (2010) bahwa pemanfaatan lahan yang sudah tidak sesuai atau terjadi deviasi dalam pemanfaatannya akibat kegiatan pembangunan, perlu segera direvisi atau disempurnakan rencana tata ruang yang ada sebelumnya. Ini menunjukkan bahwa perlunya kontrol dan evaluasi terhadap pemanfaatan ruang secara berkala, agar dapat memperbaiki rencana berikutnya ke arah yang lebih baik.

## **2.3 INDIKASI PROGRAM**

Indikasi program adalah pengarah dan petunjuk pemanfaatan ruang dalam bentuk Rencana Struktur Ruang dan Rencana Pola Ruang selama 20 tahun masa perencanaan terjadi. Indikasi program adalah pengarah pemanfaatan ruang dalam rencana tata ruang yang terdiri atas usulan program utama, lokasi, besaran, sumber pendanaan, instansi pelaksana, dan waktu pelaksanaan dalam jangka waktu perencanaan lima tahunan sampai akhir tahun perencanaan yakni 20 tahun untuk menghasilkan tata ruang nasional, provinsi, dan kabupaten/kota (Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2021).

## **2.4 KESESUAIAN PROGRAM PEMANFAATAN RUANG**

Implementasi yang sukses atau tidak sukses sebagai kepatuhan atau konsistensi antara rencana dan pengembangan aktual merupakan definisi dari pendekatan berbasis kesesuaian (Spurlock, 2019). Alat yang ampuh untuk merangsang dan menginformasikan kepada publik tentang rencana dan implementasi adalah wujud dari analisis implementasi rencana berbasis kesesuaian (Padeiro, 2016). Hal-hal di atas memberikan gambaran akan pentingnya melakukan penilaian terhadap kebijakan rencana, dengan melakukan penilaian kesesuaian antara eksisting dengan rencana.

Dalam kajian ini penilaian kesesuaian dilakukan berdasarkan pedoman dan berkaitan dengan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pedoman Pemantauan dan Evaluasi Pemanfaatan Ruang, guna memberi penilaian

kesesuaian realisasi program pemanfaatan ruang dengan indikasi program. Kesesuaian atau kecocokan program pemanfaatan ruang merupakan keberadaan program pembangunan sektor yang sesuai dengan indikasi program dalam Rencana Tata Ruang (RTR). Menilai kesesuaian program pemanfaatan perwujudan struktur ruang atau pola ruang merupakan jumlah program pemanfaatan ruang yang membentuk struktur ruang atau pola ruang yang sesuai dikaji dan dibandingkan dengan total jumlah program pemanfaatan ruang wujud struktur ruang atau pola ruang yang sama dalam indikasi program RTR dikali 100% (seratus persen). Hasil penilaian kesesuaian atau kecocokan program pemanfaatan ruang akan diklasifikasikan berdasarkan besaran nilai persentase yang diperoleh. Tabel 1 menunjukkan klasifikasi kesesuaian program pemanfaatan ruang.

**Tabel 1. Klasifikasi Nilai Kesesuaian Program Pemanfaatan Ruang**

No.	Nilai	Klasifikasi
1	0% - <50%	Kesesuaian pemanfaatan ruang diklasifikasikan tidak berkualitas, dalam artian pelaksanaan pemanfaatan ruang tidak sesuai dengan rencana struktur dan pola ruang dalam RTR.
2	50% - <80%	Kesesuaian pemanfaatan ruang masuk dalam klasifikasi kurang berkualitas, dapat dikatakan pelaksanaan pemanfaatan ruang belum sesuai dengan rencana struktur dan pola ruang dalam RTR.
3	80% - 100%	Kesesuaian pemanfaatan ruang dianggap berkualitas, dalam pengertian pelaksanaan pemanfaatan ruang sudah sesuai dengan rencana struktur dan pola ruang dalam RTR.

Sumber: Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (2017)

### 3. METODE PENELITIAN

Lokasi penelitian adalah Kawasan Perkotaan Mbay yang merupakan ibukota Kabupaten Nagekeo, yang terletak di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Kawasan Perkotaan Mbay awalnya merupakan kota kecamatan yang kemudian beralih menjadi ibu kota kabupaten. Bagian Wilayah Perkotaan Mbay yang ditetapkan dalam Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) terdiri dari SubBWP I, II, III, IV, dan VI yang terdapat pada 5 kelurahan dan 5 desa (lihat Gambar 1). Perkotaan Mbay memiliki batas-batas administrasi sebagai berikut:

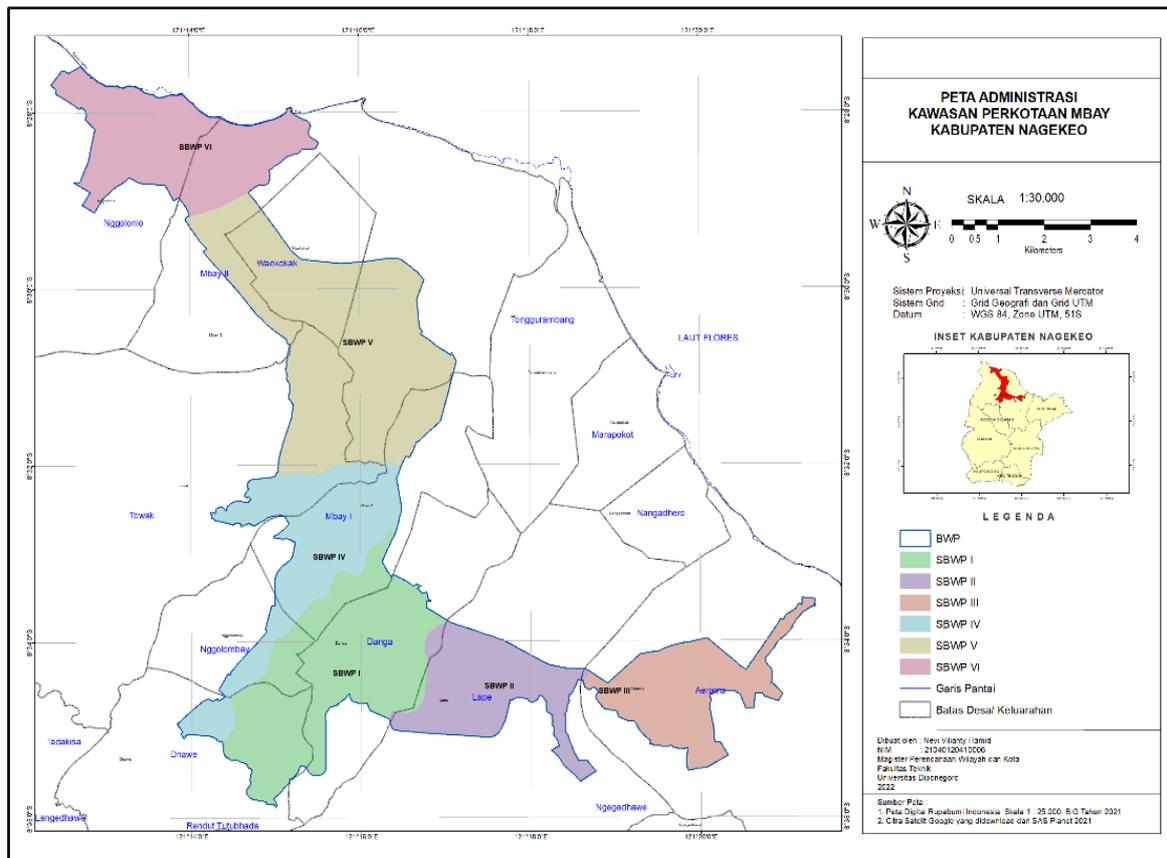
- a. Utara : Laut Flores
- b. Selatan : Kecamatan Nangaroro, Aesesa Selatan dan Boawae
- c. Timur : Kecamatan Wolowae
- d. Barat : Kecamatan Riung (Kabupaten Ngada)

Dalam penelitian ini, metode penelitian yang digunakan untuk mendukung penelitian ini adalah metode kualitatif. Metode kualitatif dipakai untuk mengkaji objek dengan kondisi sebagaimana adanya dan peneliti sebagai instrumen kunci dalam mengumpulkan data dan informasi di lokasi penelitian (Sugiyono, 2020). Penggunaan metode kualitatif dalam penelitian ini dianggap memiliki kesesuaian untuk membantu peneliti mencapai tujuan penelitian. Fokus pada sejumlah data lapangan yang sifatnya aktual dan kontekstual sesuai kondisi saat ini, yakni data realisasi program pemanfaatan ruang yang kemudian akan dianalisis sehingga memperoleh hasil penelitian.

Data indikasi program dan data realisasi program pemanfaatan ruang di Kawasan Perkotaan Mbay tahun 2018-2021 digunakan sebagai data sekunder. Teknik pengumpulan data sekunder diperoleh dari survei dinas atau instansi terkait pada Pemerintah Daerah Kabupaten Nagekeo yaitu berupa data kebijakan RDTR Kawasan Perkotaan Mbay dan data realisasi program pemanfaatan ruang pada dokumen Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) Kabupaten Nagekeo. Wawancara terhadap narasumber juga dilaksanakan untuk mendapatkan informasi terkait faktor-faktor yang berpengaruh pada ketidaksesuaian pelaksanaan program pemanfaatan ruang.

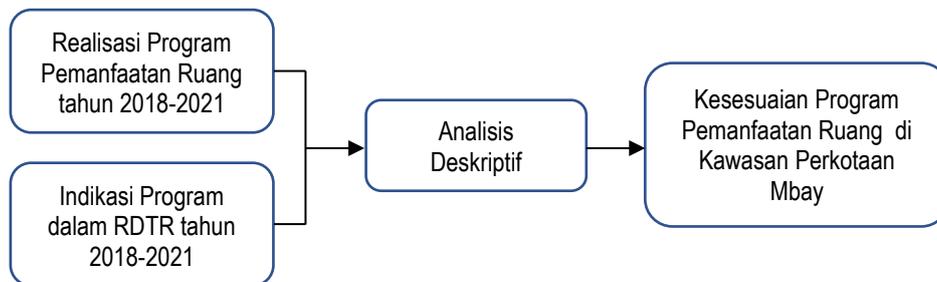
Teknik analisis yang digunakan adalah analisis deskriptif dari data dan informasi yang dikumpul oleh peneliti secara kolektif. Analisis ini dimulai dengan membuat matriks persandingan program pemanfaatan ruang dengan indikasi program yang mengacu pada tabel persandingan yang terangkum dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pedoman Pemantauan dan Evaluasi Pemanfaatan Ruang. Pada tahap selanjutnya, dilakukan perhitungan persentase kesesuaian program. Perhitungan dilakukan berdasarkan hasil dari matriks persandingan program yang menghasilkan jumlah program yang sesuai dan tidak sesuai terlaksana antara tahun 2018-2021. Sebagai contoh, jumlah program yang sesuai dan sudah terealisasi adalah sejumlah A, jumlah seluruh program yang harus dilaksanakan adalah X, kemudian dikali 100% sehingga diperoleh persentase kesesuaian. Kemudian, dilanjutkan tahap klasifikasi nilai kesesuaian program pemanfaatan ruang di mana hasil besaran nilai persentase kesesuaian merujuk pada Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 9 Tahun 2017 yang telah dipaparkan di atas. Oleh karena itu, melalui pengklasifikasian ini akan

diketahui kualitas rencana tata ruang yang dilihat dari pelaksanaan program pemanfaatan ruang. Diagram kerangka analisis tersebut dapat ditinjau pada Gambar 2.



Sumber: Pemerintah Daerah Kabupaten Nagekeo (2017)

Gambar 1. Peta Wilayah Administrasi Perencanaan Perkotaan Mbay



Gambar 2. Kerangka Analisis Kesesuaian Program Pemanfaatan Ruang

#### 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

##### 4.1 MATRIKS PERSANDINGAN PROGRAM PEMANFAATAN RUANG

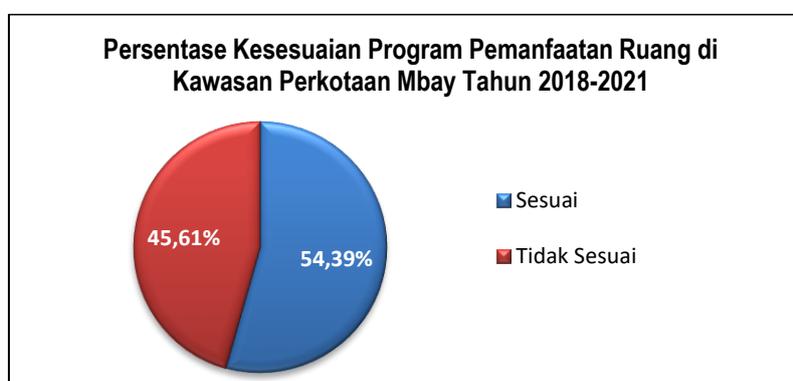
Pemerintah Daerah Kabupaten Nagekeo menetapkan indikasi program yang termuat dalam RDTR Kawasan Perkotaan Mbay untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat, yang pelaksanaannya terbagi atas program pola ruang dan struktur ruang. Penyusunan matriks persandingan program pemanfaatan ruang bertujuan untuk mengetahui program kegiatan yang terlaksana sesuai atau tidak sesuai dengan indikasi program. Tabel 2 menunjukkan persandingan program pemanfaatan ruang di Kawasan Perkotaan Mbay. Dapat dilihat pada hasil persandingan program pemanfaatan ruang pada Tabel 2, data indikasi program tahun 2018–2021 berjumlah 74 program yang terdiri dari 49 program pola ruang dan 25 program struktur ruang. Kemudian, untuk data realisasi program pemanfaatan ruang tahun 2018–2021, diperoleh jumlah total keseluruhan program yang sesuai terlaksana sebanyak 40 program pemanfaatan ruang terdiri dari 23 kegiatan pola ruang dan 17 kegiatan struktur ruang.

Tabel 2. Matriks Persandingan Program Penataan Ruang

No	Jenis Program Pemanfaatan Ruang	Jumlah Indikasi Program	Jumlah Kesesuaian Realisasi Program	
			Sesuai	Tidak Sesuai
<b>A</b>	<b>Program Pola Ruang</b>			
<b>I</b>	<b>Perwujudan Zona Lindung</b>			
a	Zona Perlindungan Setempat	8	3	5
b	Zona RTH Kota	7	3	4
c	Zona Suaka Alam Cagar Budaya	2	2	-
<b>II</b>	<b>Perwujudan Zona Budidaya</b>			
a	Zona Perumahan	3	1	2
b	Zona Perdagangan dan Jasa	5	1	4
c	Zona Perkantoran	1	1	-
d	Zona Pelayanan Umum	6	3	3
e	Zona Industri	4	4	-
f	Zona RTNH	2	-	2
g	Zona Peruntukan Lainnya	3	2	1
h	Zona Peruntukan Khusus	5	2	3
i	Zona Peruntukan Campuran	3	-	3
		<b>49</b>	<b>22</b>	<b>27</b>
<b>B</b>	<b>Struktur Ruang</b>			
a	Pada Jaringan/Lingkup Pergerakan	6	5	1
b	Pada Pengembangan Jaringan Energi/Kelistrikan	5	5	-
c	Pada Pengembangan Lokasi Jaringan Telekomunikasi	3	2	1
d	Pada Pengembangan Lokasi Jaringan Air Minum	4	3	1
e	Pada Pengembangan Jaringan Drainase	3	2	1
f	Pada Jaringan Air Limbah	2	-	2
g	Pada Pengembangan Lokasi Persampahan	2	-	2
		<b>25</b>	<b>17</b>	<b>8</b>

#### 4.2 PERHITUNGAN NILAI KESESUAIAN PROGRAM PEMANFAATAN RUANG

Dari penyusunan matriks persandingan program pemanfaatan ruang, maka diperoleh jumlah program pemanfaatan ruang dan kemudian dilakukan perhitungan nilai tingkat kesesuaian program pemanfaatan ruang. Tabel 3 menunjukkan perhitungan tingkat kesesuaian program pemanfaatan ruang di Kawasan Perkotaan Mbay. Hasil dari perhitungan kesesuaian program pemanfaatan ruang yang dikaji antara program yang terealisasi dan tentunya indikasi program, diperoleh nilai kesesuaian program pola ruang sebesar 82,90% dan struktur ruang 55,95%. Total nilai kesesuaian program pemanfaatan ruang di Kawasan Perkotaan Mbay sebesar 69,42% (lihat Gambar 3).



Gambar 3. Diagram Persentase Kesesuaian Program Pemanfaatan Ruang

Tabel 3. Perhitungan Kesesuaian Program Pemanfaatan Ruang di Kawasan Perkotaan Mbay

No	Program Pemanfaatan Ruang	Jumlah Program		Persentase (%)
		Sesuai	Tidak Sesuai	Sesuai
<b>A</b>	<b>Program Pola Ruang</b>			
I	Perwujudan Zona Lindung			
1	Zona Perlindungan Setempat	3	5	37,5
2	Zona RTH Kota	3	4	42,86
3	Zona Suaka Alam Cagar Budaya	2	-	100
	<b>Nilai Kesesuaian</b>			$\frac{180,36}{3} = 60,12$
II	Perwujudan Zona Budidaya			
1	Zona Perumahan	1	2	33,33
2	Zona Perdagangan dan Jasa	1	4	20
3	Zona Perkantoran	1	-	100
4	Zona Pelayanan Umum	3	3	50
5	Zona Industri	4	-	100
6	Zona RTNH	-	2	0
7	Zona Peruntukan Lainnya	2	1	66,67
8	Zona Peruntukan Khusus	2	3	40
9	Zona Peruntukan Campuran	-	3	0
	<b>Nilai Kesesuaian</b>			$\frac{410}{9} = 45,56$
	<b>Total Nilai Kesesuaian Pola Ruang</b>			$\frac{60,12 + 45,56}{2} = 52,84$
<b>B</b>	<b>Program Struktur Ruang</b>			
1	Jaringan Pergerakan	5	1	83,33
2	Pengembangan Jaringan Energi/ Kelistrikan	5	-	100
3	Pengembangan Jaringan Telekomunikasi	2	1	66,67
4	Pengembangan Jaringan Air Minum	3	1	75
5	Pengembangan Jaringan Drainase	2	1	66,67
6	Jaringan Air Limbah	-	2	0
7	Pengembangan Persampahan	-	2	0
	<b>Total Nilai Kesesuaian Struktur Ruang</b>			$\frac{391,67}{7} = 55,95$
	<b>Total Nilai Kesesuaian Program Pemanfaatan Ruang</b>			$\frac{52,84 + 55,95}{2} = 54,39$

#### 4.3 KLASIFIKASI TINGKAT KESESUAIAN PROGRAM PEMANFAATAN RUANG

Dari hasil perhitungan kesesuaian program pemanfaatan ruang di Kawasan Perkotaan Mbay, diperoleh nilai kesesuaian sebesar 54,39%. Sesuai dengan pedoman yang merujuk pada Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 9 Tahun 2017, nilai kesesuaian program pemanfaatan ruang yang memiliki nilai antara 50%-<80% masuk dalam klasifikasi kurang berkualitas. Artinya bahwa pelaksanaan program pemanfaatan ruang untuk program pola ruang dan program struktur ruang di Kawasan Perkotaan Mbay tahun 2018-2021 belum sepenuhnya sesuai dengan indikasi program. Pemerintah sebagai pembuat kebijakan sekaligus sebagai pelaksana kebijakan belum berhasil melaksanakan program pemanfaatan ruang sesuai yang telah direncanakan.

#### 4.4 FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KETIDAKSESUAIAN PROGRAM PEMANFAATAN RUANG

Dari hasil analisis, faktor-faktor yang mempengaruhi ketidaksesuaian program pemanfaatan ruang di Kawasan Perkotaan Mbay adalah:

- a. Pemerintah daerah Kabupaten Nagekeo memiliki dana yang terbatas untuk melakukan kegiatan pemanfaatan ruang;
- b. Terdapat permasalahan lahan atau sengketa lahan antara masyarakat khususnya tanah yang dimiliki oleh suku dengan pemerintah Kabupaten Nagekeo;
- c. Pemerintah Kabupaten Nagekeo dalam hal ini dinas penanggung jawab bidang tata ruang belum tepat menentukan skala prioritas dalam indikasi program, sehingga dalam pelaksanaan program tahunan pada dinas teknis dianggap program tersebut belum mendesak untuk dilaksanakan;
- d. Belum adanya iklim koordinasi yang baik sehingga masih ada tumpang tindih kewenangan dalam pelaksanaan program kegiatan.

## **5. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan terkait kesesuaian pemanfaatan ruang eksisting terhadap Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Kawasan Perkotaan Mbay Tahun 2017-2037, maka dapat ditarik kesimpulan untuk menjawab pertanyaan penelitian. Perkembangan pemanfaatan ruang di Kawasan Perkotaan Mbay mengalami perkembangan, terutama pada SBWP I, II, III dan IV yang lokasinya berada di pusat aktivitas masyarakat. Sedangkan untuk SBWP V dan VI berkembang agak lambat karena terletak jauh dari pusat aktivitas masyarakat. Dalam pelaksanaan pemanfaatan ruang di Kawasan Perkotaan Mbay sejak ditetapkan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Tahun 2017, ditemukan bahwa secara keseluruhan pemanfaatan ruang telah sesuai arahan rencana ruang. Sesuai analisis kesesuaian pemanfaatan ruang, pertama terkait pelaksanaan program pemanfaatan ruang ditemukan belum sepenuhnya sesuai dengan indikasi program, sehingga dapat diartikan bahwa pemerintah belum berhasil merealisasikan semua program yang telah mereka rencanakan. Ketidaksesuaian pelaksanaan program pemanfaatan ruang dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain: keterbatasan dana, adanya permasalahan lahan, rendahnya koordinasi lintas sektor, dan rendahnya pelaksanaan sinkronisasi program antara indikasi program rencana ruang dengan rencana pembangunan daerah.

Terkait pemanfaatan pola ruang, hasil penelitian menunjukkan bahwa hingga saat ini pemanfaatan pola ruang telah sesuai peruntukannya. Pemanfaatan ruang yang sesuai dilihat dari kawasan terbangun yang sesuai peruntukannya dan lahan kosong yang belum dimanfaatkan atau yang tidak alih fungsi lahan. Untuk ketidaksesuaian pemanfaatan ruang yang ditemukan saat ini cukup rendah tetapi tidak menutup kemungkinan akan terjadi ketidaksesuaian dalam pemanfaatan ruang di tahun-tahun berikutnya semakin meluas terutama pada kawasan lindung. Dari hasil penelitian, ditemukan bahwa masih banyak lahan kosong yang belum dimanfaatkan, namun mengingat perencanaan ditetapkan dengan jangka waktu 20 tahun ke depan, sehingga diharapkan pertumbuhan ruang Kawasan Perkotaan Mbay dapat lebih berkembang sesuai arahan rencana ruang yang telah ditetapkan. Adapun suatu rencana tata ruang akan terwujud jika dalam perencanaannya adanya kesesuaian dan tidak bertentangan dengan keinginan seluruh pemanfaatannya serta sesuai karakteristik dan kondisi wilayah perencanaannya sehingga dapat dimanfaatkan sebagai acuan dalam pemanfaatan ruang bagi para pihak yang memanfaatkannya. Selain itu, dalam penyusunan dan pengusulan program pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang bertujuan untuk menghadirkan kesesuaian antara program pembangunan dengan rencana tata ruang yang ada sehingga rencana tata ruang tidak hanya dilihat sebagai aspek prosedural dalam penyelenggaraan pembangunan daerah, tetapi juga sebagai kegiatan yang dapat menunjang tercapainya sasaran-sasaran pembangunan. Diyakini bahwa rencana tata ruang merupakan salah satu kebijakan penting di daerah.

Dari hasil analisis tentang kajian kesesuaian realisasi program pemanfaatan ruang dengan indikasi program, diperoleh hasil nilai kesesuaian program pemanfaatan ruang sebesar 54,39%. Dari nilai kesesuaian ini disimpulkan bahwa pelaksanaan program pemanfaatan ruang termasuk klasifikasi kurang berkualitas. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah Kabupaten Nagekeo belum berhasil melaksanakan program pemanfaatan ruang tahun 2018–2021 sesuai indikasi program dalam rencana tata ruang. Selain itu, adanya faktor-faktor yang berpengaruh dalam ketidaksesuaian pelaksanaan program diperlukan perhatian khusus dari pemerintah Kabupaten Nagekeo. Salah satunya terkait rendahnya koordinasi lintas sektor, fokus selayaknya perencanaan tata ruang mengakomodir integrasi kebijakan multisektoral, seperti pertimbangan sosial-ekonomi dan lingkungan di berbagai aktivitas manusia untuk memenuhi tujuan pembangunan itu sendiri (Biesbroek et al., 2009).

Dalam penyusunan dan penetapan program penting untuk melibatkan berbagai sektor agar program dapat mencakup segala bidang. Penelitian ini memberikan rekomendasi, antara lain:

- a. Kemampuan pendanaan yang dimiliki daerah dengan penetapan program perlu diperhatikan pihak Pemerintah Nagekeo;

- b. Pemerintah Kabupaten Nagekeo perlu mengkaji ulang indikasi program terutama dalam penentuan skala program sehingga perumusan indikasi program tepat sasaran;
- c. Peningkatan koordinasi lintas sektor agar dapat menampung usulan program kegiatan yang tepat sesuai kajian yang didapatkan dari masing-masing instansi, dan menghindari terjadinya tumpang tindih kewenangan;
- d. Dalam penyusunan rencana ruang melibatkan berbagai *stakeholder* yakni pemerintah, masyarakat, dan pihak swasta yang secara bersama dapat memberikan usul dan saran dalam penetapan program kegiatan, sehingga tidak terjadi konflik di kemudian hari terutama terkait kepemilikan lahan;
- e. Peningkatan komunikasi dan sosialisasi terkait rencana ruang kepada masyarakat umum, agar pengetahuan masyarakat meningkat dan dapat terwujud kesesuaian ruang oleh semua pihak demi menciptakan kesejahteraan dan berkelanjutan.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih saya sampaikan kepada Pemerintah Kabupaten Nagekeo melalui dinas terkait dalam kerja sama menyelesaikan penelitian ini dan juga pihak LPDP Kementerian keuangan yang telah membantu pendanaannya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adisasmita, R. (2010). *Pembangunan Kawasan dan Tata Ruang*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Akbari, M., Neamatollahi, E., & Neamatollahi, P. (2019). Evaluating land suitability for spatial planning in arid regions of eastern Iran using fuzzy logic and multi-criteria analysis. *Ecological Indicators*, 98(April), 587–598. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2018.11.035>
- Biesbroek, G. R., Swart, R. J., & van der Knaap, W. G. M. (2009). The mitigation-adaptation dichotomy and the role of spatial planning. *Habitat International*, 33(3), 230–237. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2008.10.001>
- Indrajit, A., van Loenen, B., Ploeger, H., & van Oosterom, P. (2020). Developing a spatial planning information package in ISO 19152 land administration domain model. *Land Use Policy*, 98, 104111. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.104111>
- Jihan, J. C. (2017). Pemanfaatan Global Navigation Satellite System (GNSS) Untuk Pemetaan Penggunaan Lahan di Kecamatan Sukolilo Surabaya Timur. *Rekayasa Teknologi Industri dan Informasi*, 154–160. <https://journal.itny.ac.id/index.php/ReTII/article/view/272>
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (2017). *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2017 tentang Pedoman Pemantauan dan Evaluasi Pemanfaatan Ruang*.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (2021). *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang dan Sinkronisasi Program Pemanfaatan Ruang*.
- Khiyaroh, E. W. (2017). *Analisis Kesesuaian Perubahan Penggunaan Lahan dengan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) di Kecamatan Margorejo Kabupaten Pati Tahun 2009-2017*. Skripsi, Fakultas Geografi, Universitas Muhammadiyah Surakarta, Indonesia.
- Menzori, I. D., Sousa, I. C. N. de, & Gonçalves, L. M. (2021). Urban growth management and territorial governance approaches: A master plans conformance analysis. *Land Use Policy*, 105, 1-19. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2021.105436>
- Padeiro, M. (2016). Conformance in land-use planning: The determinants of decision, conversion and transgression. *Land Use Policy*, 55, 285–299. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.04.014>
- Pemerintah Daerah Kabupaten Nagekeo. (2017). *Peraturan Daerah Kabupaten Nagekeo Nomor 4 Tahun 2017 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kawasan Perkotaan Mbay Tahun 2017-2037*.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang*.
- Rustiadi, E., Saefulhakim, S., & Panuju, D. R. (2011). *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Shen, X., Wang, X., Zhang, Z., Lu, Z., & Lv, T. (2019). Evaluating the effectiveness of land use plans in containing urban expansion: An integrated view. *Land Use Policy*, 80, 205–213. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.10.001>
- Spurlock, D. (2019). Using plan and ordinance quality to evaluate the implementation of riparian buffer policies. *Landscape and Urban Planning*, 183, 1–11. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2018.10.007>
- Sugiyono. (2020). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Ullah, K. M., & Mansourian, A. (2016). Evaluation of Land Suitability for Urban Land-Use Planning: Case Study Dhaka City. *Transactions in GIS*, 20(1), 20–37. <https://doi.org/10.1111/tgis.12137>
- Yuliasri, A., Mulyadi, E., & Syahbandar, M. Y. (2017). Mengidentifikasi Kesesuaian Penggunaan Lahan Kota Bogor Tahun 2015 dengan Rencana Pola Ruang Kota Bogor yang Terdapat Pada RTRW Kota Bogor tahun 2011–2031 (Studi Kasus: Kecamatan Bogor Utara). *Jurnal Online Mahasiswa (JOM) Bidang Perencanaan Wilayah dan Kota*, 1(1), 1–10. Diakses dari: <https://jom.unpak.ac.id/index.php/teknikpwk/article/view/1160/0>