



MAKALAH

PENGEMBANGAN WILAYAH DAN PENATAAN RUANG DI INDONESIA: TINJAUAN TEORITIS DAN PRAKTIS¹

OLEH

Ir. H. Sjarifuddin Akil

DIREKTUR JENDERAL PENATAAN RUANG
DEPARTEMEN PERMUKIMAN DAN PRASARANA WILAYAH

ABSTRAK

Makalah ini berisikan pemaparan tentang konsep pengembangan wilayah dan penataan ruang secara umum di Indonesia, yang didasarkan atas pengayaan atas aspek teoritis dan aspek pengalaman empiris. Dipaparkan juga isu strategis penyelenggaraan penataan ruang di Indonesia, serta kaitannya dengan pelaksanaan otonomi daerah yang telah dan akan memberikan beberapa implikasi penting serta kebijakan dan strategi penataan ruang yang ditempuh oleh pemerintah dalam upaya mewujudkan tujuan dan sasaran pengembangan wilayah, sekaligus mengatasi berbagai permasalahan aktual pembangunan. Pada bagian akhir disajikan pengalaman empiris dalam menangani KAPET yang lahir di penghujung era sentralisasi dan sekaligus pada era "euphoria" desentralisasi, yang agahnya masih relevan dipakai sebagai salah satu promising tools dalam mengembangkan wilayah di kemudian hari.

¹ Makalah ini disajikan dalam Kuliah Terbuka Program Magister KAPET, Universitas Hasanuddin Makassar

I. Konsep Pengembangan Wilayah

1. Konsep pengembangan wilayah di Indonesia lahir dari suatu **proses iteratif** yang menggabungkan dasar-dasar pemahaman teoritis dengan pengalaman-pengalaman praktis sebagai bentuk penerapannya yang bersifat dinamis. Dengan kata lain, konsep pengembangan wilayah di Indonesia merupakan penggabungan dari berbagai teori dan model yang senantiasa berkembang yang telah diujiterapkan dan kemudian dirumuskan kembali menjadi suatu pendekatan yang disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan pembangunan di Indonesia.
2. Dalam sejarah perkembangan konsep pengembangan wilayah di Indonesia, terdapat beberapa landasan teori yang turut mewarnai keberadaannya. Pertama adalah Walter **Isard** sebagai pelopor Ilmu Wilayah yang mengkaji terjadinya hubungan sebab-akibat dari faktor-faktor utama pembentuk ruang wilayah, yakni faktor fisik, sosial-ekonomi, dan budaya. Kedua adalah **Hirschmann** (era 1950-an) yang memunculkan teori *polarization effect* dan *trickling-down effect* dengan argumen bahwa perkembangan suatu wilayah tidak terjadi secara bersamaan (*unbalanced development*).

Ketiga adalah **Myrdal** (era 1950-an) dengan teori yang menjelaskan hubungan antara wilayah maju dan wilayah belakangnya dengan menggunakan istilah *backwash and spread effect*. Keempat adalah **Friedmann** (era 1960-an) yang lebih menekankan pada pembentukan hirarki guna mempermudah pengembangan sistem pembangunan yang kemudian dikenal dengan teori pusat pertumbuhan. Terakhir adalah **Douglass** (era 70-an) yang memperkenalkan lahirnya model keterkaitan desa – kota (*rural – urban linkages*) dalam pengembangan wilayah.

3. Keberadaan landasan teori dan konsep pengembangan wilayah diatas kemudian diperkaya dengan gagasan-gagasan yang lahir dari pemikiran cemerlang putra-putra bangsa. Diantaranya adalah **Sutami** (era 1970-an) dengan gagasan bahwa pembangunan infrastruktur yang intensif untuk mendukung pemanfaatan potensi sumberdaya alam akan mampu mempercepat pengembangan wilayah. **Poernomosidhi** (era transisi) memberikan kontribusi lahirnya konsep hirarki kota-kota dan hirarki prasarana jalan melalui Orde Kota.

Selanjutnya adalah **Ruslan Diwiryo** (era 1980-an) yang memperkenalkan konsep Pola dan Struktur ruang yang bahkan menjadi inspirasi utama bagi lahirnya UU No.24/1992 tentang Penataan Ruang. Pada periode 1980-an ini pula, lahir **Strategi Nasional Pembangunan Perkotaan (SNPP)** sebagai upaya untuk mewujudkan sitem kota-kota nasional yang efisien dalam konteks pengembangan wilayah nasional. Dalam perjalanannya SNPP ini pula menjadi cikal-bakal lahirnya konsep **Program Pembangunan Prasarana Kota Terpadu (P3KT)** sebagai upaya sistematis dan menyeluruh untuk mewujudkan fungsi dan peran kota yang diarahkan dalam SNPP.

Pada era 90-an, konsep pengembangan wilayah mulai diarahkan untuk **mengatasi kesenjangan wilayah**, misal antara KTI dan KBI, antar kawasan dalam wilayah pulau, maupun antara kawasan perkotaan dan perdesaan. Perkembangan terakhir pada awal abad millennium, bahkan, mengarahkan konsep pengembangan wilayah sebagai alat untuk **mewujudkan integrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia**.

4. Berdasarkan pemahaman teoritis dan pengalaman empiris diatas, maka secara konseptual pengertian **pengembangan wilayah** dapat dirumuskan sebagai *rangkaian upaya untuk mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan berbagai sumber daya, merekatkan dan menyeimbangkan pembangunan nasional dan kesatuan wilayah nasional, meningkatkan keserasian antar kawasan, keterpaduan antar sektor pembangunan melalui proses penataan ruang dalam rangka pencapaian tujuan pembangunan yang berkelanjutan dalam wadah NKRI..*
5. Berpijak pada pengertian diatas maka pembangunan seyogyanya tidak hanya diselenggarakan untuk memenuhi tujuan-tujuan *sektoral yang bersifat parsial*, namun lebih dari itu, pembangunan diselenggarakan untuk memenuhi tujuan-tujuan pengembangan wilayah yang bersifat *komprehensif dan holistik* dengan mempertimbangkan *keserasian antara berbagai sumber daya* sebagai unsur utama pembentuk ruang (sumberdaya alam, buatan, manusia dan sistem aktivitas), yang *didukung oleh sistem hukum dan sistem kelembagaan* yang melingkupinya.

II. Konsep Penataan Ruang di Indonesia.

6. Dalam rangka mewujudkan konsep pengembangan wilayah yang didalamnya memuat tujuan dan sasaran yang bersifat kewilayahan di Indonesia², maka ditempuh melalui upaya penataan ruang yang terdiri dari 3 (tiga) proses utama, yakni :
 - (a) *proses perencanaan tata ruang wilayah*, yang menghasilkan rencana tata ruang wilayah (RTRW). Disamping sebagai "*guidance of future actions*" RTRW pada dasarnya merupakan bentuk intervensi yang dilakukan agar interaksi manusia/makhluk hidup dengan lingkungannya dapat berjalan serasi, selaras, seimbang untuk tercapainya kesejahteraan manusia/makhluk hidup serta kelestarian lingkungan dan keberlanjutan pembangunan (*development sustainability*).
 - (b) *proses pemanfaatan ruang*, yang merupakan wujud *operasionalisasi* rencana tata ruang atau pelaksanaan pembangunan itu sendiri,

² Secara nasional, pada saat ini tidak banyak dokumen yang memuat tujuan dan sasaran kewilayahan, selain yang termuat di dalam GBHN 1999 – 2004 dalam rangka mengatasi kesenjangan Kawasan Timur Indonesia (KTI) dengan Kawasan Barat Indonesia (KBI), Agenda Kabinet Gotong Royong untuk mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta di dalam PP No.47/1997 tentang RTRWN.

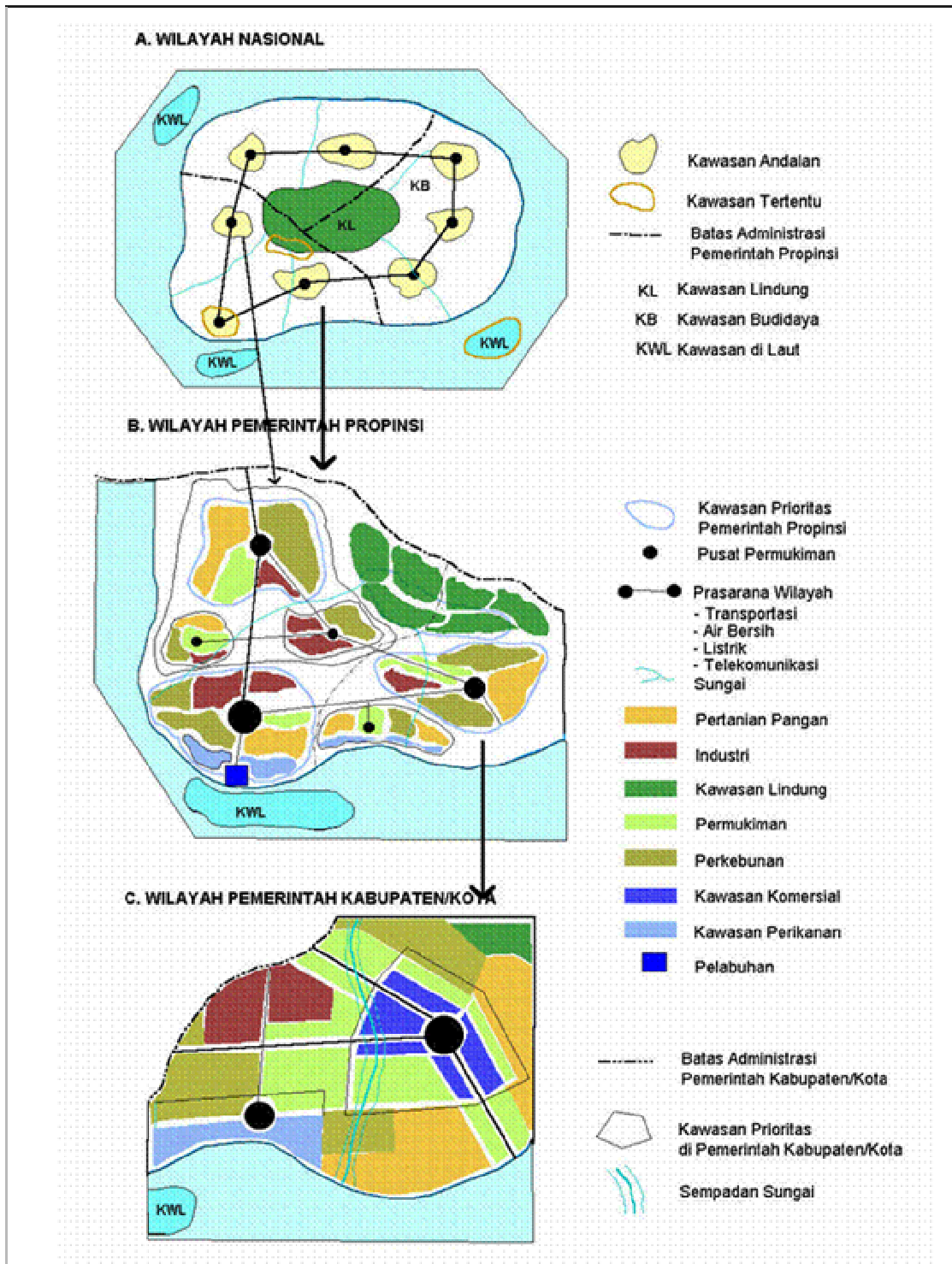
- (c) *proses pengendalian* pemanfaatan ruang yang terdiri atas mekanisme *perizinan* dan *penertiban* terhadap pelaksanaan pembangunan agar tetap sesuai dengan RTRW dan tujuan penataan ruang wilayahnya.

Dengan demikian, selain merupakan proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan pembangunan, penataan ruang sekaligus juga merupakan produk yang memiliki landasan hukum (*legal instrument*) untuk mewujudkan tujuan pengembangan wilayah.

7. Di Indonesia, penataan ruang telah ditetapkan melalui UU No.24/1992 yang kemudian diikuti dengan penetapan berbagai Peraturan Pemerintah (PP) untuk operasionalisasinya. Berdasarkan UU No.24/1992, khususnya pasal 3, termuat tujuan penataan ruang, yakni terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan budidaya. Sedangkan sasaran penataan ruang adalah :
 - (a) mewujudkan kehidupan bangsa yang cerdas, berbudi luhur dan sejahtera,
 - (b) mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia,
 - (c) mewujudkan keseimbangan kepentingan antara kesejahteraan dan keamanan,
 - (d) meningkatkan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya buatan secara berdayaguna, berhasil guna dan tepat guna untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, serta
 - (e) mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan.
8. Sesuai dengan UU 24/1992 tentang penataan ruang, sistem perencanaan tata ruang wilayah diselenggarakan secara *berhirarkis* menurut kewenangan administratif, yakni dalam bentuk RTRW Nasional, RTRW Propinsi dan RTRW Kabupaten/Kota serta rencana-rencana yang sifatnya lebih rinci. RTRWN disusun dengan memperhatikan wilayah Nasional sebagai satu kesatuan wilayah yang lebih lanjut dijabarkan kedalam strategi serta struktur dan pola pemanfaatan ruang pada wilayah propinsi (RTRWP), termasuk di dalamnya penetapan sejumlah kawasan tertentu dan kawasan andalan yang diprioritaskan penanganannya
9. Aspek teknis perencanaan tata ruang wilayah dibedakan berdasarkan hirarki rencana. RTRWN merupakan perencanaan *makro strategis jangka panjang* dengan horizon waktu hingga 25 - 50 tahun ke depan dengan menggunakan skala ketelitian 1 : 1,000,000. RTRW Propinsi merupakan perencanaan *makro strategis jangka menengah* dengan horizon waktu 15 tahun pada skala ketelitian 1 : 250,000. Sementara, RTRW Kabupaten dan Kota merupakan perencanaan *mikro operasional jangka menengah* (5-10 tahun) dengan skala ketelitian 1 : 20,000 hingga 100,000, yang kemudian diikuti dengan rencana-rencana rinci yang bersifat *mikro-operasional jangka pendek* dengan skala ketelitian dibawah 1 : 5,000 (perhatikan Gambar 3).

Gambar 1

Ilustrasi Keterkaitan Penataan Ruang secara Fungsi Utama dan Administratif.



10. Selain penyiapan rencana untuk wilayah administratif, maka disusun pula rencana pengembangan (*spatial development plan*) untuk **kawasan-kawasan fungsional** yang memiliki nilai strategis. Misalnya, untuk kawasan dengan nilai strategis ekonomi, maka disusun rencana pengembangan Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET) dan kawasan andalan. Sementara itu untuk kawasan dengan nilai strategis pertahanan-keamanan (*security*), disusun rencana pengembangan kawasan perbatasan negara, baik di darat maupun di laut. Selain itu juga disusun rencana pengembangan kawasan agropolitan (sentra-sentra produksi pertanian), dan sebagainya.
11. Dalam kaitannya dengan pengembangan sistem permukiman, maka didalam RTRWN sendiri telah ditetapkan fungsi kota-kota secara nasional berdasarkan kriteria tertentu (administratif, ekonomi, dukungan prasarana, maupun kriteria strategis lainnya) yakni sebagai Pusat Kegiatan Nasional (PKN), Pusat Kegiatan Wilayah (PKW) dan Pusat Kegiatan Lokal (PKL). Untuk mewujudkan fungsi-fungsi kota sebagaimana ditetapkan dalam RTRWN secara bertahap dan sistematis, maka pada saat ini tengah disusun review Strategi Nasional Pembangunan Perkotaan (SNPP). Dengan kata lain, **SNPP** dewasa ini merupakan bentuk **penjabaran dari RTRWN**.

III. Isu Strategis Penataan Ruang di Indonesia.

12. Presiden Republik Indonesia dalam sambutannya pada saat Rapat Kerja Nasional Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional baru-baru ini di Surabaya menegaskan beberapa isu strategis dalam penyelenggaraan penataan ruang nasional, yakni :
 - (a) terjadinya **konflik kepentingan antar-sektor**, seperti pertambangan, lingkungan hidup, kehutanan, prasarana wilayah, dan sebagainya,
 - (b) **belum berfungsinya secara optimal penataan ruang** dalam rangka menyelaraskan, mensinkronkan, dan memadukan berbagai rencana dan program sektor tadi,
 - (c) terjadinya **penyimpangan pemanfaatan ruang** dari ketentuan dan norma yang seharusnya ditegakkan. Penyebabnya adalah **inkonsistensi kebijakan** terhadap rencana tata ruang serta kelemahan dalam **pengendalian pembangunan**,
 - (d) belum tersedianya alokasi fungsi-fungsi yang tegas dalam **RTRWN**,
 - (e) belum adanya **keterbukaan** dan **keikhlasan** dalam menempatkan kepentingan sektor dan wilayah dalam kerangka penataan ruang, serta
 - (f) kurangnya **kemampuan menahan diri** dari keinginan membela kepentingan masing-masing secara berlebihan.

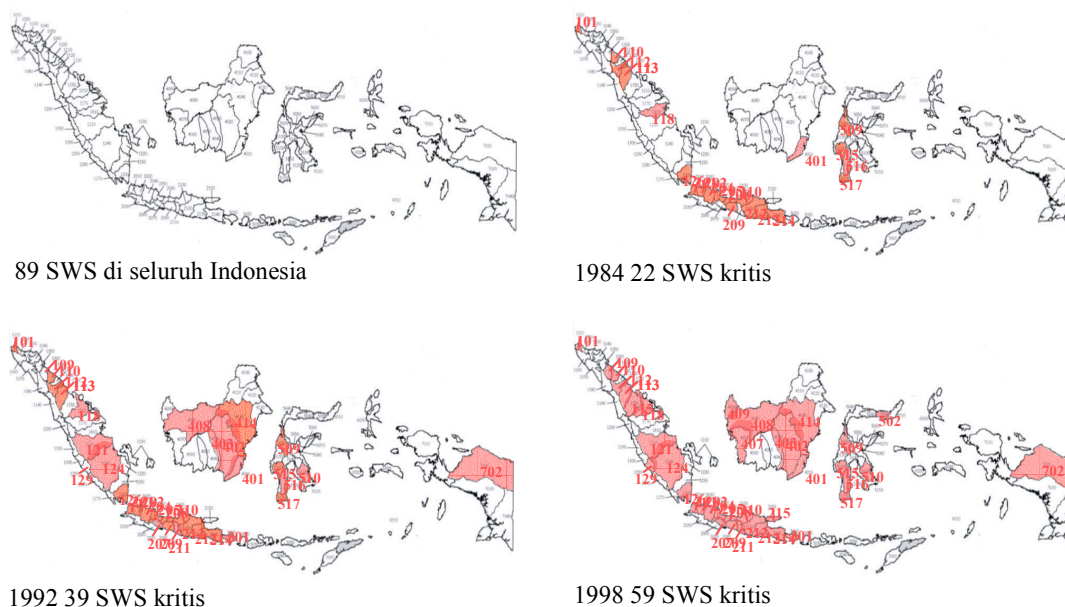
13. Senada dengan isu yang dikemukakan Presiden RI, Menko Perekonomian pada forum yang sama menyebutkan adanya 3 (tiga) isu utama dalam penyelenggaraan penataan ruang nasional, yang meliputi : (a) **konflik antar-sektor dan antar-wilayah**, (b) **degradasi lingkungan** akibat penyimpangan tata ruang, baik di darat, laut dan udara, serta (c) **dukungan** terhadap pengembangan wilayah **belum optimal**, seperti diindikasikan dari minimnya dukungan kebijakan sektor terhadap pengembangan kawasan-kawasan strategis nasional dalam RTRWN seperti kawasan perbatasan negara, kawasan andalan, dan KAPET. (*Uraian terhadap berbagai isu diatas akan disajikan sebagai berikut*).
14. Pada era otonomi daerah, inisiatif untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat cenderung diselenggarakan untuk memenuhi *tujuan jangka pendek*, tanpa memperhatikan *kelestarian lingkungan* dan keberlanjutan pembangunan jangka panjang. Konversi lahan dari kawasan lindung menjadi kawasan budidaya guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah praktek pembangunan yang kerap terjadi. Di Pulau Jawa misalnya, hutan lindungnya telah terkonsersi dengan laju sebesar 19.000 ha/tahun (BPS,2001). Bahkan Badan Planologi Kehutanan menyebutkan bahwa hingga 2001 penjarahan hutan di Jawa telah mencapai 350.000 ha sehingga luas hutan tersisa 23% saja dari luas daratan Pulau Jawa. Selain itu, terjadi konversi lahan pertanian untuk penggunaan non-pertanian seperti untuk industri, permukiman dan jasa di Pulau Jawa yang mencapai 1.002.005 ha atau 50.100 ha/tahun antara 1979 – 1999 (Deptan, 2001).
15. Contoh lainnya adalah penurunan luas kawasan resapan air pada pulau-pulau besar yang signifikan. **Hutan tropis**, misalnya, sebagai kawasan resapan air telah berkurang luasannya baik akibat kebakaran dan penjarahan/ penggundulan. Data yang dihimpun dari *The Georgetown – International Environmental Law Review* (1999) menunjukkan bahwa antara tahun 1997 – 1998 saja tidak kurang dari **1,7 juta hektar** hutan terbakar di Sumatra dan Kalimantan. Bahkan WWF (2000) menyebutkan angka yang lebih besar, yakni antara **2 hingga 3,5 juta hektar** pada periode yang sama. Dengan kerusakan hutan yang berfungsi lindung tersebut maka akan menimbulkan *run-off* yang besar, mengganggu siklus hidrologis, memperluas kelangkaan air bersih pada jangka panjang, serta meningkatkan resiko pendangkalan dan banjir pada kawasan pesisir,
16. Selain itu kondisi **satuan-satuan wilayah sungai** di Indonesia telah berada pada kondisi yang mengkhawatirkan. Dari keseluruhan 89 SWS yang ada di Indonesia, hingga tahun 1984 saja telah terdapat 22 SWS berada dalam kondisi kritis³. Pada tahun 1992, kondisi ini semakin meluas hingga menjadi 39 SWS. Perkembangan yang buruk terus meluas hingga tahun 1998, dimana 59 SWS di Indonesia telah

³ Tingkat kekritisan pada SWS dipengaruhi oleh 3 (tiga) faktor, yakni : (1) *coefficient of variation* yang menggambarkan fluktuasi debit atau kestabilan air, (2) indeks penggunaan air yang mencerminkan rasio antara jumlah air yang digunakan dengan ketersediaan air, serta (3) pencemaran air akibat masuknya limbah domestik, industri, pertanian, maupun pertambangan.

berada dalam kondisi kritis, termasuk hampir seluruh SWS di Pulau Jawa.⁴ (periksa Gambar 1 berikut).

Seluruh SWS kritis tersebut selain mendatangkan bencana banjir pada musim hujan, sebaliknya juga menyebabkan kekeringan yang parah pada musim kemarau. Dari sisi **ketahanan pangan**, bilamana kecenderungan negatif dalam pengelolaan SWS tersebut terus berlanjut, maka produktivitas sentra-sentra pangan yang terletak di SWS-SWS potensial (seperti Citarum, Saddang, Brantas, dsb) akan terancam pula.

Gambar 2 : Perkembangan SWS Kritis di Indonesia (1984 – 1998).



17. Berbagai fenomena bencana (*water-related disaster*) seperti banjir, longsor dan kekeringan – yang terjadi secara merata di berbagai wilayah di Indonesia pada awal tahun 2002 dan 2003 ini, pada dasarnya, merupakan indikasi yang kuat terjadinya **ketidaksielarasan dalam pemanfaatan ruang**, antara **manusia** dengan alam maupun antara kepentingan ekonomi dengan pelestarian lingkungan.

Penyebab terjadinya bencana sendiri dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) hal, yakni : (1) kondisi alam yang bersifat statis, seperti kondisi geografi, topografi, dan karakteristik sungai, (2) peristiwa alam yang bersifat dinamis, seperti : perubahan iklim (pemanasan) global, *land subsidence*, sedimentasi, dan sebagainya, serta (3) aktivitas sosial-ekonomi manusia yang dinamis, seperti penggundulan hutan, konversi lahan pada kawasan lindung, pemanfaatan

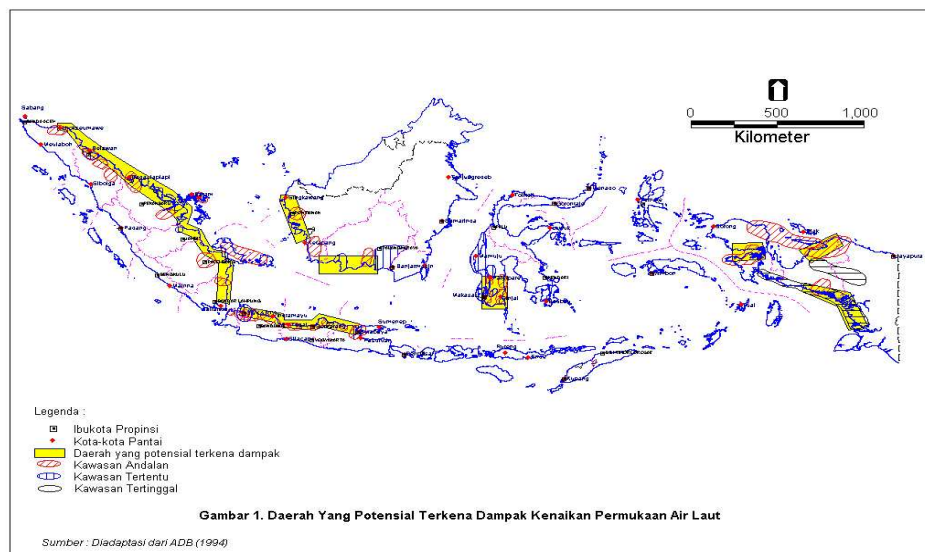
⁴ Pada saat ini, Indonesia telah menjadi negara importir pangan dengan nilai Rp.16,62 trilyun (2000), sementara pada tahun 2035 diperkirakan tambahan ketersediaan pangan nasional lebih dari 2 x jumlah kebutuhan saat ini.. Apabila sentra-sentra pangan nasional tidak dapat dipertahakan keberadaannya (karena lahan yang terbatas atau ketersediaan air yang terbatas) , maka Indonesia akan menjadi *nett importir* pangan yang sangat besar pada masa mendatang.(Siswono, 2001)

sempadan sungai untuk permukiman, pemanfaatan wilayah retensi banjir, perilaku masyarakat, dan sebagainya.

18. Pada **kawasan pesisir** pun, telah terjadi degradasi kualitas lingkungan yang serius. Pertama adalah penurunan luas mangrove di Indonesia dari 5.209.543 ha (1982) menjadi 3.235.700 ha (1987) hingga 2.496.185 ha (1993). Dalam 10 tahun (1982-1993), terjadi penurunan mangrove $\pm 50\%$ dari total luasan semula. Apabila mangrove tidak dapat dipertahankan maka : abrasi pantai, pencemaran dari sungai ke laut, dan zona *aquaculture* pun akan terancam. Kedua adalah **intrusi air laut** yang diakibatkan oleh kenaikan muka air laut serta *land subsidence* akibat penghisapan air tanah secara berlebihan. Contoh, antara 2050 hingga 2070, intrusi air laut akan mencakup 50% dari luas wilayah Jakarta Utara.

Ketiga adalah hilangnya ekosistem **terumbu karang** yang merupakan tempat pemijahan (*breeding and nursery ground*) bagi perkembangbiakan ikan-ikan. Keempat adalah ancaman dampak *global warming* berupa gangguan terhadap kondisi sosial-ekonomi kawasan, diantaranya adalah : (a) **jalan lintas dan KA** di Pantura Jawa dan Timur-Selatan Sumatera ; (b) **permukiman penduduk** pada wilayah Pantura Jawa, Sumatera bagian Timur, Kalimantan bagian Selatan, Sulawesi bagian Barat Daya, dan beberapa *spot* pesisir di Papua ; (c) hilangnya sawah, payau, kolam ikan, dan mangrove seluas **3,4 juta ha**; sentra produksi pangan (4 %) terancam alih fungsi lahan,⁵ dan (d) penurunan produktivitas sentra-sentra pangan, seperti di DAS Citarum, Brantas, dan Saddang.

Gambar 3 : Sebaran Wilayah yang terkena Dampak Global Warming



⁵ Dengan kondisi pangan saat ini, Indonesia telah menjadi importir pangan senilai Rp.16,62 triliun (2000), sementara pada 2035 diperkirakan kebutuhan pangan lebih dari 2 x jumlah kebutuhan saat ini. Apabila sentra-sentra pangan nasional tidak dapat dipertahankan maka Indonesia akan menjadi *net importir* yang sangat besar .(Siswono, 2001)

19. Isu berikutnya yang sangat serius adalah mengenai **kenaikan jumlah penduduk perkotaan** sebagai wujud terjadinya **fenomena urbanisasi akibat migrasi desa – kota**. Data menunjukkan bahwa jumlah penduduk perkotaan di Indonesia menunjukkan perkembangan yang cukup pesat dari 32,8 juta atau 22,3% dari total penduduk nasional (1980), meningkat menjadi 55,4 juta atau 30,9% (1990), menjadi 74 juta atau 37% (1998), menjadi 90 juta jiwa atau 44% (2002), dan diperkirakan akan mencapai angka 150 juta atau 60% dari total penduduk nasional (2015) dengan laju pertumbuhan penduduk kota rata-rata 4,49% (1990-1995).⁶ Dengan kecenderungan urbanisasi yang terus meningkat, perhatian pada penataan ruang kawasan perkotaan perlu mendapat perhatian khusus, misalnya melalui penerapan *zoning regulation*, mekanisme insentif dan disinsentif, dan sebagainya.
20. Perkembangan kawasan perkotaan yang membentuk **pola linear** yang dikenal dengan **ribbon development**, seperti yang terjadi di Pantai Utara Jawa secara intensif pun mulai terjadi di Pantai Timur Sumatera. Konsentrasi perkembangan kawasan perkotaan yang memanjang pada kedua Pulau utama tersebut telah menimbulkan **kesenjangan antar-wilayah** pulau yang cukup signifikan serta **inefisiensi pelayanan prasarana-sarana**. Sebagai gambaran konsentrasi kegiatan ekonomi di Pantura Jawa mencapai 85%, jauh meninggalkan Pantai Selatan (15%). Hal ini pun dicirikan dengan intensitas pergerakan orang dan barang yang sangat tinggi, seperti pada lintas utara Jawa dan lintas Timur Sumatera.
21. Isu lainnya adalah menyangkut perkembangan kota-kota yang tidak terarah, cenderung membentuk **konurbasi** antara kota inti dengan kota-kota sekitarnya. Konurbasi dimaksud dicirikan dengan munculnya 9 kota metropolitan dengan penduduk diatas 1 juta jiwa (Jakarta, Surabaya, Bandung, Medan, Bekasi, Tangerang, Semarang, Palembang dan Makassar) dan 9 kota besar (Bandar Lampung, Malang, Padang, Samarinda, Pekanbaru, Banjarmasin, Solo, Yogyakarta, dan Denpasar). Konurbasi yang terjadi pada kota-kota tersebut menimbulkan berbagai permasalahan kompleks, seperti kemiskinan perkotaan⁷, pelayanan prasarana dan sarana kota yang terbatas, kemacetan lalu lintas, dan pencemaran lingkungan.
22. Pengembangan **kota-kota pada kawasan perbatasan negara** – baik yang berada di *mainland* ataupun di pulau-pulau kecil – sebagai pusat-pusat pertumbuhan wilayah dan beranda depan negara (*frontier region*) pada saat ini masih jauh dari harapan. Ketertinggalan, keterisolasian dan keterbatasan aksesibilitas, serta keterbatasan pelayanan merupakan kondisi yang tipikal terjadi.

⁶ Population Research Centre at www.trcdc.com.org/summaries/indonesia/indonesia.html.

⁷ Berdasarkan survey BKKBN (2003), angka **kemiskinan perkotaan** di Indonesia menunjukkan kecenderungan yang fluktuatif dari 9,6 juta jiwa (1996), meningkat menjadi 15,7 juta jiwa atau 18,6% (1999) pada periode krisis, dan kembali menurun menjadi 13,2 juta jiwa atau 14,65% (2002).

23. Walaupun telah diatur melalui **PP No.69/1996** tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban serta Bentuk dan Tatacara Peran Serta Masyarakat yang merupakan derivasi dari UU No.24/1992 dan karenanya telah menjadi *common interests*, **proses pelibatan masyarakat** sebagai subyek utama dalam penataan ruang wilayah masih belum menemukan bentuk terbaiknya. Kondisi saat ini menunjukkan bahwa penyaluran hak-hak masyarakat dalam penataan ruang saja belum terjamin sepenuhnya, terlebih pelaksanaan kewajibannya masih jauh dari yang diharapkan.

Persepsi yang berbeda mengenai **hak dan kewajiban** dari masyarakat seringkali juga menghadirkan konflik pemanfaatan ruang yang sulit dicarikan solusinya, tingginya *transaction cost*, dan cenderung merugikan kepentingan publik. Hal lainnya adalah menyangkut **tatacara penyampaian aspirasi** agar berbagai kepentingan seluruh stakeholders dapat terakomodasi secara adil, efektif, dan seimbang. Pelibatan masyarakat perlu dikembangkan berdasarkan konsensus yang disepakati bersama serta dengan memperhatikan karakteristik sosial-budaya setempat (*local unique*).

24. **Dukungan teknologi informasi** dalam proses pengambilan keputusan atau intervensi kebijakan penataan ruang belum dioptimalkan pemanfaatannya, walaupun kompleksitas permasalahan pengembangan wilayah yang dihadapi telah nyata. Era otonomi daerah akan menempatkan masing-masing wilayah otonom dalam iklim kompetisi yang ketat. Eksistensi suatu wilayah dalam hal ini sangat ditentukan oleh kemampuan para pengambil keputusan dalam mengatasi kekurangan dan memanfaatkan kelebihan yang dimilikinya dengan optimal. Untuk itu, salah satu **unci sukses** terletak pada kecepatan mengakses informasi, melakukan analisis dan penyesuaian kebijakan pembangunan wilayahnya.
25. **Kompatibilitas dan kesesuaian standar peta** yang digunakan dalam perencanaan tata ruang wilayah di masing-masing wilayah otonom merupakan salah satu prasyarat terwujudnya keterpaduan dalam pengelolaan sumber daya. Untuk itu, PP No. 10 tahun 2000 tentang Ketelitian Peta diharapkan dapat mensinergikan peta-peta yang digunakan untuk penataan ruang wilayah sehingga ke depan dapat menjadi sistem informasi yang handal untuk penataan ruang wilayah tersebut. Selanjutnya, PP No. 10 tahun 2000 ini masih perlu disosialisasikan agar jelas manfaatnya dengan mendorong BAKOSURTANAL dan instansi terkait dengan penataan ruang untuk siap melayani kebutuhan akan pengadaan peta dasar wilayah, peta tematik dan informasi digital lainnya.
26. Dengan memperhatikan keseluruhan uraian diatas, untuk mengatasi berbagai permasalahan aktual dalam pembangunan, maka prinsip-prinsip penataan ruang tidak dapat diabaikan lagi. Dalam konteks ini upaya pengendalian pembangunan dan berbagai dampaknya perlu diselenggarakan secara terpadu lintas sektor dan lintas wilayah melalui **instrumen penataan ruang**. Melalui instrumen ini pula, maka daya dukung lingkungan dari suatu wilayah menjadi pertimbangan yang sangat penting.

IV. Penataan Ruang dalam Era Otonomi Daerah

27. Dengan diberlakukannya **UU Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal** pada tahun 2001, dimulailah era baru dalam sistem pembangunan di daerah. Pada hakekatnya otonomi daerah mengandung makna yaitu diberikannya kewenangan (*authority*) kepada pemerintah daerah menurut kerangka perundang-undangan yang berlaku untuk mengatur kepentingan (*interest*) daerah masing-masing.⁸ Melalui kebijakan otonomi daerah ini, pemerintah telah mendesentralisasikan sebagian besar kewenangannya kepada pemerintah daerah.
28. Secara konseptual, desentralisasi dapat dibedakan atas 4 (empat) bentuk dengan turunan yang berbeda⁹ : (1) *devolusi*, yang merupakan penyerahan urusan fungsi-fungsi pemerintahan dari pemerintah pusat atau pemerintah yang lebih atasnya kepada pemerintah di bawahnya sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah; (2) *dekonsentrasi*, yang merupakan pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat atau pemerintah atasannya kepada para pejabat mereka di daerah; (3) *delegasi*, yang merupakan penunjukkan oleh pemerintah pusat atau pemerintah atasannya kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dengan pertanggungjawaban tugas kepada atasannya; (4) *privatisasi*, yang merupakan pengalihan kewenangan dari pemerintah kepada organisasi non-pemerintah baik yang berorientasi *profit* maupun *non-profit*.
- Lazimnya prinsip *devolusi* mengacu kepada desentralisasi politik, dekonsentrasi pada pengertian desentralisasi administrasi, dan delegasi maupun privatisasi sebagai tugas *sub-contracting*.
29. Berlakunya kebijaksanaan otonomi daerah melalui UU No. 22/1999 berimplikasi pada *biasnya hirarki dalam sistem perencanaan tata ruang wilayah*. Dengan tidak adanya hirarki antara pemerintah propinsi dan pemerintah kabupaten/kota, RTRW Nasional dan RTRW Propinsi yang sebelumnya menjadi pedoman bagi daerah tingkat bawahannya (ps.20 (3c) dan ps 21 (3d) UU 24/1992) dapat menjadi tidak efektif karena daerah mempunyai kewenangan penuh dalam penataan ruang daerahnya. Dalam PP No 25/1999 bahkan disebutkan bahwa penyusunan RTRWN berdasarkan tata ruang kabupaten/kota dan propinsi (ps.2 (3) butir 13.c. Sementara penyusunan RTRWP harus berdasarkan kesepakatan antara propinsi dan Kabupaten/Kota (ps.3 (5) butir 12.a). Meskipun pada satu sisi penataan ruang yang paling fundamental merupakan kewenangan daerah, namun pada sisi lain RTRW Propinsi bukanlah mosaik dari Kabupaten/Kota.
30. Dalam konteks ini, **concern Pemerintah Pusat** dalam bidang penataan ruang adalah untuk menjamin:

⁹ Rondinelli and Nellis (1986); Gerritsen and Situmorang (1999).

- Tercapainya keseimbangan pemanfaatan ruang makro antara kawasan berfungsi lindung dan budidaya, antara kawasan perkotaan dan perdesaan, antar wilayah dan antar sektor
 - Tercapainya pemulihan daya dukung lingkungan untuk mencegah terjadinya bencana yang lebih besar dan menjamin keberlanjutan pembangunan
 - Terwujudnya keterpaduan dan kerjasama pembangunan lintas propinsi dan lintas sektor untuk optimasi dan sinergi struktur pemanfaatan ruang
 - Terpenuhinya kebutuhan dasar masyarakat (*basic needs*) akan pelayanan publik yang memadai
31. Di sisi lain, menurut **PP 25 tahun 2000**, kewenangan pusat dalam bidang tata ruang meliputi:
- Perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan secara makro, serta (penetapan) pola dan struktur pemanfaatan ruang nasional.
 - Fasilitasi kerjasama atau penyelesaian masalah antar propinsi/daerah, misal melalui penyusunan RTRW Pulau atau RTRW Kawasan Jabodetabek.
 - Pengaturan tata ruang perairan di luar 12 mil dan kriteria penataan perwilayah ekosistem daerah tangkapan air
 - Penyiapan standar, kriteria dan fasilitasi kerjasama penataan ruang
32. Berkenaan dengan hal tersebut, **instrumen pengikat** yang dapat digunakan sebagai acuan sekaligus alat keterpaduan dan kerjasama pembangunan antar-daerah adalah melalui :
- Instrumen perundang-undangan yang mengikat
 - Kebijakan-kebijakan yang jelas dan responsif sesuai dengan kebutuhan daerah
 - Bantuan dan kompensasi dalam bentuk fiskal
 - Penyediaan langsung prasarana berfungsi lintas wilayah dan "*backbone*" pengembangan wilayah
 - Mendorong kemitraan secara vertikal dan horisontal yang bersifat kerjasama pengelolaan (*co-management*) dan kerjasama produksi (*co-production*)

V. Kebijakan dan Strategi Penyelenggaraan Penataan Ruang

33. Dalam merespons berbagai isu dan tantangan pembangunan yang aktual dalam era otonomi daerah, maka keberadaan visi penyelenggaraan penataan ruang yang tegas menjadi sangat penting. Dalam RAKERNAS – BKTRN di Surabaya yang lalu, Menko Perekonomian selaku Ketua BKTRN telah menjabarkan *keywords* yang menjadi jiwa daripada visi tata ruang ke depan. Adapun *keywords*

dimaksud adalah : *“integrasi tata ruang darat, laut dan udara”, “pengelolaan pusat pertumbuhan baru”, “pengembangan kawasan perbatasan”, “pengendalian dalam pengelolaan tata ruang” dan “peningkatan aspek pertahanan dan keamanan dalam penataan ruang* (demi keutuhan NKRI).”

34. Adalah menjadi tugas Ditjen Penataan Ruang – Depkimpraswil untuk menjabarkan jiwa dari visi tata ruang ke depan tersebut ke dalam bentuk kebijakan dan strategi penyelenggaraan penataan ruang. Selain itu perumusan kebijakan dan strategi tersebut tidak dapat pula dilepaskan dari 2 (dua) pokok kesepakatan yang dicapai dalam RAKERNAS – BKTRN, yaitu : **pengaturan penataan ruang nasional dan penguatan peran daerah dalam penataan ruang.**
35. Berpijak pada jiwa daripada visi tata ruang ke depan dan kesepakatan RAKERNAS – BKTRN tersebut, maka telah dihasilkan rumusan kebijakan dan strategi pokok penataan ruang tahun 2004 dan pasca 2004, yakni :
 - a. Memfungsikan kembali (**revitalisasi**) penataan ruang yang mampu menangani agenda-agenda aktual, terbuka, akuntabel dan mengaktifkan peran masyarakat.
 - b. Memantapkan **RTRWN sebagai acuan pengembangan wilayah**, yang ditempuh melalui : (1) operasionalisasi RTRWN (melalui RTRW Pulau, Propinsi, Kabupaten dan RTRW Kota) sebagai produk yang **mengintegrasikan rencana pemanfaatan ruang darat, laut dan pesisir, serta udara** ; (2) koordinasi lintas sektor dan lintas daerah, dan (3) pengembangan sistem penataan ruang. Dalam kaitan ini RTRWN diharapkan dapat menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan menjadi landasan dalam penyusunan program pembangunan lima tahunan (*five-years development plan*). RTRWN juga digunakan sebagai **acuan dalam pengembangan sistem kota-kota yang efisien**, sesuai dengan fungsi-fungsi yang ditetapkan.
 - c. Meningkatkan **pembinaan pengelolaan KAPET** (sebagai pusat pertumbuhan baru) dan Kawasan Tertentu (sebagai kawasan yang memiliki nilai strategis nasional, seperti kawasan perbatasan negara, kawasan kritis lingkungan, kawasan metropolitan, dsb). Keduanya ditempuh melalui upaya fasilitasi yang konsisten dan sistematis.
 - d. Meningkatkan **kapasitas penyelenggaraan penataan ruang di daerah** dalam rangka mempercepat pelaksanaan otonomi daerah. Adapun upaya yang ditempuh adalah melalui : (1) penyelenggaraan Bintek Penyusunan dan Evaluasi RTRW Propinsi, Kabupaten dan Kota, (2) penciptaan iklim yang mendorong tumbuhnya kemitraan dan peranserta masyarakat dalam penataan ruang, (3) peningkatan kepastian hukum dan transparansi dalam penataan ruang, dan (4) penyusunan Norma, Standar, Pedoman, dan Manual (NSPM).
 - e. Terkait dengan kebijakan dan strategi untuk meningkatkan kapasitas penyelenggaraan penataan ruang di daerah, maka langkah strategis yang

menjadi penting adalah : (1) memperkuat **peran Gubernur** dalam penyelenggaraan penataan ruang, khususnya untuk memfasilitasi kerjasama penataan ruang antar-daerah otonom dan mengendalikan pembangunan (pemanfaatan ruang) secara lebih efektif, (2) memberdayakan **Tim Koordinasi Penataan Ruang Daerah** (TKPRD), baik pada tingkat Propinsi, Kabupaten maupun Kota, dalam rangka menjalankan fungsi-fungsi koordinasi, inisiasi, supervisi, dan mediasi (*conflict resolution body*).

VI. Pengembangan Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET)

36. Disadari bahwa **Kawasan Timur Indonesia** dalam banyak hal tertinggal dari **Kawasan Barat Indonesia**. Ketertinggalan tersebut, selain warisan historis, juga karena kebijaksanaan pembangunan selama ini lebih menekankan kepada pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan antar golongan masyarakat serta belum signifikan dalam memfokuskan pemerataan pembangunan antar wilayah. Ketimpangan ini diperkuat pula oleh perbedaan karakteristik wilayah, kuantitas dan kualitas sumber daya manusia serta kelengkapan infrastrukturnya. Terlebih lagi dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir, pembangunan infrastruktur dalam skala besar, seperti pelabuhan laut, udara dan darat belum merupakan prioritas utama, kecepatan perkembangan investasi swasta yang diharapkan dapat menggantikan peran pemerintah mendapat tekanan akibat krisis moneter sementara daya beli masyarakat masih tergolong rendah sehingga dikhawatirkan berdampak pada disparitas antar wilayah yang akan semakin tinggi.
37. Dalam konteks perencanaan wilayah makro, sebagai Matra Spasial pembangunan nasional, telah disusun Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) dengan **muatan utama** meliputi : (1) tujuan nasional pemanfaatan ruang dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pertahanan keamanan, (2) struktur dan pola pemanfaatan ruang wilayah nasional, (3) kriteria dan pola pengelolaan kawasan lindung, kawasan budidaya dan kawasan tertentu.
38. Untuk struktur dan pola pemanfaatan ruang wilayah nasional, telah ditetapkan 15 taman wisata laut, 36 taman nasional, 7 taman nasional laut, 12 taman hutan raya, 24 taman wisata, 68 cagar alam, 7 cagar alam laut, 41 suaka margasatwa, 2 suaka margasatwa laut, **112** (55 KBI, 57 KTI) **Kawasan Andalan**, 37 (14 KBI, 23 KTI) kawasan andalan laut, 40 (19 KBI, 21 KTI) kawasan tertentu dimana 9 ditetapkan sebagai kawasan perbatasan (2 KBI, 7 KTI) dan 121 (73 KBI, 48 KTI) kawasan tertinggal. Dalam struktur ruang telah diberikan arahan pengembangan sistim permukiman, jaringan transportasi nasional, energi dan listrik, telekomunikasi dan prasarana sarana dasar air baku nasional. Dalam konteks ini, telah ditetapkan sebanyak 54 PKN, 143 PKW, 485 PKL, 2 kandidat international hub port, 14 international port, 29 pelabuhan nasional, serta bandara primer, sekunder dan tersier serta jaringan prasarana sarana sumber

daya air nasional (90 sws), jaringan prasarana tenaga listrik 500 kV, 275 kV dan 150 kV serta jaringan telekomunikasi mikro digital, fiber optik dan kabel bawah laut.

39. Khusus dalam konteks **Kawasan Andalan**, **kriteria** yang dipakai dalam penetapan Kawasan Andalan antara lain adalah Kawasan yang dapat memenuhi persyaratan : (1) Terdapat lebih dari 3 aglomerasi kota didalamnya, (2) Memberikan kontribusi terhadap PDB > 2.5%, (3) Presentasi penduduknya > 3% dari penduduk provinsi, (4) Memiliki prasarana dasar jaringan jalan, pelabuhan laut dan/atau bandara, prasarana listrik, telekomunikasi, air baku, (5) Memiliki sumber daya alam dalam jumlah yang memadai untuk dikembangkan serta (6) Memiliki sektor unggulan nasional yang sudah berkembang.
40. Sementara itu, paralel dengan upaya menjadikan RTRWN sebagai matra spasial dalam pembangunan nasional, sekaligus untuk mengurangi kesenjangan perkembangan KT-KBI, telah diambil **langkah-langkah dan kebijakan untuk memacu pertumbuhan ekonomi di KTI** dengan memilih Kawasan Andalan sebagai pusat-pusat pertumbuhan ekonomi. Sejak awal tahun 1990, kristalisasi untuk *Go To The East* sudah dilakukan, yaitu dengan membentuk sebuah Tim Identifikasi Permasalahan KTI sampai akhirnya di akhir tahun 1993, dalam rangka upaya meningkatkan keserasian laju pertumbuhan daerah sekaligus mempercepat pembangunan KTI, dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 120 Tahun 1993 tentang Dewan Pengembangan Kawasan Timur Indonesia, kemudian disempurnakan dengan Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1994 dan diubah lagi dengan Keputusan Presiden Nomor 54 Tahun 1995, diubah lagi dengan Keputusan Presiden Nomor 13 Tahun 2000, Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 2001 dan terakhir dengan Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2002 yang intinya memuat penyempurnaan keanggotaan Dewan Pengembangan Kawasan Timur Indonesia. Dalam kabinet Persatuan Pembangunan Nasional bahkan telah dibentuk Menteri Muda Percepatan Pembangunan Kawasan Timur Indonesia dan dalam kabinet Gotong Royong disempurnakan menjadi Menteri Negara Percepatan Pembangunan Kawasan Timur Indonesia. Pemerintah juga telah menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2002 tentang Pelaksanaan Kebijakan dan Strategi Nasional Percepatan Pembangunan Kawasan Timur Indonesia.
41. Ditingkat operasional, telah ditetapkan 13 **Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu** (1 KAPET untuk satu provinsi) yang berfungsi sebagai penggerak (prime mover) pembangunan bagi wilayah sekitarnya. Pendekatan KAPET sebagai *tools* dalam mendukung pusat-pusat pertumbuhan ekonomi di KTI yang berbasis potensi ekonomi wilayah, dilakukan dengan: (1) bertumpu pada prakarsa pemerintah daerah dan masyarakat, (2) berdasarkan keunggulan sumber daya yang dimiliki, (3) keunggulan lokasi dan akses ke pasar regional dan global .
42. **Filosofi pendekatan KAPET** secara sederhana dapat digambarkan sebagai upaya untuk menghimpun dan mensinergikan berbagai kemampuan yang ada di berbagai tingkat, sebagai sebuah terobosan dalam mempercepat pengembangan

wilayah (KTI) dengan memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada dunia usaha untuk mengambil peran sebagai pilar ekonomi nasional, setelah disadari bahwa cara-cara konvensional terlalu lama diharapkan hasilnya. Karena sifatnya lintas sektor dan lintas wilayah, dibentuk sebuah instansi untuk mengelola, disediakan anggaran operasional (APBN dan APBD), disediakan berbagai insentif, baik fiskal maupun non fiskal, komitmen dukungan sektor untuk menyusun prioritas kegiatan sehingga diharapkan kawasan (KAPET) tersebut memiliki daya saing yang relatif tinggi untuk menarik investasi dunia usaha.

43. Tahun 1996, diterbitkan 2 (dua) buah **Keputusan Presiden**, yaitu Nomor 89/1996 tentang Penetapan **Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu**, yang kemudian dikenal sebagai Keppres Induk dan Nomor 90/1996 tentang Penetapan Biak sebagai Kapet untuk propinsi Irian Jaya. Dua tahun berikutnya, tahun 1998, diterbitkan lagi sebanyak 15 buah Keputusan Presiden, masing-masing untuk Biak (Keppres 10/98, yang merupakan penyempurnaan dari Keppres 90/96), Batulicin (Keppres 11/98), Sasamba (Keppres 12/98), Sanggau (Keppres 13/98), Manado-Bitung (Keppres 14/98), Mbay (Keppres 15/98), Pare-Pare (Keppres 164/98), Seram (Keppres 165/98), Bima (Keppres 166/98), Batui (Keppres 167/98), Bukari (Keppres 168/98), Benaviq (Keppres 169/98), DAS KAKAB (Keppres 170/98) dan sebuah kawasan di Kawasan Barat Indonesia, yaitu Sabang (Keppres 171/98) serta Keppres 9/98 sebagai penyempurnaan Keppres 89/96.
44. Namun dengan berlakunya **Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999** tentang Pemerintahan Daerah, yang pada intinya memberikan berbagai pelimpahan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengembangkan wilayahnya secara lebih efektif, berdampak kepada posisi KAPET. **Reformasi** yang dilakukan setelah mendapatkan berbagai masukan dari pemerintah daerah adalah dengan menyempurnakan legalitas KAPET dalam Keputusan Presiden Nomor 150 tahun 2000 tentang KAPET, antara lain dengan menyerahkan pengelolaan Badan Pengelola KAPET kepada Gubernur/Pemerintah Daerah sehingga pengambil keputusan lebih dekat dengan permasalahan yang ada. Pemerintah Pusat beralih fungsi sebagai fasilitator sekaligus mengkoordinasikan berbagai kebijakan dan memberdayakan Badan Pengelola KAPET dalam menjalankan tugas dan fungsinya.
45. Pengelolaan KAPET sebagai *integrated social overhead capital* dengan *lead time* yang panjang (sekitar 30 tahun) untuk mencapai break even point, ternyata tumbuh dengan kecepatan yang berbeda-beda (**Berkembang** dan **Belum Berkembang**) yang menurut pengamatan sangat dipengaruhi oleh potensi sektor unggulan kawasan, kelayakan lokasi, realisasi dukungan insentif baik fiskal maupun non fiskal serta kemampuan sumber daya manusia Badan Pengelola KAPET dalam menjaring dan memberikan respon terhadap minat investasi.
46. Beberapa **persoalan** yang masih **menonjol** dan berpengaruh kepada pencapaian hasil KAPET, antara lain adalah : (1) belum stabilnya sebagian besar kondisi keamanan dan ekonomi makro sehingga ekspansi modal dunia usaha menjadi kurang kondusif, (2) dukungan sistem perbankan khususnya dalam menyalurkan

perkreditan ke Kawasan Timur Indonesia masih jauh dari yang diharapkan, (3) Sistem kepemilikan tanah yang sebagian besar masih dikuasai oleh hak adat dan masyarakat serta pemberian Hak Guna Usaha belum dapat menunjang masuknya investasi skala besar.

47. Namun demikian, berbagai **hasil telah diperoleh**, antara lain (1) 165 Nota Kesepahaman sebagai hasil dari promosi dalam dan luar negeri, sebagian bahkan telah ditindak-lanjuti ketingkat operasional, (2) Penyederhanaan Prosedur Perijinan Investasi (*One Stop/One Roof Services*) di wilayah KAPET, (3) Rencana Pengembangan Kawasan Industri yang didukung oleh Pemerintah Daerah, (4) Pelimpahan Kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah, antara lain melalui Badan Pengelola KAPET untuk mempercepat realisasi investasi di daerah serta tambahan dukungan insentif fiskal dan non fiskal (dukungan sektor) dalam meningkatkan daya saing KAPET.
48. **Kebijakan** yang diperlukan dalam **penanganan KAPET** kedepan, sebagaimana disimpulkan dalam Sidang Kabinet Terbatas tentang Percepatan Pembangunan Kawasan Timur Indonesia adalah : (1) Dukungan penuh pemerintah pusat dan daerah serta pelaku pembangunan lainnya bagi KAPET Berkembang sampai Tahap *take off* dengan dukungan APBD yang semakin meningkat, (2) Pembahasan bersama Gubernur untuk KAPET Belum Berkembang tentang bentuk-bentuk penanganan yang lebih tepat, antara lain dapat berupa penyesuaian lokasi/wilayah dan perbaikan manajemen, (3) *Affirmative Action* dalam bentuk penyediaan subsidi dan insentif (fiskal dan non fiskal) yang lebih kompetitif sehingga dapat mendorong KAPET menjadi daerah tujuan investasi, (4) Dukungan keberadaan dan legalitas KAPET dan Badan Pengelola KAPET (dalam rangka otonomi daerah) sehingga akan dapat meningkatkan koordinasi lintas sektor dan lintas wilayah dalam mengembangkan sektor unggulan kawasan, (5) Pemberdayaan sumber daya manusia Badan Pengelola KAPET, melalui perbaikan kinerja, pendidikan dan pelatihan secara reguler.
49. **Kebijakan makro** yang juga dibutuhkan secara bersamaan antara lain adalah : (1) kebijakan dalam ekspansi modal yang lebih kondusif ke daerah, (2) Reformasi pertanahan, antara lain berupa jaminan, kepastian hak atas tanah serta jangka waktu hak guna usaha, (3) kebijakan dalam penataan ruang dalam rangka meningkatkan koordinasi antar instansi serta menyelesaikan berbagai konflik kepentingan ruang secara adil dan transparan, (4) kebijakan perkreditan dari sistem perbankan sehingga dapat mendorong tumbuh dan berkembangnya ekonomi skala menengah-kecil di wilayah KAPET/KTI, (5) Kebijakan fiskal sehingga KAPET memiliki berbagai insentif sehingga dapat menarik minat dunia usaha untuk menanamkan investasi di KAPET pada khususnya dan di KTI pada umum.
50. Seiring dengan terjadinya pemekaran wilayah di berbagai daerah, muncul permintaan **KAPET Baru** dari Pemerintah Daerah (Kawasan Gopandang Gorontalo, Kawasan Goal Jailolo Maluku Utara,), permintaan KAPET Baru di

provinsi yang sudah memiliki KAPET (Kawasan Tatapan Buma Kalimantan Timur, Kawasan Selayar Sulawesi Selatan, Kawasan Timor Barat Nusa Tenggara Timur, Kawasan Sorong Papua), permintaan **perluasan wilayah KAPET** yang sudah ada (Kapet Khatulistiwa, Batui, Bukari, Bima dan Mbay) serta **relokasi wilayah KAPET** (Kapet Sabang menjadi Bandar Aceh Darussalam). Respon terhadap permintaan tersebut tidak dilakukan secara parsial, namun dilakukan dengan pendekatan lebih komprehensif yaitu dengan mendudukan permintaan tersebut dengan komitmen untuk mengembangkan Kawasan Andalan, yang bersifat nasional.

VII. Kesimpulan dan Saran

5.1 Beberapa **kesimpulan** yang penting untuk dikemukakan berdasarkan uraian diatas adalah :

- Dalam era otonomi daerah dewasa ini, maka penataan ruang memiliki peran penting dalam **menjawab berbagai isu dan tantangan nyata dalam pembangunan**, seperti konflik pemanfaatan ruang lintas sektor dan lintas wilayah, degradasi kualitas lingkungan, kesenjangan tingkat perkembangan antar wilayah (misal KBI dan KTI) serta antar-kawasan (perkotaan dan perdesaan, serta antar-kota dalam wilayah pulau), serta lemahnya koordinasi dan pengendalian pembangunan.
- Penataan ruang merupakan instrumen legal untuk mewujudkan tujuan dan sasaran pengembangan wilayah melalui pemanfaatan sumberdaya secara efektif, efisien, dan terpadu, sekaligus mewujudkan ruang yang berkualitas.
- Dengan memanfaatkan berbagai teori dan konsep pengembangan wilayah penataan ruang merupakan instrumen yang digunakan untuk memahami interaksi antara **4 (empat) unsur utama pembentuk ruang** (sumberdaya alam, manusia, buatan, dan sistem aktivitas) secara **komprehensif**.
- Penataan ruang merupakan instrumen untuk mengkaji keterkaitan antar fenomena tersebut serta untuk merumuskan tujuan dan strategi pengembangan wilayah terpadu sebagai **landasan pengembangan kebijakan pembangunan sektoral dan daerah**, termasuk sebagai **landasan pengembangan sistem kota-kota** yang efisien sesuai dengan fungsi-fungsi yang telah ditetapkan.
- Dalam perkembangannya, kini penataan ruang memiliki peran yang strategis dalam konteks pembangunan nasional karena diarahkan sebagai **landasan untuk mempertahankan integritas wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia**.
- Untuk mendukung peran-perannya tersebut secara efektif dan konsisten, maka penyelenggaraan penataan ruang akan berpijak pada 2 (dua) pokok : yakni **(1) pengaturan penataan ruang nasional**, khususnya melalui

percepatan penyelesaian review PP 47/1997 tentang RTRWN dan alat operasionalisasinya serta **(2) penguatan peran daerah dalam penataan ruang**, khususnya melalui penguatan peran Gubernur dalam pengendalian pemanfaatan ruang, peningkatan kerjasama antar-daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang serta penguatan kelembagaan penataan ruang di daerah (TKPRD).

5.2 Sedangkan **saran-saran** untuk meningkatkan kinerja penyelenggaraan penataan ruang nasional dan daerah, sekaligus untuk meletakkan landasan bagi pembangunan pada masa mendatang adalah melalui:

- Peningkatan **kesadaran dan peranserta masyarakat** dalam penataan ruang baik secara pasif maupun secara aktif, yang ditempuh melalui sosialisasi informasi pemanfaatan ruang secara kontinu dan sistematis
- **Penegakan hukum** (*law enforcement*) secara konsisten terhadap penyimpangan pemanfaatan rencana tata ruang
- Penyelenggaraan **prinsip-prinsip good governance** dalam bidang penataan ruang, seperti transparansi, akuntabilitas, efisiensi, keadilan, keberlanjutan pembangunan, dan pelayanan publik (misalnya mekanisme perizinan pemanfaatan ruang)
- Penyiapan **Norma, Standar, Prosedur dan Manual (NSPM)** untuk percepatan desentralisasi bidang penataan ruang ke daerah;
- peningkatan kualitas dan kuantitas **sumber daya manusia** serta pemantapan format dan mekanisme **kelembagaan penataan ruang**,
- pengintensifan **sosialisasi produk-produk** penataan ruang kepada masyarakat melalui *public campaign* dan *public services*
- penyiapan dukungan **sistem informasi** penataan ruang.
- Peningkatan penyelenggaraan **Bantuan Teknis** bagi daerah-daerah dalam penataan ruang.

DAFTAR PUSTAKA

1. Akil, Sjarifuddin., *Tinjauan Umum Pengembangan Wilayah dan Penataan Ruang*, Draft-3, Sumbangan Tulisan untuk Sejarah Tata Ruang Indonesia 1950 – 2000, Jakarta, 25 Maret 2003.
2. Dirjen Penataan Ruang – Depkimpraswil, *Perencanaan Tata Ruang Wilayah dalam Era Otonomi dan Desentralisasi*, Makalah pada Kuliah Perdana Program Pasca Sarjana Magister Perencanaan Kota dan Daerah – Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 5 Mei 2003.
3. Dirjen Penataan Ruang – Depkimpraswil, **Kebijakan, Strategi dan Program Direktorat Jenderal Penataan Ruang**, Pertemuan dengan Para Widyaiswara Depkimpraswil, Jakarta, 19 Agustus 2003.
4. Dokumen Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional (BKTRN) tentang **Kesepakatan Gubernur Seluruh Indonesia** pada RAKERNAS – BKTRN, Surabaya, 14 Juli 2003.

5. Dokumen Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional (BKTRN) tentang **Rumusan Pokok-Pokok** Hasil RAKERNAS – BKTRN, Surabaya, 14 Juli 2003
6. Menteri Koordinator Perekonomian selaku Ketua BKTRN, **Visi Penataan Ruang**, Arahan pada RAKERNAS – BKTRN, Surabaya, 14 Juli 2003.
7. Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah, **Penyelenggaraan Penataan Ruang**, Keynote Speech pada RAKERNAS – BKTRN, Surabaya, 14 Juli 2003.
8. Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah, Bahan Rapat dalam **Pembahasan Pengajuan Izin Prakarsa Penyusunan Rancangan Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir (RUU PWP)**, Depkimpraswil, Jakarta, 13 Agustus 2003.
9. Presiden Republik Indonesia, **Sambutan pada RAKERNAS** Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional (BKTRN), Surabaya, 14 Juli 2003.
10. Tjahjati, Budhy. S., **Pembangunan Perkotaan dengan Pendekatan Penataan Ruang : Implikasi dan Prospeknya**, Sumbangan Tulisan untuk Sejarah Tata Ruang Indonesia 1950 – 2000, Jakarta, 7 Agustus 2003
11. Zaris, Roslan, **Strategi Nasional Pengembangan Perkotaan (SNPP)**, Sumbangan Tulisan untuk Sejarah Tata Ruang Indonesia 1950 – 2000, Jakarta, Agustus 2003