

EVALUASI PENYUSUNAN NORMA, STANDART DAN KRITERIA PEMANFAATAN RUANG KABUPATEN KUDUS TAHUN 2010

Asyifa Fujiastuti dan Bitta Pigawati
Jurusan Perencanaan Wilayah dan Kota Fakultas Teknik
Universitas Diponegoro Semarang

Abstrak

Penyusunan Norma, Standart, dan Kriteria Pemanfaatan Ruang Kabupaten Kudus merupakan bagian dari kegiatan pemanfaatan ruang. Tujuannya untuk menyiapkan dan menyusun perangkat operasionalisasi bidang penataan. Salah satu metode yang digunakan untuk menyusun norma adalah dengan menggunakan undang-undang, peraturan menteri, peraturan pemerintah, dan aturan lain terkait pemanfaatan ruang. Standart disusun berdasarkan pada kecocokan lahan antara pemanfaatan ruang yang telah ditetapkan dengan pemanfaatan ruang eksisting. Kriteria disusun berdasarkan pada daya dukung lahan yang telah ditetapkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dengan melihat kecendrungan perkembangan jenis pemanfaatan lahan yang paling dominan. Tujuan evaluasi untuk melihat kesesuaian Penyusunan Norma, Standart, dan Kriteria Pemanfaatan Ruang Kabupaten Kudus berdasarkan indikator evaluasi yang mengacu pada aspek proses dan hasil Evaluasi Penyusunan Norma, Standart dan Kriteria Pemanfaatan Ruang Kabupaten Kudus mengacu pada UUPR Nomor 26 Tahun 2007 dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.16/PRT/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten. Hasil yang diperoleh dari analisis evaluasi: berdasarkan proses, kegiatan penyusunan norma, standart dan kriteria pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus Tahun 2010 belum sepenuhnya mengikuti metode penyusunan yang seharusnya digunakan sebagai acuan sedangkan berdasarkan hasil, kegiatan penyusunan norma, standart dan kriteria pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus Tahun 2010 telah tercapai tujuannya

Kata Kunci : Norma, Standar, Kriteria, Pemanfaatan Ruang

PENDAHULUAN

Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk hidup lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya sedangkan tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang (UU Nomor 26 Tahun 2007).

Ruang perlu ditata agar dapat memelihara keseimbangan lingkungan yang dapat memberikan dukungan yang nyaman terhadap manusia serta makhluk

hidup lainnya dalam melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya secara optimal. Setiap kabupaten/kota perlu mempunyai pedoman dalam pemanfaatan ruang yang tertuang dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). RTRW Kabupaten merupakan rencana pemanfaatan ruang kawasan yang disusun untuk menjaga keserasian pembangunan antar sektor dalam rangka penyusunan dan pengendalian program-program pembangunan kabupaten dalam jangka panjang.

Fungsi RTRW Kabupaten adalah sebagai acuan dalam pemanfaatan ruang/pengembangan wilayah

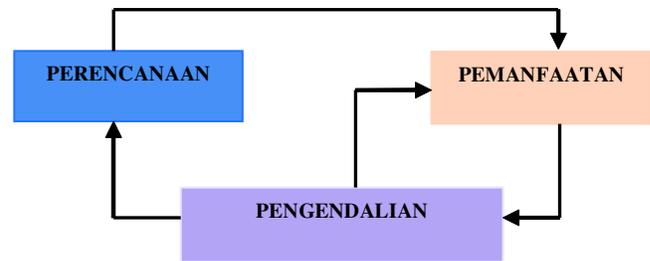
kabupaten. Hal tersebut sesuai dengan pendapat Chapin (1979) bahwa rencana pemanfaatan ruang suatu wilayah digunakan untuk menentukan penggunaan lahan yang sesuai untuk ruang terbangun dan ditujukan penggunaannya untuk kepentingan bersama.

Dari fungsi tersebut, maka hal terpenting dalam pemanfaatan ruang adalah mempertemukan penggunaan lahan yang bervariasi dengan jumlah ketersediaan lahan yang ada dimana tetap memperhatikan kesesuaian lahan untuk tiap-tiap jenis pemanfaatan.

Oleh karena itu, dalam menentukan suatu aktivitas yang akan dilakukan pada suatu ruang perlu adanya perhatian dari sisi *demand* dan *supply* yang bertujuan untuk mengurangi konflik yang terjadi dalam pemanfaatan ruang. Menurut Budihardjo (2009), pada umumnya konflik pemanfaatan ruang yang biasa terjadi di suatu wilayah antara lain:

1. Peran serta maupun aspirasi masyarakat dalam proses tata ruang dan lingkungan hidup masih terbatas;
2. Kekurangpekaan para penentu kebijakan dan perencana akan keadaan lingkungan dan masyarakat setempat;
3. Penekanan perencanaan wilayah cenderung lebih mengutamakan pada aspek lingkungan binaan dan kurang memperhatikan pendayagunaan atau optimalisasi lingkungan alamiah.

Dalam rangka mewujudkan penataan ruang yang efektif dan efisien maka penataan ruang yang terdiri dari tiga elemen utama yakni perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian pemanfaatan ruang haruslah saling berkaitan satu sama lain, seperti dijelaskan pada gambar 1 berikut.



Sumber : DPU

Gambar 1. Siklus Penataan Ruang

Dari gambar siklus tersebut, dapat dijelaskan bahwa pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya. Pemanfaatan ruang haruslah mengacu kepada rencana tata ruang yang telah ditetapkan terutama rencana pola ruang wilayah. Rencana pola ruang wilayah kabupaten merupakan rencana distribusi peruntukan ruang dalam wilayah kabupaten yang meliputi rencana peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan rencana peruntukan ruang untuk fungsi budidaya.

Berdasarkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten, Rencana pola ruang wilayah kabupaten dirumuskan berdasarkan:

- a. Kebijakan dan strategi penataan ruang wilayah kabupaten;
- b. Daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup wilayah kabupaten;
- c. Kebutuhan ruang untuk pengembangan kegiatan sosial ekonomi dan lingkungan; dan
- d. Ketentuan peraturan perundang-undangan terkait.

Kemudian, menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/2009 rencana pola ruang wilayah kabupaten dirumuskan dengan kriteria:

- a. Merujuk rencana pola ruang yang ditetapkan dalam RTRWN beserta rencana rincinya;
- b. Merujuk rencana pola ruang yang ditetapkan dalam RTRW provinsi beserta rencana rincinya;
- c. Mengakomodasi kebijakan pengembangan kawasan andalan nasional yang berada di wilayah kabupaten bersangkutan;
- d. Memperhatikan rencana pola ruang wilayah kabupaten/kota yang berbatasan;
- e. Mengacu pada klasifikasi pola ruang wilayah kota yang terdiri atas kawasan lindung dan kawasan budidaya;
- f. Memuat kawasan-kawasan yang diprioritaskan pengembangannya dan kawasan-kawasan yang diprioritaskan untuk dilindungi fungsinya;
- g. Jelas, realistis, dan dapat diimplementasikan dalam jangka waktu perencanaan pada wilayah kabupaten bersangkutan;
- h. Harus mengikuti peraturan perundang-undangan terkait.

Sebagai bentuk untuk mewujudkan, pemanfaatan ruang yang efektif maka diperlukanlah perangkat lunak berupa Norma, Standart, dan Kriteria (NSK) sebagai acuan pelaksanaan. Adapun pengertian norma, standart, dan kriteria adalah sebagai berikut:

1. Norma adalah aturan, ukuran, atau ketentuan yang dipakai sebagai tatanan untuk menilai atau memperbandingkan sesuatu;
2. Standart adalah acuan yang dipakai sebagai patokan, yang biasanya berupa suatu dokumen formal yang menciptakan kriteria, metode, proses, dan praktik rekayasa atau teknis yang seragam.

3. Kriteria adalah ukuran yang dipergunakan sebagai dasar penilaian atau penetapan sesuatu.

Dari definisi dasar norma, standart, dan kriteria tersebut kemudian akan dengan mudah memahami proses penyusunan norma, standart, dan kriteria pemanfaatan ruang suatu wilayah kabupaten.

Kabupaten Kudus merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah dengan luas wilayah sebesar 42.516 Ha. Kabupaten Kudus terbagi menjadi 9 kecamatan dengan 9 kelurahan dan 123 desa. Sembilan kecamatan yang terdapat di Kabupaten Kudus yaitu Kecamatan Kaliwungu, Kecamatan Kota, Kecamatan Jati, Kecamatan Undaan, Kecamatan Mejobo, Kecamatan Jekulo, Kecamatan Bae, Kecamatan Gebog, dan Kecamatan Dawe.

Bila melihat penggunaan lahan di Kabupaten Kudus, penggunaan lahan yang terluas berupa lahan bukan sawah dengan luas sebesar 21.829 Ha (51%) sedangkan luas lahan sawahnya adalah 20.687 Ha (49%). Kemudian, berdasarkan fungsi utama kawasan, fungsi kawasan di Kabupaten Kudus dibedakan menjadi kawasan lindung dan kawasan budidaya. Kawasan lindung memiliki luasan sebesar 1.702,32 Ha sedangkan kawasan budidaya memiliki luasan 40.813,32 Ha.

Potensi kawasan yang dimilikinya maka Kabupaten Kudus sedang mengalami perkembangan yang sangat pesat sebagai kota industri yang cukup mempengaruhi terjadinya alih fungsi ruang secara sporadis. Kota Kudus dalam kedudukannya sebagai Ibukota Kabupaten Kudus merupakan pusat pemerintahan, perkantoran, permukiman, perdagangan dan jasa yang memberikan multiplier efek bagi wilayah *hinterland* di sekitarnya bahkan sampai kabupaten lain.

Adanya dorongan dalam kegiatan alih fungsi lahan di Kabupaten Kudus menyebabkan perlu adanya pedoman pengendalian pemanfaatan ruang sebagai perangkat operasional serta sebagai acuan bagi pemerintah daerah dan stakeholder lain dalam melaksanakan pembangunan. Hal ini karena pemerintah Kabupaten Kudus dihadapi pada tantangan besar dalam penyelenggaraan pemanfaatan ruang yaitu terjadinya penyimpangan pemanfaatan ruang dari ketentuan dan norma yang seharusnya ditegakkan. Inkonsistensi kebijakan terhadap rencana tata ruang serta kelemahan dalam pengendalian pembangunan adalah penyebab dari penyimpangan pemanfaatan ruang yang sering terjadi di Kabupaten Kudus.

Apalagi bila melihat pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kudus yang telah ada, implementasi dari RTRW tersebut belum sepenuhnya dipakai sebagai dasar dalam penerbitan ijin. Bahkan tidak jarang pemerintah Kabupaten Kudus mengabaikan daya dukung lingkungan dan keberlanjutan lingkungan dalam memberikan izin pemanfaatan ruang. Padahal berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kudus Tahun 2003-2013, visi penataan ruang di Kabupaten Kudus adalah terwujudnya pemanfaatan ruang yang berkualitas, yang mampu memenuhi kebutuhan masyarakat saat ini dan generasi yang akan datang di wilayah Kabupaten Kudus. Sedangkan misi penataan ruang di Kabupaten Kudus adalah :

1. Memberikan kebijakan pokok tentang pemanfaatan ruang Kabupaten sesuai dengan kondisi wilayah dan berazaskan pembangunan yang berkelanjutan;
2. Mewujudkan keterkaitan dan keseimbangan perkembangan antar bagian wilayah Kabupaten;

3. Menciptakan keserasian dan keseimbangan antara lingkungan dan sebaran kegiatan yang dicerminkan oleh intensitas tata guna lahan atas fungsi-fungsi bagian wilayah Kabupaten Kudus;
4. Meningkatkan daya guna dan hasil guna pelayanan atas pengembangan dan pengelolaan ruang di wilayah Kabupaten Kudus yang direncanakan, dari aspek pola pemanfaatannya, pengawasan dan pengendaliannya;
5. Mengarahkan program pembangunan yang lebih tegas terhadap wilayah Kabupaten Kudus;
6. Memberi kejelasan arahan investasi yang dilakukan pemerintah, masyarakat dan swasta;
7. Memberi acuan bagi penyusunan rencana tata ruang yang lebih rinci (Rencana Detail Tata Ruang dan Rencana Umum Tata Ruang Kota).

Oleh karena itu, untuk meminimalkan masalah pemanfaatan ruang yang ada serta untuk mewujudkan visi dan misi Kabupaten Kudus maka dibutuhkan pedoman yang operasional yaitu Norma, Standart, dan Kriteria Pemanfaatan Ruang.

Penyusunan Norma, Standart, dan Kriteria Pemanfaatan Ruang Kabupaten Kudus merupakan bagian dari kegiatan pemanfaatan ruang yang menjelaskan norma, standart, dan kriteria yang diperlukan dalam melakukan kegiatan pembangunan. Tujuannya adalah untuk mewujudkan pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus secara efektif, efisien, serta tepat guna sesuai dengan rencana tata ruang wilayah. Selain itu, juga untuk mendukung dan memperkuat pemerintah kabupaten dan pelaku pembangunan lainnya dalam mengatur dan mengelola ruang Kabupaten Kudus.

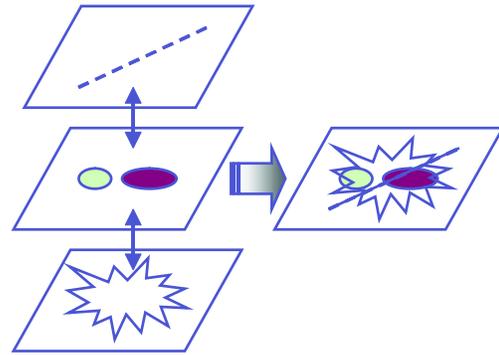
Penyusunan norma, standar, dan kriteria pemanfaatan ruang dilakukan dengan terlebih dahulu meninjau kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah serta Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Kudus tahun 2003-2013 terkait rencana struktur dan pola ruang. Tinjauan ini dilakukan untuk mengetahui rencana pemanfaatan ruang apa saja yang telah ditetapkan sehingga dapat digunakan sebagai dasar penyusunan norma, standart, dan kriteria pemanfaatan ruang.

Setelah melakukan tinjauan terhadap RTRW tersebut kemudian dilakukan analisis terhadap pola pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus, potensi dan masalah pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus, serta mengevaluasi kriteria pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus berdasarkan RTRW Kabupaten Kudus Tahun 2003 - 2013.

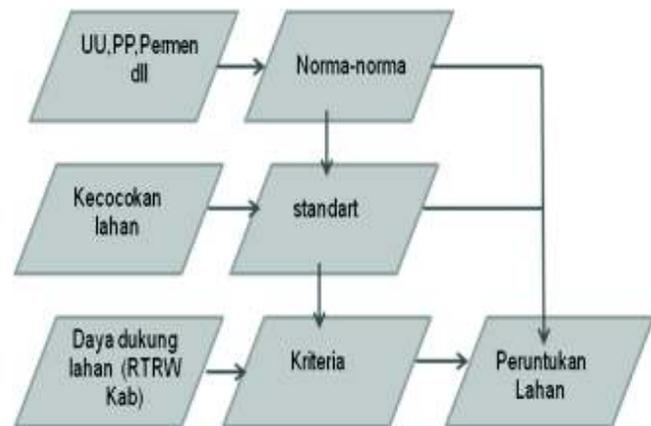
Analisis yang dilakukan tersebut bertujuan untuk memudahkan penyusunan norma, standart dan kriteria pemanfaatan ruang dengan metode penyusunan yang telah ditetapkan.

Penetapan norma, diambil dari Undang - Undang, Peraturan Menteri, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, dan lain - lain yang mengatur pemanfaatan ruang (baik lindung maupun budidaya) di suatu wilayah. Sedangkan untuk menyusun standart pemanfaatan ruang didasarkan pada kecocokan lahan antara pemanfaatan ruang yang telah ditetapkan dalam rencana tata ruang dengan pemanfaatan ruang eksisting. Untuk pemilihan kriteria pemanfaatan ruang didasarkan pada daya dukung lahan yang telah ditetapkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten dengan melihat kecenderungan perkembangan jenis pemanfaatan lahan

yang paling dominan pada suatu wilayah. Ilustrasi penyusunan Norma, Standart, dan Kriteria Pemanfaatan Ruang Kabupaten adalah seperti pada Gambar 2.



Gambar 2 Ilustrasi Pendekatan Penyusunan Norma, Standart, dan Kriteria



Gambar 3. Prinsip Dasar dalam Penyusunan NSPK

METODE PENELITIAN

Kajian penyusunan norma, standart, dan kriteria pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus adalah untuk mengevaluasi proses pelaksanaan kegiatan penyusunan norma, standart, dan kriteria pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus.

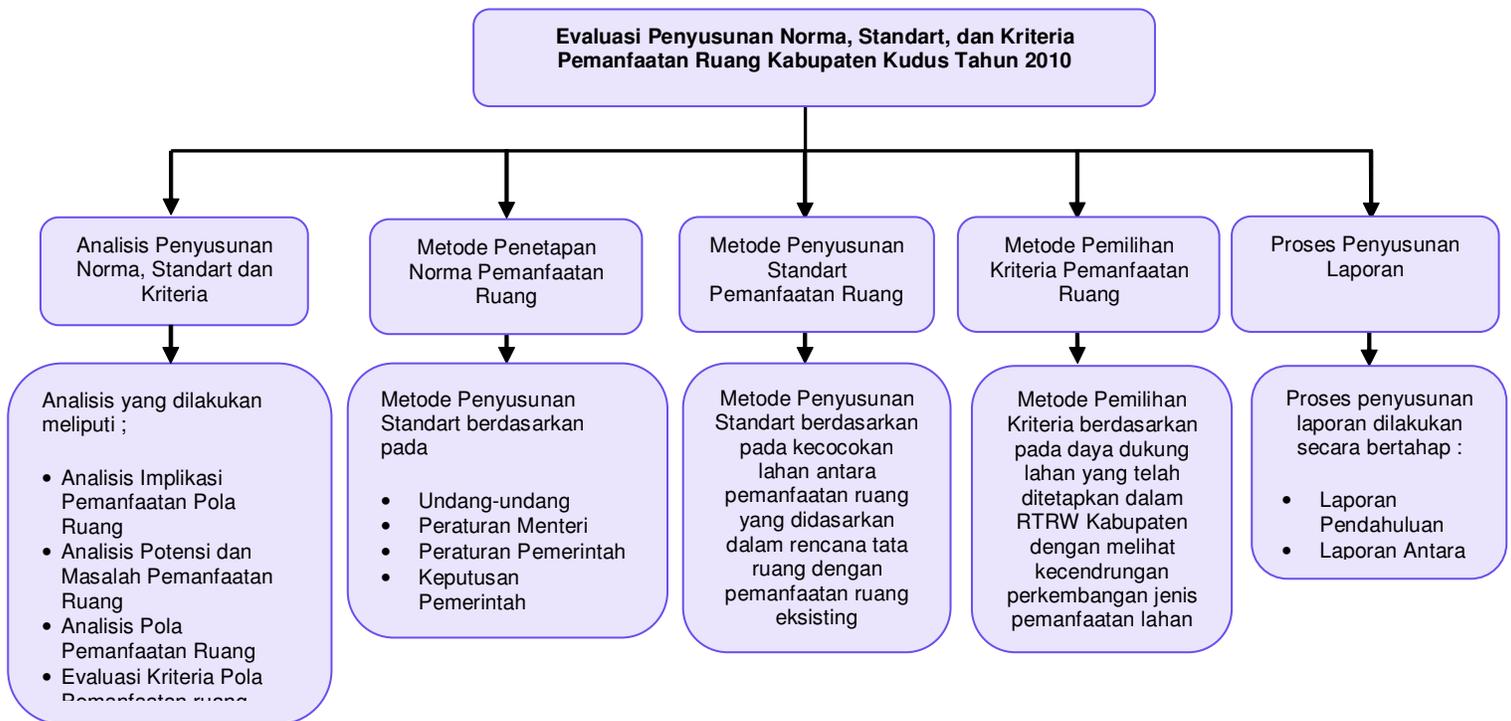
Adapun metode yang digunakan dalam melakukan kajian kegiatan penyusunan norma, standart, dan kriteria pemanfaatan ruang adalah dengan metode evaluasi. Evaluasi adalah menilai keberhasilan atau kegagalan kebijakan berdasarkan indikator-indikator yang telah ditentukan (Indiahono, 2009: 145). Indikator-indikator untuk mengevaluasi biasanya mengacu pada dua aspek yaitu aspek proses dan hasil.

Adapun dalam evaluasi ini aspek yang digunakan adalah aspek proses yang menunjuk bahwa apakah seluruh proses dalam penyusunan norma, standart, dan kriteria telah dilakukan sesuai dengan metode yang digunakan dalam penyusunan norma, standart, dan kriteria pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus.

Aspek proses ini yang kemudian dijabarkan kedalam kriteria yang digunakan dalam melakukan

evaluasi penyusunan norma, standart, dan kriteria pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus. Adapun kriteria yang digunakan adalah:

1. Merujuk pada Rencana Pola Ruang yang telah ditetapkan dalam RTRW Provinsi Jawa Tengah dan RTRW Kabupaten Kudus;
2. Klasifikasi kawasan yang disusun norma, standart, dan kriteria mengacu pada klasifikasi pola ruang wilayah kabupaten;
3. Memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai acuan penyusunan norma, standart, dan kriteria terutama:
 - Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;



Gambar 3. Proses Penyusunan Norma, Standart, dan Kriteria Pemanfaatan Ruang Kabupaten Kudus yang ditanggapi

- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/ PRT/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten.

- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;

4. Mempertimbangkan daya dukung lahan dengan melihat kecenderungan pemanfaatan lahan yang paling dominan di Kabupaten Kudus.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kegiatan penyusunan norma, standart dan kriteria pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus tahun 2010. akan di evaluasi berdasarkan proses pengerjaan meliputi evaluasi terhadap analisis yang telah dilakukan, evaluasi terhadap metode penyusunan yang digunakan dalam menetapkan norma, penyusunan standart, pemilihan kriteria, serta evaluasi terhadap proses penyusunan laporan kegiatan penyusunan norma, standart, dan kriteria Kabupaten Kudus Tahun 2010. Gambar 3 menjabarkan terkait kegiatan yang diberikan tanggapan.

a. Evaluasi Analisis Penyusunan Norma, Standart, dan Kriteria Pemanfaatan Ruang

Analisis yang dilakukan dalam penyusunan norma, standart dan kriteria pemanfaatan ruang meliputi analisis terhadap implikasi pemanfaatan pola ruang di Kabupaten Kudus, analisis potensi dan masalah pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus, serta evaluasi kriteria pemanfaatan ruang berdasarkan RTRW Kabupaten Kudus.

Analisis Implikasi Pemanfaatan Pola Ruang Kabupaten Kudus

Dalam menetapkan norma, standart dan kriteria kawasan di Kabupaten Kudus, kegiatan pertama kali yang dilakukan adalah dengan menganalisis implikasi

pemanfaatan pola ruang untuk mengetahui pemanfaatan ruang apa saja yang muncul di Kabupaten Kudus.

Kegiatan ini dilakukan dengan menganalisis rencana pemanfaatan ruang yang ditetapkan oleh RTRW Provinsi Jawa Tengah dan juga dalam RTRW Kabupaten Kudus Tahun 2003-2013. Hasil dari analisis ini adalah implikasi jenis pemanfaatan ruang yang perlu disusun norma, standart, dan kriteria pemanfaatan ruangnya. Jenis-jenis pemanfaatan kawasan tersebut diantaranya yaitu :

1. Kawasan Lindung meliputi :

Kawasan Hutan Lindung

Kawasan Perlindungan Setempat, meliputi :

- Kawasan Sempadan Sungai
- Kawasan Sekitar Mata Air
- Kawasan Sekitar Waduk

Kawasan Cagar Budaya

Kawasan Rawan Bencana Alam

- Kawasan Rawan Banjir
- Kawasan Rawan Longsor

2. Kawasan Budidaya meliputi :

Kawasan Pertanian, meliputi :

- Kawasan Pertanian Lahan Basah
- Kawasan Pertanian Lahan Kering
- Kawasan Perkebunan Rakyat
- Kawasan Hutan Produksi

• Kawasan Peternakan

• Kawasan Perikanan

Kawasan Permukiman

Kawasan Pertambangan

Kawasan Peruntukan Industri

Kawasan Pariwisata

Kawasan Campuran

3. Kawasan Strategis
4. Kawasan Perkotaan
5. Kawasan Perdesaan

Analisis yang dilakukan terhadap RTRW Provinsi Jawa Tengah dengan RTRW Kabupaten Kudus sudah sesuai dengan kriteria dalam evaluasi yaitu telah merujuk pada RTRW Provinsi dan RTRW Kabupaten Kudus. Hal ini untuk mensinkronkan pemanfaatan ruang diantara kedua kebijakan tersebut agar tidak terjadi tumpang tindih pemanfaatan ruang yang telah ditetapkan. Jenis pemanfaatan ruang tersebut yang kemudian disusun norma, standart, dan kriteria pemanfaatan ruangnya.

Analisis Potensi dan Masalah Pemanfaatan Ruang Kabupaten Kudus

Analisis potensi dan masalah pemanfaatan ruang dilakukan untuk mengetahui kecendrungan pemanfaatan ruang yang terjadi di Kabupaten Kudus. Analisis ini dilakukan dengan cara observasi lapangan dengan mengacu pada RTRW Kabupaten Kudus sebagai pedomannya. Hasil yang diperoleh dari observasi kemudian dianalisis potensi pemanfaatan ruang apa yang memiliki perkembangan yang sangat cepat dan masalah pemanfaatan ruang apa yang menimbulkan konflik dalam pemanfaatan ruang. Hasil analisis yang diperoleh bahwa potensi pemanfaatan ruang yang dimiliki Kabupaten Kudus adalah berkembangnya beberapa aktivitas industri, perdagangan jasa serta permukiman. Aktivitas industri merupakan potensi pemanfaatan ruang yang cukup memberikan pengaruh terhadap pemanfaatan ruang lainnya seperti aktivitas permukiman

dan perdagangan. Adapun masalah pemanfaatan ruang di Kabupaten Kudus dapat terlihat pada pengelolaan pemanfaatan kawasan lindung yang masih belum sesuai dengan rencana tata ruang yang ada, penetapan fungsi kawasan yang masih belum sesuai, perkembangan beberapa aktivitas (industri, perdagangan jasa, permukiman) yang berkembang secara sporadis yang jika tidak diatur dengan baik dapat menimbulkan berkurangnya lahan produktif.

Observasi lapangan yang dilakukan untuk melihat potensi dan masalah yang ada belum dilakukan secara keseluruhan. Saat dilakukan observasi, tim teknis hanya mengobservasi pada kawasan-kawasan tertentu yang telah disebutkan dalam RTRW Kabupaten Kudus.

Oleh karena itu, pada kegiatan ini, kriteria yang mempertimbangkan daya dukung lahan dengan melihat kecendrungan pemanfaatan lahan yang paling dominan di Kabupaten Kudus belum sepenuhnya sesuai karena hanya melihat pada daerah-daerah tertentu saja.

Analisis Pola Pemanfaatan Ruang

Analisis pola pemanfaatan ruang meliputi analisis ketersediaan lahan, dan analisis kecendrungan pemanfaatan lahan. Analisis ini sudah sesuai dengan kriteria yang harus mengacu pada kriteria pada klasifikasi pola ruang wilayah kabupaten yang terdiri atas kawasan lindung dan kawasan budidaya.

Analisis ketersediaan lahan digunakan untuk membandingkan penggunaan lahan terbangun dan lahan non terbangun. Luas lahan yang merupakan lahan terbangun adalah sebesar 22% (9.142 Ha) sedangkan sisanya 33.374 Ha atau 78% merupakan areal non terbangun berupa areal untuk sawah, tegalan/kebun maupun penggunaan lain-lain. Dari Analisis yang

dilakukan diperoleh bahwa Kabupaten Kudus masih dimungkinkan untuk pengembangan lebih lanjut karena adanya ketersediaan lahan namun dengan pengawasan yang ketat dari pemerintah untuk menghindari terjadi konversi lahan persawahan terutama sawah irigasi teknis.

Analisis kecenderungan pemanfaatan lahan dibedakan menjadi dua kegiatan besar yaitu kegiatan pertanian dan kegiatan non pertanian. Pada kegiatan pertanian kecenderungan yang akan terjadi adalah berkurangnya areal-areal persawahan di ruang efektif kota sehingga akan terjadi perubahan alih fungsi lahan. Kemudian, pada kegiatan non pertanian, kecenderungan pemanfaatan lahan akan semakin berkembang mengikuti aktivitas utama yang ada di Kabupaten Kudus.

Evaluasi Kriteria Pemanfaatan Ruang Berdasarkan RTRW Kabupaten Kudus

Analisis ini dilakukan untuk mengevaluasi kriteria-kriteria jenis pemanfaatan ruang yang belum terdapat dalam RTRW Kabupaten Kudus Tahun 2003 - 2013.

Kriteria yang belum terdapat pada RTRW Kabupaten tersebut nantinya akan ditambahkan dengan kriteria - kriteria baru yang sesuai dengan peraturan baru.

Landasan yang digunakan dalam menentukan kriteria tambahan tersebut berasal dari Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri dan lain - lain mengenai kawasan lindung dan kawasan budidaya.

Pada dasarnya analisis yang dilakukan terhadap kriteria pemanfaatan ruang ini masih belum seluruh kawasan menyesuaikan dengan daya dukung lahan serta kecenderungan perkembangan jenis pemanfaatan lahan yang dominan di Kabupaten Kudus.

a. Evaluasi Metode Penetapan Norma Pemanfaatan Ruang

Metode yang digunakan untuk melakukan penyusunan norma adalah dengan mencari dari peraturan yang terdapat dalam undang-undang, peraturan menteri, peraturan pemerintah, keputusan presiden, keputusan menteri dan lain-lain yang mengatur pemanfaatan ruang di suatu wilayah. Metode ini sudah sesuai untuk digunakan dalam menetapkan norma kawasan. Karena norma adalah aturan maupun kaidah yang dipakai sebagai tolak ukur untuk menilai atau membandingkan sesuatu. Sehingga tepat jika dalam menentukan norma kawasan yang dipakai adalah berasal dari undang-undang, peraturan menteri, peraturan pemerintah keputusan presiden, keputusan menteri dan lain-lain.

Peraturan yang dicari normanya adalah sesuai dengan pola pemanfaatan ruang yang ditetapkan dalam analisis implikasi pemanfaatan pola ruang yakni kawasan lindung, kawasan budidaya, kawasan strategis, kawasan perkotaan dan kawasan perdesaan.

Pada kawasan lindung, norma yang disusun adalah norma kawasan yang memberikan perlindungan kawasan bawahannya (kawasan hutan lindung), kawasan perlindungan setempat (kawasan sempadan sungai, kawasan sekitar mata air, kawasan sekitar danau/waduk), kawasan cagar budaya dan ilmu pengetahuan dan kawasan rawan bencana (bencana longsor dan banjir).

Pada kawasan budidaya, norma yang disusun meliputi norma kawasan peruntukan pertanian, peruntukan perkebunan, peruntukan hutan produksi, peruntukan peternakan, peruntukan perikanan, peruntukan permukiman, peruntukan pertambangan,

peruntukan industri, peruntukan pariwisata, dan kawasan peruntukan campuran.

Pada kawasan strategis, norma yang disusun meliputi kawasan strategis ekonomi, kawasan strategis sosial budaya, kawasan strategis pendayagunaan SDA dan/atau teknologi tinggi, kawasan strategis fungsi dan daya dukung lingkungan hidup.

Selain kawasan tersebut, norma yang disusun dalam penyusunan norma, standart dan kriteria pemanfaatan ruang juga meliputi pada kawasan perkotaan, kawasan pedesaan, dan kawasan perdagangan dan jasa.

Menetapkan norma-norma yang diperlukan untuk setiap kawasan lindung dan kawasan budidaya ini tidak begitu sulit untuk dicari karena norma-norma tersebut cenderung bersifat umum bagi wilayah yang juga memiliki kawasan lindung dan kawasan budidaya. Norma tersebut sudah menjadi sebuah aturan formal yang perlu dipatuhi karena fungsi utama kawasan untuk melindungi kelestarian lingkungan hidup guna kepentingan pembangunan berkelanjutan.

Berbeda halnya untuk menetapkan norma pada kawasan strategis. Masih sedikit sekali peraturan yang mengatur tentang kawasan strategis ini. Norma yang dapat digunakan hanya sebatas pada Undang - Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pedoman Penyusunan RTRW Kabupaten, dan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang. Hal ini karena penetapan kawasan strategis masihlah sangat baru ditetapkan dalam pemanfaatan ruang. Kawasan strategis merupakan kawasan yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh yang sangat penting dalam lingkup kabupaten/kota terhadap aspek ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan, dan

pendayagunaan sumber daya alam dan teknologi tinggi. Oleh karena itu, norma kawasan strategis perlu untuk diatur lebih jauh dalam peraturan daerah masing-masing karena perbedaan karakteristik yang dimiliki di setiap daerah kabupaten/kota.

Kawasan perkotaan dan pedesaan penyusunan norma didasarkan pada Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Secara umum, norma pada kedua kawasan tersebut bersifat sama dimana setiap pengelolaan kawasan dikelola bersama oleh pemerintah dan peran serta masyarakat. Pemerintah daerah memiliki wewenang dalam merencanakan, memanfaatkan, dan mengendalikan berdasarkan fungsi kawasan dan aspek kegiatan yang diselenggarakan.

Meskipun peraturan terkait kawasan lindung dan kawasan budidaya telah diatur dalam peraturan terkadang masih didapatkan peraturan yang sudah cukup lama yang tidak dilakukan revisi sehingga peraturan tersebut kurang sesuai dengan kondisi eksisting yang ada.

b. Evaluasi Metode Penyusunan Standart Pemanfaatan Ruang

Metode yang digunakan untuk menyusun standar pemanfaatan ruang didasarkan pada kecocokan lahan antara pemanfaatan ruang yang telah ditetapkan dalam rencana tata ruang dengan pemanfaatan ruang eksisting.

Penyusunan standar pemanfaatan ruang dengan metode ini dilakukan agar dapat menciptakan kriteria, metode, proses, dan pelaksanaan teknis yang seragam dalam memanfaatkan suatu kawasan.

Akan tetapi, metode ini belum mampu menghasilkan standart pemanfaatan ruang yang sesuai dengan karakteristik kawasan yang ada di Kabupaten Kudus. Bahkan dalam kompilasi norma, standart, dan kriteria pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus, standar pemanfaatan ruang kawasan belum sepenuhnya terpenuhi dalam laporan antara. Hanya pada kawasan peruntukkan pertanian, kawasan peruntukkan permukiman dan kawasan peruntukkan industri saja yang telah ada standar pemanfaatannya sedangkan kawasan lainnya seperti kawasan budidaya, kawasan strategis, kawasan perkotaan, dan kawasan perdesaan belum memiliki standar pemanfaatan ruang. Sehingga pada substansi laporan yang telah disusun, standart pemanfaatan ruang tidak diperoleh dengan sempurna.

Oleh karena itu, dalam penyusunan standart pemanfaatan ruang, proses yang dilakukannya belum sesuai dengan apa yang seharusnya dilakukan dalam metode penyusunan.

c. Evaluasi Metode Penyusunan Kriteria Pemanfaatan Ruang

Metode yang dilakukan dalam menetapkan kriteria pemanfaatan ruang didasarkan pada daya dukung lahan yang telah ditetapkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Kudus dengan melihat kecenderungan perkembangan jenis pemanfaatan lahan yang paling dominan pada suatu wilayah.

Penyusunan kriteria ini bertujuan untuk dasar penetapan atau ukuran dalam memanfaatkan ruang. Kriteria yang disusun seharusnya dilakukan dengan metode yang telah ditetapkan akan tetapi dalam proses penyusunannya, kriteria yang disusun ternyata tidak berdasarkan pada kecendrungan perkembangan jenis

pemanfaatan lahan yang paling dominan di Kabupaten Kudus. Kriteria yang disusun hanya didasarkan oleh undang-undang terkait penggunaan kawasannya.

Oleh karena itu, dalam penyusunan kriteria pemanfaatan ruang, proses yang dilakukannya belum sesuai dengan apa yang seharusnya dilakukan dalam metode penyusunan.

d. Evaluasi Proses Penyusunan Laporan

Kegiatan penyusunan norma, standar dan kriteria pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus Tahun 2010 diawali dengan tahap pendahuluan. Tahap ini mencakup kegiatan untuk persiapan survey beserta kegiatan penyusunan laporan pendahuluan. Laporan pendahuluan merupakan laporan yang memuat latar belakang, tinjauan kebijakan perencanaan Kabupaten Kudus, karakteristik wilayah perencanaan, metodologi dan pendekatan yang digunakan serta pengorganisasian pelaksanaan penyusunan norma, standart, dan kriteria pemanfaatan ruang. Kegiatan penyusunan laporan pendahuluan telah dilakukan dengan baik dimana setiap pembahasan materi di diskusikan oleh semua tim pelaksana. Akan tetapi, dari sisi substansi laporan pendahuluan yakni pada bagian metodologi dan pendekatan ada suatu ketidaksesuaian pembahasan. Ketidaksesuaian ini karena substansi yang dibahas yang lebih mengarah kepada Zonasi. Padahal dalam laporan selanjutnya yakni laporan antara dan laporan akhir tidak sama sekali membahas tentang zonasi. Laporan antara lebih mengarah kepada analisis serta kompilasi dari norma, standar, dan kriteria pemanfaatan ruang itu sendiri.

Tahapan selanjutnya dari kegiatan penyusunan norma, standar, dan kriteria pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus adalah menyusun laporan antara.

Secara umum, penyusunan laporan antara sudah sistematis dan memenuhi ketentuan yang ada. Meskipun metode dalam penyusunan standart dan kriteria masih belum sesuai dengan apa yang diharapkan. Pada penyusunan standart pemanfaatan ruang, metode yang seharusnya dilakukan adalah berdasarkan pada kecocokan lahan antara pemanfaatan ruang yang didasarkan dalam rencana tata ruang dengan pemanfaatan ruang eksisting, akan tetapi dalam pelaksanaannya metode tersebut tidak dapat dilakukan karena sulitnya melakukan metode tersebut. Akibatnya standart yang disusun lebih mengarah ke standar-standar pemanfaatan ruang yang diperoleh dalam peraturan maupun dari keputusan menteri. Karena itu, penyusunan standart pemanfaatan ruang merupakan bagian yang cukup sulit dikerjakan dalam penyusunan norma, standart, dan kriteria pemanfaatan ruang ini. Kemudian, untuk menyusun kriteria pemanfaatan ruang seharusnya berdasarkan pada daya dukung lahan yang telah ditetapkan dalam RTRW Kabupaten dengan melihat kecenderungan perkembangan jenis pemanfaatan lahan. Akan tetapi dalam pelaksanaannya metode tersebut tidak sepenuhnya dilakukan untuk semua kawasan yang ada di Kabupaten Kudus, hal ini karena analisis kecenderungan perkembangan jenis pemanfaatan kawasan tidak dilakukan secara menyeluruh pada jenis-jenis kawasan yang ditetapkan norma, standar dan kriteria pemanfaatan ruangnya.

Tahap akhir dari kegiatan penyusunan norma, standar, dan kriteria adalah penyusunan laporan akhir. Secara umum substansi dari laporan akhir sudah sesuai dengan batasan yang ditetapkan dalam Kerangka Acuan Kerja yaitu sebagai pedoman pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus yang berisi Norma, Standart, dan Kriteria kawasan yang diperuntukkan.

Oleh karena itu, dari kegiatan yang dilakukan ini maka dapat dilihat bahwa kinerja pelaksana kegiatan penyusunan norma, standart, dan kriteria pemanfaatan ruang (konsultan) telah memiliki kinerja yang cukup baik di dalam melakukan kegiatan penyusunan norma, standart, dan kriteria pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus Tahun 2010.

SIMPULAN

Berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan terhadap penyusunan norma, standart, dan kriteria pemanfaatan ruang Kabupaten Kudus dapat diberikan kesimpulan sebagai berikut: .

1. Secara umum, pelaksanaan Penyusunan Norma, Standar dan Kriteria Pemanfaatan Ruang Kabupaten Kudus Tahun 2010 ini telah tercapai tujuannya, meskipun ada beberapa kekurangan terutama dalam metode penyusunan yang digunakan untuk penyusunan standart dan kriteria pemanfaatan ruang.
2. Berdasarkan tujuan dari pelaksanaan Penyusunan Norma, Standar, dan Kriteria Pemanfaatan Ruang Kabupaten Kudus Tahun 2010 yaitu untuk menyiapkan dan menyusun perangkat operasionalisasi bidang penataan ruang sebagai acuan pemerintah daerah dan stakeholder lain dalam melaksanakan pembangunan maka produk yang dihasilkan dari kegiatan ini sudah cukup mencapai maksud yang diinginkan dari pelaksanaan kegiatan. Hal ini dapat dilihat dari kriteria yang disusun untuk melakukan evaluasi. Kriteria yang disusun ini secara umum telah cukup dipenuhi seperti telah merujuk rencana pola ruang yang telah ditetapkan dalam RTRW Provinsi Jawa Tengah dan

RTRW Kabupaten, Klasifikasi kawasan yang disusun norma, standart, dan kriteria telah mengacu pada klasifikasi pola ruang wilayah kabupaten, serta telah memperhatikan peraturan perundang-undangan sebagai acuan.

DAFTAR RUJUKAN

- Budihardjo, Eko. 1997. Lingkungan Binaan dan Tata Ruang Kota. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Chapin, F. Stuart, Edward J Kaiser. 1979. Urban Land Use Planning. Chicago London: University of Illinois Press
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis. Yogyakarta: Penerbit Gava Media
- Peraturan Daerah Kabupaten. Kudus Nomor 8 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kudus.
- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/PRT/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten.
- Penyelenggaraan Penataan Ruang (Permasalahan, Tantangan, Kebijakan, Strategi, dan Program Strategis). 2005 Departemen Pekerjaan Umum.
- Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang
- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang - Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup