



**MENTERI PEKERJAAN UMUM  
REPUBLIK INDONESIA**

**PERATURAN MENTERI PEKERJAAN UMUM  
NOMOR: 494/PRT/M/2005**

**TENTANG  
KEBIJAKAN DAN STRATEGI NASIONAL PENGEMBANGAN PERKOTAAN  
(KSNP Kota)**

**MENTERI PEKERJAAN UMUM**

- Menimbang :**
- a. bahwa kehidupan perkotaan yang aman, damai, dan sejahtera merupakan kebutuhan mendasar masyarakat Indonesia tanpa terkecuali, maka perlu diciptakan kondisi yang dapat mendorong pembangunan perkotaan yang dapat menjaga keberlanjutan kehidupan ekonomi, sosial dan lingkungan secara seimbang.
  - b. bahwa wilayah perkotaan yang tumbuh sangat pesat sebagai cermin kemajuan ekonomi telah membawa permasalahan yang rumit dan kemiskinan dari proses urbanisasi sehingga perlu dikelola perkembangannya dan dikendalikan secara serasi dalam satu kesatuan pengembangan wilayah.
  - c. bahwa wilayah perkotaan sedang dan kecil mempunyai fungsi dan peran sebagai mesin penggerak pembangunan wilayah sehingga perlu memperhatikan hubungan keterkaitan perkotaan dan perdesaan yang sinergis serta kerjasama yang harmonis.
  - d. bahwa wilayah perkotaan sebagai tempat terkonsentrasinya penduduk dengan segala kegiatannya perlu ditingkatkan kapasitas manajemen pembangunannya dalam hal pelayanan publik, pengelolaan lingkungan perkotaan, peningkatan kapasitas fiskal, pengembangan kemitraan, pemenuhan kebutuhan prasarana dan sarana serta permukiman yang memadai untuk mendukung aspek kehidupan dan penghidupan masyarakat secara luas.
  - e. bahwa wilayah perkotaan perlu ditangani secara terpadu dengan pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup yang berkelanjutan didukung oleh kerjasama strategis antar pemerintah daerah kabupaten dan kota.
  - f. bahwa dalam upaya pencapaian kondisi pembangunan perkotaan yang diinginkan sebagaimana dimaksud pada huruf a sampai dengan e diperlukan rencana, program, dan pelaksanaan kegiatan yang terpadu efisien dan efektif.
  - g. bahwa untuk mendukung pencapaian kondisi yang diinginkan tersebut pada huruf f diperlukan *Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Perkotaan yang ditetapkan dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum.*



- Mengingat :**
1. Undang-Undang No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman;
  2. Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang;
  3. Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup;
  4. Undang-Undang No. 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;
  5. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
  6. Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air;
  7. Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Nasional;
  8. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
  9. Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
  10. Undang-Undang No. 38 Tahun 2004 tentang Jalan;
  11. Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 1997 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional;
  12. Peraturan Pemerintah No. 80 Tahun 1999 tentang Kawasan Siap Bangun dan Lingkungan Siap Bangun Berdiri Sendiri;
  13. Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2005 tentang Jalan Tol
  14. Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum;
  15. Peraturan Presiden No. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2005-2009;
  16. Peraturan Presiden No. 9 Tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia;
  17. Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2005 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Kementerian Negara Republik Indonesia;
  18. Peraturan Presiden No. 107 Tahun 2004 tentang Pembentukan Kabinet Indonesia Bersatu.

**Memperhatikan:**

1. Adanya kebutuhan Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Perkotaan sebagai acuan pembangunan perkotaan sebagai pengganti Strategi Nasional Pembangunan Perkotaan tahun 1985 dan sebagai acuan dalam Program Pembangunan Infrastruktur (Prasarana dan Sarana) Kota Terpadu;
2. Adanya Deklarasi sidang-sidang PBB khususnya Deklarasi Habitat dan Agenda 21 tentang tempat tinggal yang layak bagi manusia dan pembangunan permukiman berkelanjutan yang perlu diwujudkan dalam kebijakan dan strategi pembangunan perkotaan;
3. Adanya KTT Millenium PBB bulan September 2000 yang menghasilkan Tujuan Pembangunan Milenium atau Millenium Development Goals (MDG) dalam rangka mewujudkan lingkungan kehidupan yang lebih baik



## MEMUTUSKAN:

**Menetapkan :** PERATURAN MENTERI PEKERJAAN UMUM TENTANG  
KEBIJAKAN DAN STRATEGI NASIONAL PENGEMBANGAN  
PERKOTAAN

### Pasal 1

Dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan

1. Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Perkotaan, yang selanjutnya disingkat KSNP-Kota merupakan pedoman untuk penyusunan pengaturan dan rencana pengembangan perkotaan.
2. KSNP-Kota meliputi uraian tentang tujuan, visi, dan misi pengembangan perkotaan; isu, permasalahan, dan tantangan pengembangan perkotaan; serta kebijakan dan strategi pengembangan perkotaan.

### Pasal 2

KSNP-Kota digunakan sebagai pedoman untuk penyiapan pengaturan dan rencana pengembangan perkotaan baik di tingkat Pusat maupun Daerah sesuai dengan kondisi dan potensi setempat.

### Pasal 3

Peraturan teknis dan pedoman pelaksanaan yang lebih rinci dalam pengembangan perkotaan sebagai penjabaran KSNP-Kota perlu disusun dan ditetapkan lebih lanjut oleh instansi-instansi terkait.

### Pasal 4

- (1). Dalam hal Daerah belum mempunyai pengaturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, maka ketentuan dan rencana pengembangan perkotaan di Daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah;
- (2). Bagi Daerah yang telah mempunyai Peraturan Daerah tentang pengembangan perkotaan sebelum Peraturan Menteri ini diterbitkan, Peraturan Daerah tersebut agar disesuaikan berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Menteri ini.

### Pasal 5

Dengan berlakunya Peraturan Menteri ini, maka proses penyusunan rencana dan program pengembangan perkotaan harus mengacu pada Peraturan Menteri ini.



Pasal 6

- (1). Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal yang ditetapkan, dan apabila dikemudian hari terdapat kekeliruan atau kesalahan di dalamnya, segala sesuatunya akan diubah dan diperbaiki sebagaimana mestinya;
- (2). Peraturan Menteri ini disebarluaskan kepada para pihak yang bersangkutan untuk diketahui dan dilaksanakan sebagaimana mestinya.

**DITETAPKAN DI : JAKARTA**  
**PADA TANGGAL : 15 Nopember 2005**

**MENTERI PEKERJAAN UMUM**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Djoko Kirmanto', written in a cursive style.

**DJOKO KIRMANTO**



MENTERI PEKERJAAN UMUM  
REPUBLIK INDONESIA

**LAMPIRAN**  
**PERATURAN MENTERI PEKERJAAN UMUM**  
**NOMOR: 494/PRT/M/2005**

**TENTANG**  
**KEBIJAKAN DAN STRATEGI NASIONAL PENGEMBANGAN PERKOTAAN**  
**(KSNP Kota)**

**DAFTAR ISI**

BAB 1	PENDAHULUAN	
1.1	Latar Belakang.....	1
1.2	Maksud .....	3
1.3	Tujuan .....	3
1.4	Landasan Hukum	
1.4.1	Arah Kebijakan.....	4
1.4.2	Peraturan Teknis.....	4
BAB 2	VISI DAN MISI PENGEMBANGAN PERKOTAAN	
2.1	Visi.....	5
2.2	Misi .....	6
BAB 3	ISU, PERMASALAHAN, DAN TANTANGAN PENGEMBANGAN PERKOTAAN	
3.1	Isu Strategis dan Permasalahan Pengembangan Perkotaan .....	12
3.2	Tantangan Pengembangan Perkotaan .....	25
BAB 4	KEBIJAKAN DAN STRATEGI PENGEMBANGAN PERKOTAAN	
4.1	Konteks Pengembangan Perkotaan.....	27
4.2	Sasaran Kebijakan.....	29
4.3	Kebijakan dan Strategi.....	30
	Kebijakan (1) .....	31
	Kebijakan (2) .....	38
	Kebijakan (3) .....	44
BAB 5	PENUTUP.....	50
	RINGKASAN .....	52

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Perkembangan perkotaan di Indonesia setelah era reformasi banyak dipengaruhi oleh perubahan sosial, ekonomi dan politik. Terutama setelah diberlakukannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah. Pembangunan perkotaan diwarnai otonomi daerah dalam pengelolaan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan.

Sementara itu, krisis ekonomi yang berkembang menjadi krisis kehidupan bangsa yang belum juga teratasi, telah berdampak pada penurunan kualitas pelayanan dan kualitas kehidupan perkotaan. Beberapa isu yang menonjol dalam pembangunan perkotaan antara lain meliputi: tingginya urbanisasi, meningkatnya kemiskinan perkotaan, meningkatnya ketimpangan sosial, merosotnya kualitas lingkungan hidup di perkotaan, serta terbatasnya kemampuan daerah – baik dalam hal sumberdaya manusia, kelembagaan maupun menggalang dana untuk pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur perkotaan.

Di lain pihak, pada saat perkotaan di Indonesia mengalami berbagai masalah internal, tantangan globalisasi tetap berlangsung dan semakin meningkat yang menimbulkan tekanan yang cukup besar bagi perkotaan di Indonesia. Perubahan yang cepat dengan tantangan yang menjadi lebih berat, memerlukan usaha bersama yang lebih keras dalam mengejar ketertinggalan agar mampu berpacu dalam persaingan global dalam pembangunan perkotaan. Untuk itu diperlukan suatu kebijakan dan strategi pengembangan perkotaan yang dapat dijadikan acuan bersama dalam melakukan pembangunan perkotaan, baik di tingkat nasional maupun daerah.

Pada tahun 1985, Direktorat Jenderal Cipta Karya, Departemen Pekerjaan Umum, telah menghasilkan konsep pengembangan perkotaan berdasarkan studi Strategi Nasional Pengembangan Perkotaan (NUDS). Konsep NUDS tersebut dijabarkan lebih lanjut menjadi konsep Program Pengembangan Prasarana Kota Terpadu (IUIDP/P3KT) yang melahirkan sejumlah proyek/program pembangunan perkotaan (UDP), seperti : SSUDP, SUDP, KUDP, dan lain-lain. Pada tahun 1999 konsep tersebut dikembangkan kembali menjadi NUDS II yang awalnya bertujuan untuk mengevaluasi P3KT. NUDS II ini dimaksudkan untuk merumuskan suatu kebijakan pembangunan perkotaan agar dapat memberikan kontribusi optimal dalam menunjang pembangunan ekonomi nasional.

Disamping NUDS, dalam decade '90 an juga dikembangkan beberapa konsep dan studi tentang pembangunan perkotaan oleh Pemerintah Pusat melalui departemen-departemen teknis lainnya, seperti: Perform/PDPP, BUILD/CDS, BIGG, Urban Poverty Project, Urban Quality, Urban Sector Review, dan sebagainya. Masing-masing konsep

pengembangan kota tersebut memiliki fokus dan tujuan yang spesifik dengan penekanan pada penerapan prinsip-prinsip tata-pemerintahan yang baik, terutama peran serta, transparansi, dan akuntabilitas. Kegiatan-kegiatan tersebut berupaya mengembangkan berbagai strategi pengembangan dan pembangunan perkotaan, seperti misalnya dalam hal kelembagaan, pengelolaan keuangan, pengelolaan pembangunan kota, penerapan tata pemerintahan yang baik dan sebagainya.

Dengan adanya perubahan-perubahan dan tantangan yang dihadapi perkotaan di Indonesia saat ini, maka dipandang perlu untuk melakukan kajian terhadap berbagai konsep pengembangan perkotaan tersebut untuk dapat merumuskan suatu Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Perkotaan (KSNP KOTA). KSNP KOTA ini diarahkan untuk menjadi kerangka acuan bagi para pelaku pembangunan perkotaan di tingkat nasional, dalam menyusun kebijakan dan strateginya yang berkaitan dengan pembangunan kota. Perlu ditekankan di sini bahwa pembangunan perkotaan tidak perlu seragam, namun disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat setempat serta budaya lokal. Dengan demikian pendekatan ini dapat menghasilkan pembangunan kota yang menampilkan citra dan ciri khas masing-masing kota.

KSNP KOTA perlu disepakati bersama oleh seluruh stakeholder pembangunan perkotaan di pusat maupun daerah. Perlu dibangun konsensus ini secara lintas sektor dan lintas departemen, dengan melibatkan pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha.

## **1.2 Maksud**

Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Perkotaan ini dimaksudkan sebagai pedoman di dalam penyusunan kebijakan teknis, perencanaan, pemrograman, dan kegiatan yang berada dan atau terkait didalam pembangunan perkotaan, baik di lingkungan Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Pemerintah Daerah, maupun bagi Masyarakat dan Dunia Usaha.

## **1.3 Tujuan**

Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Perkotaan sebagaimana dimaksud diatas bertujuan untuk mendukung pencapaian sasaran pembangunan perkotaan melalui rencana, program dan pelaksanaan kegiatan yang terpadu, efisien dan efektif.

## **1.4 Landasan Hukum**

### **1.4.1 Arah Kebijakan**

- a. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- b. Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Nasional;
- c. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
- d. Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
- e. Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom;
- f. Peraturan Pemerintah No. 104 Tahun 2000 tentang Dana Perimbangan;
- g. Peraturan Presiden No. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka menengah 2005-2009.

### **1.4.2 Peraturan Teknis**

- a. Undang-Undang No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman;
- b. Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang;
- c. Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup;
- d. Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 1997 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional;
- e. Keputusan Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah No. 217/KPTS/M/2002 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Perumahan dan Permukiman (KSNPP).

## **BAB 2**

### **VISI DAN MISI**

### **PENGEMBANGAN PERKOTAAN**

#### **2.1 Visi**

Untuk mencapai kehidupan perkotaan yang aman, damai, dan sejahtera, perlu dirumuskan visi tentang kondisi kota yang ingin dicapai di masa depan.

Kota-kota di masa depan adalah kota yang dapat memberikan kehidupan yang sejahtera, nyaman dan aman bagi warganya, yang layak huni bagi seluruh warganya tanpa terkecuali. Secara umum kriteria kota yang ingin dicapai, yaitu:

- a. Tempat di mana anak-anak, orang tua, dan bahkan para penyandang cacat dapat berjalan-jalan, dan bermain-main bersama;
- b. Tempat di mana kebersamaan dan canda dapat memecahkan permasalahan-permasalahan yang muncul dalam lingkungan bertetangga;
- c. Tempat di mana kita tidak hanya melindungi kawasan-kawasan bersejarah, tetapi juga ruang terbuka hijau dan hutan-hutan kota yang memberikan nilai tambah tersendiri bagi kehidupan dan keindahan permukiman;
- d. Tempat di mana tingginya kualitas hidup dapat menarik kegiatan usaha dan tenaga kerja yang berbakat dan dengan demikian menghidupkan perekonomian kota;
- e. Tempat di mana kita dapat menghabiskan lebih banyak waktu bagi keluarga dan bukan memboroskannya karena terjebak dalam kemacetan lalu-lintas;
- f. Tempat di mana seluruh masyarakatnya dapat menyelenggarakan aktivitasnya sehari-hari dengan aman dan tenang, yang terbebas dari kriminalitas serta kerusuhan-kerusuhan sosial, dan ancaman terorisme.

Berdasarkan kriteria-kriteria tersebut, maka visi pengembangan perkotaan nasional dapat dijabarkan sebagai berikut:

*“Terwujudnya kawasan perkotaan yang aman, layak huni, berkeadilan sosial, sejahtera, berbudaya, produktif, dan berkembang secara berkelanjutan, serta saling memperkuat, dalam mewujudkan pengembangan wilayah.”*

Visi perkotaan adalah suatu keadaan perkotaan yang ingin dicapai di masa depan secara mandiri. Visi akan dapat terwujud melalui kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh seluruh stakeholders, yang langsung terkait maupun yang tidak.

Perwujudan visi akan lebih optimal apabila terdapat kerjasama yang sinergis antar stakeholder dari seluruh kegiatan-kegiatan. Dalam kerjasama ini pemerintah bertindak sebagai pemberdaya dan masyarakat sebagai pelaksana. Untuk itu dibutuhkan perumusan misi sebagai terjemahan dari visi atau kondisi yang diharapkan untuk mengidentifikasi arah kebijakan yang akan ditempuh.



## 2.2 Misi

Upaya pencapaian visi tersebut di atas dilakukan melalui beberapa misi berikut ini:

### 1. Mengembangkan kota yang aman dan layak huni

- a. Lingkungan kota yang nyaman:
  - tingkat kepadatan penduduk yang optimal (efisiensi pelayanan, sesuai dengan daya dukung kota);
  - ketersediaan prasarana dan sarana dasar dengan kualitas yang memadai;
  - memiliki tingkat pelayanan dan jumlah fasilitas umum yang memadai;
  - memiliki penataan kawasan dan bangunan yang serasi dan terpelihara;
  - lingkungan sosial budaya yang mendukung keharmonisan kehidupan masyarakat.
- b. Lingkungan kota yang aman:
  - tingkat polusi udara yang rendah dan terkontrol;
  - tingkat pencemaran air dan tanah yang rendah dan terkontrol;
  - keamanan (tingkat kriminalitas rendah) dan ketertiban kota yang terjaga;
  - tingkat pelayanan dan fasilitas kebakaran yang baik (berfungsi dan mencukupi);
  - stabilitas sosial, ekonomi, politik.

### 2. Mengembangkan kota yang sejahtera

- tersedianya segala kebutuhan (sarana, prasarana, pelayanan dan permukiman) yang terjangkau oleh seluruh lapisan masyarakat sesuai dengan kebutuhan masing-masing (orang tua, anak-anak, *diffable people*, dst);
- tersedianya lapangan pekerjaan bagi seluruh lapisan masyarakat;
- tidak adanya kesenjangan pendapatan yang besar antar seluruh lapisan masyarakat.

### 3. Mengembangkan lingkungan kota yang berkeadilan sosial dan berbudaya

- kesamaan dan keadilan dalam perlindungan hukum;
- Setiap individu, kelompok masyarakat mempunyai akses yang sama terhadap kesempatan berperan serta dan mengaktualisasikan aspirasinya dalam kehidupan kota;
- setiap individu atau kelompok masyarakat memiliki akses yang sama terhadap kesempatan berusaha dan mengembangkan usaha;
- Kesadaran dan peran aktif masyarakat dalam pemeliharaan dan pengembangan budaya lokal.

### 4. Mengembangkan pembangunan kota yang berkelanjutan

Pengembangan kota yang berkelanjutan secara umum terwujud apabila ekonomi kota berkembang, berdaya saing global, pendapatan masyarakat dan pemerintah bertambah dan tetap dapat mempertahankan kualitas sumber daya alam dan lingkungan. Hal ini antara lain mencakup:

- a. Aspek ekonomi:
  - Daya saing kota: faktor-faktor penentu daya saing adalah keunggulan sumber daya dan kemampuan pengelolaan kota. Dalam hal ini pengefektifan keterkaitan kota dan desa menjadi sangat penting dalam

- upaya meningkatkan daya saing kota dan mencegah menurunnya ekonomi perdesaan;
- Pengembangan ekonomi kota;
    - Pengembangan produk unggulan kota melalui pengembangan iklim usaha yang kondusif;
    - Menggali potensi kota melalui pelibatan seluruh stakeholders dalam pembangunan;
    - Mengembangkan inovasi untuk mempertahankan kualitas produksi dan jasa;
    - Pengelolaan sektor informal agar mandiri dan sinergis dengan sektor formal;
    - Pemecahan masalah pengangguran dan semi pengangguran;
  - Kemampuan kota untuk siaga dan siap mengatasi bencana dan bangkit dari bencana.
- b. Aspek sosial budaya:  
Pemanfaatan dan pengembangan sumber daya sedemikian rupa sehingga dapat meningkatkan kesetaraan dan keadilan sosial, dan juga mengurangi gangguan-gangguan sosial. Upaya mencapai masyarakat madani dilaksanakan melalui:
- pemeliharaan keanekaragaman budaya;
  - kesamaan hak bagi setiap individu ataupun kelompok masyarakat untuk memenuhi aspirasi budayanya;
  - peningkatan peran serta masyarakat dalam kehidupan perkotaan;
  - Penyelesaian masalah “dislokasi” penduduk perkotaan berkaitan dengan masalah lahan.
- c. Aspek lingkungan:
- pengelolaan sumberdaya secara efisien dan berkelanjutan;
  - pembangunan kota dilakukan dengan tetap menjaga kualitas lingkungan;
  - pengendalian dampak lingkungan akibat pembangunan;
  - peningkatan peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan.

**5. Mengembangkan pola pengelolaan kota berdasarkan tata pemerintahan yang baik**

- a. Pengembangan serta peningkatan mekanisme pelibatan masyarakat dan dunia usaha: antara lain melalui forum diskusi dan koordinasi, pengembangan pola-pola kemitraan, dan sebagainya;
- b. Pengembangan struktur kelembagaan pengelolaan kota: penyesuaian struktur dan kewenangan kelembagaan dalam rangka paradigma pembangunan perkotaan yang baru yaitu transparan, partisipatif, terdesentralisir serta efisien dan efektif;
- c. Pengembangan sistem informasi: untuk mendukung pola pengelolaan perkotaan dengan penerapan tata pemerintahan yang baik maka diperlukan sistem informasi yang interaktif dari pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang mudah diakses dan dimengerti semua pihak terkait;
- d. Pengembangan potensi pendanaan: upaya-upaya peningkatan kemampuan kota untuk memperoleh dana bagi pengelolaan dan pembangunannya antara lain melalui peningkatan daya tarik bagi investor, pengelolaan atau manajemen perusahaan daerah serta peningkatan penerapan konsep kewirausahaan dalam pengelolaan pembangunan kota.

**6. Mengembangkan keseimbangan dan keterkaitan antar kota dan antara kota-  
desa**

- a. Keterkaitan kota-desa
  - Pengembangan perkotaan seiring dengan peningkatan efektifitas keterkaitan sosial ekonomi antara kota dan desa (wilayah *hinterlandnya*) agar saling menguntungkan dan memperkuat dalam kerangka pengembangan kawasan;
  - Pembangunan kota hendaknya dipadukan dengan perkembangan daerah perdesaan di pinggirannya, karena daerah pinggiran tersebut juga terkena dampak pembangunan dan urbanisasi.
  - Peningkatan kemampuan perdesaan dalam pembangunan.
- b. Keterkaitan antar kota
  - Pengembangan sistem perkotaan dengan memperhatikan pemantapan fungsi, peran dan hirarki kota sesuai dengan potensi dan kedudukannya dalam pengembangan wilayah;
  - Pengembangan kebijakan perkotaan sebagai upaya mencegah terjadinya ketimpangan antar wilayah dan antar kota, terutama antara kota-kota besar yang sangat potensial terintegrasi dalam sistem perekonomian global, dengan kota-kota menengah dan kecil lainnya.

## **BAB 3**

### **ISU, PERMASALAHAN, DAN TANTANGAN PENGEMBANGAN PERKOTAAN**

#### **3.1 Isu Strategis dan Permasalahan Pengembangan Perkotaan**

Perumusan kebijakan dan strategi pengembangan perkotaan, pada dasarnya adalah mewujudkan visi tentang perkotaan yang kita harapkan akan dapat terjadi dalam 20 – 25 tahun. Perumusan visi tersebut didasarkan pada isu-isu utama yang dihadapi dalam pembangunan perkotaan pada saat ini. Isu-isu utama pembangunan perkotaan mencakup urbanisasi, kemiskinan, kualitas lingkungan hidup, kapasitas daerah untuk pengelolaan kota, pertumbuhan antar kota yang belum seimbang, dan globalisasi.

##### **1. Urbanisasi**

Salah satu faktor yang perlu mendapat perhatian adalah semakin banyaknya penduduk Indonesia yang tinggal di daerah perkotaan. Peningkatan jumlah penduduk perkotaan ini antara lain disebabkan karena semakin banyaknya penduduk dari daerah perdesaan yang menjadi penduduk kota. Berdasarkan perkiraan pada tahun 2025 jumlah penduduk yang tinggal di perkotaan akan mencapai 60%. Sebaliknya jumlah penduduk di perdesaan semakin menurun.

Dilihat dari aspek fisik, urbanisasi di Indonesia ditandai oleh: (1) Meluasnya wilayah perkotaan karena pesatnya perkembangan dan meluasnya daerah pinggiran terutama di kota-kota besar dan metropolitan di Indonesia, (2) Meluasnya perkembangan fisik perkotaan di kawasan sub-urban yang telah ‘mengintegrasikan’ kota-kota yang lebih kecil di sekitar kota intinya dan membentuk konurbasi yang tak terkendali, (3) Meningkatnya jumlah desa kota (desa yang tergolong daerah perkotaan). Berdasarkan hasil pengolahan data PODES 1999 dari 7.430 atau 10.87% dari seluruh desa di tahun 1980 adalah desa kota dan ini meningkat menjadi 12.293 atau 17.99% dari jumlah total desa di tahun 1999, (4) Sebagian besar urbanisasi (30-40%) terjadi karena reklasifikasi (perubahan daerah rural menjadi daerah urban, terutama di Jawa), (5) Propinsi-propinsi trans border (Kalimantan Timur, Riau, Sumatera Utara) cenderung mempunyai persentase penduduk urban yang tinggi, (6) Tingkat pertumbuhan penduduk kota inti di kawasan metropolitan cenderung menurun, sedangkan di daerah sekitarnya meningkat. Oleh karena itu urbanisasi harus dilihat tidak hanya proses perpindahan penduduk desa ke kota, melainkan juga mencakup proses ‘pengkotaan’ kawasan perdesaan.

Peningkatan jumlah penduduk kota tentunya akan memberikan berbagai implikasi bagi pembangunan perkotaan. Dilihat dari sebaran penduduk perkotaan saat ini dan proyeksinya pada waktu mendatang, konsentrasi penambahan penduduk kota terjadi di Pulau Jawa, yang hanya merupakan 7% dari lahan seluruh Indonesia. Pengelompokan ini terutama terjadi di Jabodetabek (20% dari total penduduk perkotaan Indonesia). Hal ini menunjukkan adanya ‘konsentrasi berlebihan’ dan tidak meratanya penyebaran penduduk perkotaan. Selain itu juga, terutama di kota-

kota metropolitan, telah terjadi perkembangan fisik perkotaan yang telah 'mengintegrasikan' kota-kota yang lebih kecil di sekitar kota intinya dan membentuk konurbasi yang tak terkendali. Hal ini menyebabkan tidak efisiennya pelayanan kota serta menurunnya kinerja kota. Selain itu, hal tersebut juga berarti semakin dieksploitasinya sumber alam sekitarnya untuk mendukung dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi serta peningkatan kualitas kehidupan kota. Selain daripada itu pada kenyataannya, kota - selain menjadi tempat konsentrasi penduduk - juga menjadi tempat dimana terjadi perusakan lingkungan, timbulnya polusi dan pemanfaatan sumberdaya alam yang terbesar.

Sejalan dengan kecenderungan di dunia, urbanisasi masih akan dihadapi oleh Indonesia dimasa mendatang. Implikasi yang paling mendesak dan perlu diperhatikan adalah:

- a. Penyediaan lapangan pekerjaan di perkotaan yang menjadi sasaran atau tujuan dari urbanisasi;
- b. Penyediaan perumahan dan permukiman baik bagi pendatang baru maupun penduduk lama namun belum memperoleh perumahan dan permukiman yang memadai dan memenuhi syarat;
- c. Penyediaan sarana/prasarana maupun pelayanan dasar yang terjangkau bagi pendatang maupun yang telah berada di kota;
- d. Pengelolaan lahan, agar tertib dan tidak melanggar peraturan perundangan yang ada, seperti antara lain dengan menyusun pedoman penataan ruang dan peraturan zoning. Pengelolaan lahan juga diarahkan untuk tidak merugikan golongan-golongan tertentu dengan menyisihkannya sehingga terpaksa memanfaatkan lahan di luar kota atau lahan-lahan yang tidak layak;
- e. Penyeimbangan perkembangan perkotaan agar tidak terjadi konsentrasi tujuan urbanisasi;
- f. Pengendalian dan penataan kembali kota-kota metropolitan sehingga dapat berfungsi kembali secara lebih efisien;
- g. Pengelolaan dan peningkatan pembangunan kota-kota menengah dan kecil agar terjadi peningkatan fungsinya;
- h. Pengelolaan daerah pinggiran kota terutama di kota metropolitan dengan lebih seksama dan hati-hati;
- i. Penanganan masalah pembangunan ekonomi perdesaan;
- j. Pengoptimalan hubungan desa-kota yang sinergis untuk mengurangi ketimpangan desa-kota dan mengurangi dorongan untuk pindah ke kota.

## **2. Kemiskinan di Perkotaan**

Permasalahan lain yang timbul akibat urbanisasi adalah meningkatnya jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan, sehingga masalah kemiskinan perkotaan merupakan masalah krusial yang banyak dihadapi kota-kota di Indonesia. Yang paling mudah dan terlihat jelas dari wajah kemiskinan perkotaan ini adalah kondisi jutaan penduduk yang tinggal di permukiman kumuh dan liar. Kondisi kekumuhan ini menunjukkan seriusnya permasalahan sosial-ekonomi, politik dan lingkungan yang bermuara pada kondisi kemiskinan. Pengertian kemiskinan sendiri bermakna multi-dimensi dari mulai rendahnya pendapatan, kekurangan gizi dan nutrisi, tidak memperoleh pelayanan dasar yang memadai, tidak layaknya tempat tinggal, ketidakamanan, kurangnya penghargaan sosial, dan lain-lain.

Krisis ekonomi meningkatkan angka kemiskinan di daerah perkotaan. Penduduk perkotaan yang berada di bawah garis kemiskinan meningkat secara signifikan dari 7,2 juta (9,7 persen) menjadi 17,6 juta (22 persen) dari jumlah penduduk pada tahun 1998. Peningkatan jumlah penduduk miskin ini disebabkan oleh krisis ekonomi

yang terjadi pada tahun 1997. Angka tersebut kemudian menurun kembali pada tahun 2003 yaitu menjadi 13,6% atau 12,3 juta penduduk.

Masalah kemiskinan ini merupakan masalah yang mendesak, tidak hanya di tingkat kota, tetapi juga merupakan masalah nasional. Pada kurun waktu 2004-2005 banyak terjadi peristiwa penting yang mempengaruhi kinerja perekonomian Indonesia, antara lain bencana tsunami dan gempa di Aceh dan Nias, bencana alam di beberapa kawasan timur Indonesia serta kenaikan bahan bakar minyak (BBM) yang secara signifikan mempengaruhi eskalasi jumlah orang miskin di Indonesia. Mengenai jumlah penduduk miskin di Indonesia ini terdapat beberapa variasi dengan perbedaan yang sangat menyolok. Data kemiskinan yang disusun BPS menyatakan terdapat sekitar 36 juta orang, sementara menurut laporan ADB pada awal tahun 2005 setidaknya ada penambahan jumlah orang miskin akibat tsunami di Indonesia sejumlah satu juta orang. Bahkan menurut data PT ASKES, jumlah orang miskin Indonesia pasca kenaikan BBM melambung hingga 54 juta orang. Sementara menurut Meneg PPN/Kepala Bappenas, angkanya telah meningkat mendekati 60 juta orang.

Walaupun telah berangsur-angsur diusahakan untuk mengentaskan atau mengurangi kemiskinan, dalam kurun waktu 10-15 tahun mendatang ini, kemiskinan masih tetap merupakan masalah penting sehingga perlu ditangani secara bersama-sama terutama di kawasan perkotaan. Harapannya adalah bahwa masalah ini semakin lama akan semakin dapat berkurang.

Masalah kemiskinan terkait erat dengan adanya ketimpangan baik ketimpangan antar golongan sosial ekonomi di perkotaan, ketimpangan antara perkotaan dan perdesaan, serta ketimpangan antar wilayah atau kawasan secara nasional. Ketimpangan ini pada gilirannya tak dapat dilepaskan dari masalah-masalah sosial budaya.

Implikasi yang paling utama dalam kaitannya dengan penanganan masalah kemiskinan ini antara lain adalah perlunya meningkatkan:

- a. Akses terhadap pelayanan dasar, terhadap lapangan pekerjaan, terhadap modal usaha dan informasi;
- b. Akses pada perumahan permukiman yang layak dan terjangkau;
- c. Penyerasian perkembangan antar golongan, antar kota, antara kota dan desa, serta antar wilayah atau kawasan;
- d. Penanganan masalah-masalah sosial budaya yang sangat terkait dengan masalah kemiskinan.

### **3. Kualitas Lingkungan Hidup Perkotaan**

Tidak hanya karena dorongan dari luar negeri, kita sendiri juga menyadari bahwa untuk mencapai masyarakat perkotaan yang sejahtera, kualitas lingkungan hidupnya harus baik, karena akan berpengaruh pada kualitas hidupnya.

Masalah yang terkait dengan kualitas lingkungan hidup dan pada akhirnya kualitas hidup masyarakat kota, meliputi aspek fisik seperti kualitas udara, air, tanah; kondisi lingkungan perumahannya seperti kekumuhan, kepadatan yang tinggi, lokasi yang tidak memadai serta kualitas dan keselamatan bangunannya; ketersediaan sarana dan prasarana serta pelayanan kota lainnya; aspek sosial budaya dan ekonomi seperti kesenjangan dan ketimpangan kondisi antar golongan atau antar warga, tidak tersedianya wahana atau tempat untuk menyalurkan kebutuhan-kebutuhan sosial budaya, seperti untuk berinteraksi dan mengejawantahkan aspirasi-aspirasi sosial budayanya; serta jaminan perlindungan hukum dan keamanan dalam melaksanakan kehidupannya. Kohesi sosial dan kesetaraan merupakan faktor penting dalam kualitas hidup di perkotaan.

Kekumuhan kota disebabkan karena sumberdaya yang ada di kota tidak mampu melayani kebutuhan penduduk kota. Kekumuhan kota bersumber dari kemiskinan kota, yang disebabkan karena kemiskinan warganya dan ketidak mampuan pemerintah kota dalam memberikan pelayanan yang memadai kepada warga masyarakatnya. Kemiskinan warga disebabkan karena tidak memiliki akses kepada mata pencaharian yang memadai untuk hidup layak, serta akses pada modal dan informasi yang terbatas. Kemiskinan ini akan berdampak pada kemampuan warga untuk membayar pajak yang diperlukan untuk membangun fasilitas dan infrastruktur umum di kawasannya.

Permasalahan utama prasarana dan sarana perkotaan (PSP) termasuk perumahan adalah tidak memadainya penyediaan dibandingkan dengan kebutuhan. Hal ini menyebabkan terbatasnya kesempatan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan PSP yang layak. Akibat dari keterbatasan penyediaan dibandingkan dengan kebutuhan, maka masyarakat yang berpenghasilan rendah justru harus membayar harga mahal untuk memperoleh pelayanan PSP tersebut. Berkaitan dengan perumahannya, mereka terpaksa menggunakan lahan-lahan secara liar dengan kualitas perumahan yang jauh di bawah standar.

Permasalahan ketersediaan air bersih merupakan salah satu masalah utama di perkotaan. Ketersediaan air bersih untuk perkotaan ini terkait erat dengan permasalahan pemanfaatan, pemeliharaan, dan kelestarian sumber daya air yang pada umumnya berada di wilayah sekitarnya. Pengembangan kota juga harus memperhatikan daya dukungnya dengan mengendalikan perkembangan fisiknya dan menetapkan daerah-daerah cadangan dan reservasi disertai dengan pelaksanaan

yang ketat. Kelestarian sumber daya alam merupakan hal yang terkait erat dengan pengembangan perkotaan sebagai suatu kesatuan ekosistem.

Kesenjangan sosial merupakan permasalahan kota yang dapat mengganggu stabilitas keamanan dan kenyamanan kota. Sumber dari kesenjangan sosial adalah timpangnya kondisi kelompok masyarakat miskin dan masyarakat kaya di kota, yang disebabkan karena tidak adilnya akses bagi pemanfaatan sumber daya yang ada di kota, sehingga menyebabkan semakin terpinggirnnya kelompok miskin.

Kesadaran akan warisan budaya juga sangat terabaikan. Pada beberapa kota besar seperti Jakarta, Surabaya, Medan, beberapa kawasan yang merupakan warisan budaya ada dalam keadaan rusak dan tidak terpelihara. Bahkan di beberapa kota kawasan warisan budaya tersebut dihancurkan untuk digantikan dengan bangunan modern yang lebih komersil. Pihak pemerintah kota yang bersangkutan sangat kurang memberikan perhatian, bahkan cenderung untuk menghilangkannya demi memperoleh keuntungan jangka pendek dengan mengubahnya menjadi kawasan komersil.

Dalam tata pergaulan internasional yang modern ini saat ini, kota yang tidak memiliki warisan budaya dianggap tidak memiliki sejarah dan tidak memiliki identitas.

#### **4. Keamanan dan Ketertiban Kota**

Beberapa teror bom yang terjadi di beberapa kota Indonesia akhir-akhir ini, seperti di Bali (tahun 2002 dan 2005), di Jakarta (Kedubes Filipina, Hotel JW Marriot, Kedubes Australia, dll) telah menimbulkan keresahan bagi masyarakat perkotaan dan mengganggu jalannya perekonomian kota. Selain itu beberapa kota di Indonesia juga mengalami penurunan kualitas kehidupan dengan banyaknya terjadi kerusuhan yang disebabkan oleh konflik antar kelompok masyarakat, seperti di Poso, Palu, Ambon, Banda Aceh, Lhokseumawe, dan sebagainya.

Permasalahan ini diperberat dengan masalah ketertiban di perkotaan karena tidak disiplinnya masyarakat perkotaan. Hal ini tercermin dengan jelas antara lain dalam disiplin berlalu-lintas. Saat ini juga semakin sering terjadi demonstrasi yang dilakukan oleh masyarakat terhadap kebijakan-kebijakan pembangunan yang dirumuskan oleh pemerintah, terutama di kota-kota besar. Hal ini dapat terjadi karena berbagai hal seperti tidak adanya sosialisasi dari pemerintah, kurangnya pelibatan peran serta masyarakat dalam pembangunan, kurangnya pemahaman akan hak-hak dan tanggung jawab masyarakat dalam pembangunan kota, dan sebagainya.

Semua hal tersebut di atas sangat berpengaruh pada kinerja kotanya.

#### **5. Kapasitas Daerah dalam Pengembangan dan Pengelolaan Perkotaan**

Dengan adanya ketetapan untuk melaksanakan desentralisasi dan otonomi secara lebih mantap maka kesiapan daerah untuk mengelola pembangunan kota perlu menjadi perhatian utama. Kapasitas daerah yang perlu dipersiapkan meliputi: kapasitas SDM; kapasitas dan struktur kelembagaannya; peraturan perundangan pendukung serta kemampuan pengelolaan pembiayaannya.

Pemerintah Daerah ditantang untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Untuk melaksanakan hal tersebut diperlukan antara lain kapasitas sumberdaya manusia yang cukup. Pengembangan kapasitas sumber daya manusia

ini meliputi kelompok eksekutif, legislatif dan pelaku lainnya seperti masyarakat dan dunia usaha.

Salah satu tantangan yang dihadapi oleh pemerintah daerah di era desentralisasi adalah keterbatasan kemampuan teknis dan profesional untuk menjaring aspirasi masyarakat. Dibiidang Legislatif, banyak di antaranya yang memiliki keterbatasan dalam pendidikan formal serta pengalaman berpolitik. Pemahaman akan kebijakan dan kualitas perdebatan politik dapat dikatakan masih rendah. Pemerintah lokal memiliki kebutuhan yang sangat mendesak untuk membangun kapasitas lokal dalam hal perencanaan, perancangan rekayasa (*engineering design*), penganggaran, akuntansi, keuangan dan manajemen proyek. Pembangunan kapasitas lokal perlu diutamakan sehingga daerah dapat mendayagunakan sumberdaya yang ada untuk kebutuhan yang spesifik.

Kelembagaan dalam era pasca desentralisasi perlu memperoleh perhatian. Terutama karena kewenangan pengelolaan dan pembangunan kota ada di tingkat daerah. Dengan banyaknya pihak yang terkait dan bertanggung jawab akan pengelolaan dan pembangunan kota, koordinasi antara berbagai pihak ini menjadi sangat penting.

Walaupun terdapat beberapa alternatif, mekanisme koordinasi antar departemen di periode pasca-desentralisasi ini masih belum mantap. Beberapa alternatif yang telah di sebutkan dalam beberapa peraturan untuk mengelola dan melaksanakan kebijaksanaan pembangunan perkotaan adalah<sup>1</sup> : (a) Forum Kota, sebuah forum ad-hoc yang secara periodik bertemu untuk mendiskusikan kebijakan perkotaan nasional. Lembaga ini tidak dibatasi hanya untuk departemen pemerintah, tetapi memiliki perwakilan dari sektor swasta, akademis dan LSM; (b) Tim Inti Koordinasi Pembangunan Perkotaan (TIKPP) yang merupakan penyempurnaan dari Tim Koordinasi Pembangunan perkotaan di masa lalu, untuk koordinasi perumusan kebijakan pembangunan perkotaan; (c) Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional (BKTRN), dengan Menteri Koordinasi Urusan Perekonomian sebagai Ketua dan Menteri Kimpraswil sebagai Wakil Ketua; (d) lembaga baru, Badan Kebijakan dan Pengawasan Pembangunan Perumahan dan Permukiman Nasional yang berada di tingkat menteri serta diketuai oleh Menteri Kimpraswil; dan (e) Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD), sebuah lembaga antar-departemen yang dibentuk berdasarkan UU 22/1999 (ADB, 2001).

Pembentukan beberapa instrumen dan institusi seperti: Dewan Kota, Dewan Kecamatan dan Dewan Kelurahan sebagai perwakilan suara warga masyarakat diharapkan dapat ikut serta dalam menentukan kebijakan dan program pembangunan kota.

Sebelum diberlakukannya desentralisasi fiskal (pengelolaan keuangan oleh pemerintah daerah), sumber-sumber keuangan daerah sangat bergantung pada sumbangan dari pemerintah di atasnya - berupa subsidi, hibah khusus dan bagi hasil pajak dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi

Dengan adanya undang-undang tentang perimbangan keuangan, sumber-sumber penerimaan daerah bergantung pada lima sumber yaitu: (a) Dana Perimbangan (DAU, DAK, dan lainnya); (b) PAD; (c) Sisa Anggaran Tahun Sebelumnya; (d) Pinjaman Daerah; dan (e) pendapatan lainnya (antara lain transfer dari pemerintah provinsi ke daerah). Sedangkan struktur pengeluaran/belanja daerah terdiri dari: (a)

---

<sup>1</sup> Dengan adanya perubahan Departemen dan Kementrian dalam Kabinet Indonesia Bersatu (2004-2009) maka ada kemungkinan terjadi perubahan dalam susunan organisasinya.

Belanja Rutin – gaji pegawai, pembelian barang, ongkos perjalanan, pembayaran bunga pinjaman ; (b) biaya-biaya tak terduga; (c) Sumbangan kepada Daerah Bawahan; (d) Dana Cadangan; dan (e) Belanja Pembangunan.

Permasalahan utama yang terkait dengan kapasitas keuangan daerah adalah masih tingginya ketergantungan pada pemerintah pusat, sedangkan potensi pendapatan asli daerah sangat kecil. Berbagai upaya peningkatan PAD seringkali menimbulkan dampak ekonomi negatif karena meningkatkan ekonomi biaya tinggi bagi para pelaku bisnis. Kewenangan daerah untuk melakukan pinjaman masih dibatasi pada pinjaman domestik dengan jangka waktu pendek. Pemerintah pusat masih menggodok ketentuan dan peraturan mengenai sistem peminjaman ini terutama didasarkan pada kemampuan finansial dan peringkat dari daerah itu sendiri.

Terkait dengan kapasitas daerah adalah kemampuan pengelolaan kota. Masalah ini meliputi aspek kewenangan dalam arti siapa berwenang berbuat apa dan bagaimana; struktur kelembagaan yang sesuai dengan kebutuhan pengelolaan kota dan kondisi lokal; peran stakeholder kota; pemerintah, legislatif, yudikatif, masyarakat termasuk masyarakat madani dan dunia usaha dari yang mikro, kecil sampai yang besar; serta sistem informasi dan komunikasi beserta mekanisme-mekanismenya. Hal yang penting adalah adanya proses yang didukung dengan kemampuan untuk membangun kesepakatan dalam pengelolaan kota. Suatu aspek penting dalam pengelolaan kota adalah diterapkannya prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik.

Dalam kaitan dengan manajemen pembangunan perkotaan, maka titik pangkal tentang bagaimana pembangunan kota ini akan dikelola adalah dengan melakukan ‘perubahan pola pikir’ kita tentang apa itu kota dan bagaimana kita bersikap atau berbuat terhadap kota. Kota bukan lagi suatu benda tetapi kota merupakan ruang kehidupan dari warganya. Ia tumbuh dan berkembang sejalan dengan perkembangan kebudayaan warga kota. Kota harus dibangun melalui suatu komitmen bersama dari warga kotanya. Pembangunan bukan lagi membangun beton tinggi dan angkuh, tetapi diutamakan pada persoalan bagaimana membangun masyarakat kota yang maju mandiri dan sejahtera. Artinya program pembangunan kota sekarang harus diarahkan untuk membangun manusianya, yang intinya ada pada pendidikan bagi warga kota dan pendekatannya dilakukan dengan pemberdayaan masyarakat kota. Kepemimpinan adalah hal yang sangat penting dalam hal ini.

## **6. Pertumbuhan antar Kota yang Belum Seimbang**

Terkonsentrasinya penduduk di daerah-daerah tertentu, khususnya di Jawa-Bali, membawa kondisi sebagai berikut:

- a. Pertumbuhan kota-kota besar dan metropolitan, saat ini masih terpusat di Pulau Jawa-Bali. Pertumbuhan kota-kota menengah dan kecil, terutama di luar Jawa, berjalan lambat dan pembangunannya relatif tertinggal. Kondisi sosial ekonomi masyarakat yang tinggal di perdesaan, umumnya masih jauh tertinggal dibandingkan dengan yang tinggal di perkotaan. Hal ini ditambah dengan adanya kesenjangan pembangunan antar wilayah, menumbuhkan urbanisasi yang tidak terkendali.
- b. Pergerakan penduduk perkotaan terfokus pada beberapa tujuan saja, yang mengakibatkan adanya konsentrasi berlebihan pada penduduk di Pulau Jawa, khususnya Jabodetabek. Secara fisik, penyebaran penduduk yang tidak merata mengakibatkan meluasnya wilayah perkotaan, meluasnya daerah pinggiran,

terutama di sekitar kota-kota besar dan metropolitan, meluasnya perkembangan fisik perkotaan di kawasan sub urban yang telah mengintegrasikan kota-kota yang lebih kecil di sekitar kota intinya sehingga terjadi konurbasi.

- c. Adanya eksploitasi sumber daya alam di kota-kota besar dan metropolitan untuk mendukung dan meningkatkan ekonominya serta memenuhi kebutuhan penduduknya. Selain itu, adanya konversi lahan pertanian produktif menjadi kawasan permukiman, perdagangan, dan industri. Hal ini mengurangi potensi persediaan pangan dan pada akhirnya mendorong penduduk perdesaan untuk pindah ke perkotaan.
- d. Tidak optimalnya fungsi ekonomi perkotaan, terutama di kota-kota menengah dan kecil, akibat konsentrasi urbanisasi yang berlebihan dalam menarik investasi dan merangsang kegiatan-kegiatan produktif yang dapat menciptakan lapangan pekerjaan, yang pada akhirnya dapat mengalihkan tujuan urbanisasi dari kota-kota besar dan metropolitan.
- e. Kegiatan ekonomi di wilayah perkotaan masih banyak yang tidak sinergis dengan kegiatan ekonomi di perdesaan. Peran kota yang diharapkan dapat menjadi motor pertumbuhan dan mendorong perkembangan di perdesaan, justru memberi dampak yang merugikan bagi wilayah perdesaan.

Berkaitan dengan kondisi wilayah-wilayah di Indonesia, diharapkan wilayah-wilayah tertinggal yang mempunyai keterbatasan akses terhadap sosial ekonomi masih terisolir, wilayah perbatasan termasuk pulau-pulau kecil terluar dapat berkembang lebih baik.

## **7. Globalisasi**

Dalam era globalisasi ini, pembangunan perkotaan di Indonesia dihadapkan pada tantangan untuk dapat bersaing di dunia internasional, seperti misalnya dalam kualitas dan kuantitas produk-produk nasional dan dapat masuk dalam pasar global. Oleh karena itu, diharapkan dengan adanya Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Perkotaan, kota-kota di Indonesia dapat bersaing dengan kota-kota lain di dunia, khususnya di bidang pertumbuhan ekonomi.

### **3.2 Tantangan Pengembangan Perkotaan**

Berdasarkan isu-isu strategis dan permasalahan yang dijabarkan di atas, maka upaya untuk mewujudkan pembangunan perkotaan yang berkelanjutan diharapkan dapat membantu menghadapi tantangan pokok pembangunan perkotaan secara nasional.

Tantangan pokok yang dihadapi dalam pembangunan perkotaan adalah:

1. Penyediaan lapangan pekerjaan;
2. Penyediaan lingkungan perumahan, transportasi, prasarana dan sarana perkotaan, serta pelayanan dasar;
3. Peningkatan kualitas lingkungan hidup di perkotaan;
4. Penserasian antar golongan dan penyelesaian masalah sosial lainnya;
5. Peningkatan kesadaran budaya;
6. Peningkatan keamanan dan ketertiban kota;
7. Pengendalian dan pencegahan pertumbuhan kota yang tidak terkendali dan konurbasi;
8. Penanganan masalah perdesaan, pinggiran kota, hubungan antar kota dan desa-kota;

9. Peningkatan kapasitas sumberdaya manusia, kelembagaan, pembiayaan dan pengelolaan kota dalam meningkatkan pelayanan masyarakat.
10. Peningkatan kemampuan berperan serta secara efektif dan optimal dalam globalisasi.

Kesepuluh butir tersebut merupakan tantangan dasar dalam pengembangan perkotaan, seiring dengan upaya mengatasi isu-isu dan permasalahan yang dihadapi kota-kota itu sendiri. Dengan demikian, maka kebijakan dan strategi pengembangan perkotaan dapat dirumuskan dengan mengacu kepada kedua hal tersebut.

Adapun kebijakan dan strategi yang dirumuskan ada yang penanggung jawab utamanya adalah pihak pusat dengan peran serta masyarakat dan dunia usaha, dan ada yang penanggung jawab utamanya adalah pihak daerah, yaitu propinsi dan kabupaten/kota dengan melibatkan masyarakat dan dunia usaha.

## **BAB 4**

### **KEBIJAKAN DAN STRATEGI PENGEMBANGAN PERKOTAAN**

#### **4.1 Konteks Pengembangan Perkotaan**

Sudah semenjak konferensi di Stockholm (th 1972) diperkuat dengan antara lain konferensi di Rio de Janeiro (th 1992), *City Summit* di Istanbul (th 1996) dan terakhir *World Summit* di Johannesburg (th 2002) maka disepakati bahwa pembangunan lingkungan perkotaan yang berkelanjutan meliputi aspek lingkungan fisik, ekonomi dan sosial budaya. Ketiganya terkait erat dan saling mempengaruhi. Perubahan ekonomi mampu membawa dampak pada perubahan sosial – budaya yang pada akhirnya mempengaruhi fisik lingkungan.

Bila selama ini pembangunan kota diwarnai oleh pembangunan ekonomi, kemudian berkembang dengan perhatian pada aspek fisik lingkungan maka kini saatnya untuk lebih memperhatikan aspek sosial budaya. Dibutuhkan upaya-upaya untuk pengembangan kohesi sosial dan kesadaran budaya dalam kota.

Dengan masih besarnya masalah kemiskinan baik di perkotaan maupun di perdesaan, maka upaya-upaya pengembangan perlu lebih spesifik memperhatikan dan menangani kebutuhan kaum miskin. Selama ini pelbagai upaya untuk pengentasan kemiskinan telah dilakukan namun perlu lebih ditingkatkan. Walaupun demikian, tidak dapat dilepaskan dari pertimbangan-pertimbangan ekonomi seperti peningkatan nilai tambah, produktivitas, daya saing kota dan keberlanjutan finansial dari kota-kota tersebut. Pembangunan ekonomi lokal merupakan hal yang mendasar untuk ditangani.

Memperhatikan kecenderungan pola urbanisasi di Indonesia, dimana (a) urbanisasi di Jawa 30 – 40 persen disebabkan reklasifikasi dari desa jadi kota, (b) adanya peningkatan jumlah penduduk yang lebih tinggi dari rata-rata di Propinsi-propinsi Riau, Sumatera Utara, Kalimantan Timur (wilayah perbatasan), (c) adanya kecenderungan konsentrasi penduduk urban di kota-kota metropolitan terutama Jabodetabek (20 persen penduduk kota di Indonesia), maka kebijakan dan strategi pengembangan perkotaan ini kiranya perlu menangani pola penyebaran urbanisasi. Hal ini terkait dengan masalah ekonomi, antara lain: ‘mengikuti aliran uang’, dimana pengelompokan penduduk kota cenderung ke kawasan-kawasan yang menjadi pusat aliran uang (95 persen ada di Jawa dan lebih dari 60 persen ada di Jabodetabek).

Penyeimbangan dan keterkaitan ekonomi antar kota, antar kawasan dan antar kota-desa, diharapkan akan dapat mengendalikan dan mengarahkan urbanisasi. Perhatian pada pembangunan perdesaan, mengurangi *urban bias*, juga menjadi penting dalam mengendalikan urbanisasi ini.

Masalah lingkungan fisik sangat terkait dengan perubahan struktur ekonomi dimana hal tersebut menyebabkan air dan tanah menjadi bahan ekonomi serta terjadinya polusi udara, air, dan tanah. Dalam hal ini yang paling menderita adalah kaum miskin dan

yang terpinggirkan. Isu utama dalam hal lingkungan adalah pemanfaatan sumber daya alam yang berhati-hati dan bertanggung jawab demi keberlanjutan pembangunan dan akses pemanfaatannya yang merata bagi seluruh kelompok masyarakat. Hal ini merupakan isu yang perlu diperhatikan dalam pembangunan perkotaan.

Isu lain yang tak kalah pentingnya adalah masalah keamanan kota. Di Indonesia saat ini, masalah keamanan kota menjadi masalah yang semakin mendesak terutama dengan beberapa kali terjadinya aksi-aksi terorisme, kerusuhan, dan konflik antar kelompok masyarakat. Hal-hal tersebut telah menumbuhkan perasaan tidak aman dalam masyarakat yang pada akhirnya menyebabkan masyarakat menjadi kurang produktif dan tidak sejahtera. Hal tersebut juga menyebabkan menurunnya minat investasi di perkotaan dan mengganggu perekonomian kota.

Pengembangan perkotaan tak dapat dipisahkan dari pengembangan wilayah. Kota-kota mempunyai peranan penting baik dalam pengembangan lingkup nasional, propinsi/sub nasional maupun lokal. Oleh karena itu strategi pengembangan perkotaan perlu dikaitkan atau dijadikan bagian dari strategi pembangunan nasional dan merupakan 'agenda perkotaan' dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dari Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

## **4.2 Sasaran Kebijakan**

Untuk mengarahkan kebijakan dan strategi pengembangan kota-kota dirumuskan suatu sasaran kebijakan. Sasaran kebijakan ini adalah suatu kondisi dasar yang ingin dicapai dalam pembangunan perkotaan. Sasaran kebijakan tersebut adalah:

1. Terlaksananya pembangunan perkotaan yang terdesentralisir, efisien dan efektif, dilandasi tata pemerintahan yang baik untuk meningkatkan kinerja kota;
2. Terciptanya pola pembangunan perkotaan yang berkelanjutan melalui pola pemanfaatan, perlindungan, dan pelestarian sumber daya alam secara bertanggung jawab dan berhati-hati;
3. Terwujudnya upaya pengentasan kemiskinan perkotaan yang efektif meliputi pengembangan ekonomi lokal, penyediaan lapangan kerja yang layak, akses pada kepemilikan dan penggunaan lahan, perumahan, pelayanan dasar, modal/sumber pendanaan secara adil dan merata;
4. Terwujudnya pola-pola pengembangan dan penanganan masalah sosial budaya secara partisipatif oleh seluruh stakeholder;
5. Terciptanya program pembangunan perkotaan yang terpadu dan sinergis antara pusat dan daerah dengan mengacu pada fungsi kota.

## **4.3 Kebijakan dan Strategi**

Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Perkotaan ini dirumuskan berdasarkan berbagai hal yang telah dirumuskan di depan. Dalam perumusannya, kebijakan dan strategi nasional pengembangan perkotaan ini juga mengacu pada prioritas-prioritas Program Pembangunan Nasional 2004-2009. Secara khusus kebijakan dan strategi nasional ini dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi dalam pengembangan perkotaan, terutama permasalahan yang timbul sebagai akibat adanya urbanisasi dan globalisasi; permasalahan eksternal kota seperti adanya

ketidakseimbangan pertumbuhan antar kota, kesenjangan pembangunan antara kota dan desa, belum berkembangnya wilayah-wilayah strategis dan cepat tumbuh, masih kurangnya perhatian terhadap wilayah perbatasan dan terpencil serta wilayah-wilayah tertinggal lainnya; serta permasalahan internal kota, terutama masalah kemiskinan, kualitas lingkungan hidup, serta keamanan dan ketertiban kota. Semua permasalahan tersebut akan ditangani dengan berlandaskan pada konsep pembangunan yang berkelanjutan.

Atas dasar itu, maka kebijakan perkotaan nasional yang dirumuskan terdiri atas tiga struktur pokok, yaitu kebijakan yang berkaitan dengan pengembangan peran eksternal kota dalam sistem kota-kota nasional, kebijakan-kebijakan yang mendukung pengembangan internal kota agar dapat melayani masyarakatnya dan berfungsi sesuai dengan yang telah ditetapkan, dan kebijakan yang berkaitan dengan peningkatan kapasitas kelembagaan dan SDM perkotaan. Kebijakan-kebijakan ini kemudian dijabarkan dalam bentuk strategi-strategi sebagai cara untuk mencapai sasaran kebijakan tersebut.

Dengan demikian, kebijakan pengembangan perkotaan nasional dirumuskan sebagai berikut:

Kebijakan (1) : Pemantapan peran dan fungsi kota dalam pembangunan nasional.

Kebijakan (2) : Pengembangan permukiman yang layak huni, sejahtera, berbudaya, dan berkeadilan sosial.

Kebijakan (3) : Peningkatan kapasitas manajemen pembangunan perkotaan.

Selanjutnya, Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Perkotaan dirumuskan sebagai berikut:

### **Kebijakan (1) : Pemantapan Peran dan Fungsi Kota dalam Pembangunan Nasional**

Salah satu permasalahan pengembangan perkotaan di Indonesia adalah menumpuknya investasi di kota-kota tertentu, terutama di kota-kota metropolitan, sehingga kota-kota tersebut berkembang secara cepat. Perkembangan yang sangat cepat ini tidak sejalan dengan perkembangan kota-kota lainnya. Dengan demikian terjadi kesenjangan yang besar antara kota-kota tersebut dengan kota-kota lain, apalagi dengan wilayah perdesaan. Kesenjangan ini terjadi antara Metropolitan Jabodetabek dengan kota-kota lain, antara kota-kota di Pulau Jawa dengan kota-kota di luar Pulau Jawa, antara kota-kota di Indonesia Bagian Barat dengan kota-kota di Indonesia bagian Timur, antara perkotaan dan perdesaan.

Selain itu, perkembangan kota-kota metropolitan yang cepat tersebut menjadi kurang terkendali sehingga menimbulkan berbagai permasalahan, seperti tidak efisiennya pelayanan masyarakat, penurunan kualitas lingkungan hidup, terjadinya pertumbuhan kota yang tidak terkendali (*urban sprawl*) dan konurbasi, dan lain-lain. Perkembangan kota-kota yang tidak terkendali ini pada akhirnya juga mengeksploitasi sumber daya alam sekitarnya.

***Strategi (1) : Penyiapan Prasarana dan Sarana Perkotaan Nasional untuk Mendukung Pengembangan Ekonomi Nasional, Wilayah, Lokal Melalui Pembangunan Perkotaan;***

Dalam membangun dan mengembangkan prasarana dan sarana nasional ini, berbagai departemen yang terkait (Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Perhubungan, PLN, Telekomunikasi) harus mengacu pada suatu rencana induk sistem nasional agar pengembangannya terpadu dan terarah. Rencana induk sistem nasional ini dirumuskan berdasarkan pengembangan yang telah ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Pulau yang ada, sebagai bentuk operasional dari RTRWN. Hal ini perlu dilakukan mengingat dalam Rencana Tata Ruang Pulau telah ditetapkan arahan pengembangan sistem nasional ini dalam upaya mewujudkan sistem perkotaan nasional yang sesuai dengan RTRWN.

Selain itu juga perlu disiapkan penguatan dukungan peraturan bagi terciptanya kemitraan dan kerjasama antar kota dalam pengelolaan bersama sarana dan prasarana yang berfungsi regional, sistem informasi dan komunikasi, dan kepentingan antar kota lainnya.

Strategi ini dilaksanakan melalui rencana tindak sebagai berikut:

1. Menetapkan dan membangun sistem infrastruktur nasional dengan mengacu pada RTRWN, RTR Pulau dan RTR Provinsi, meliputi:
  - a. Jaringan jalan, rel KA, serta fasilitas transportasi lainnya (stasiun dan terminal);
  - b. Perhubungan;
  - c. Jaringan listrik, hubungan pusat-pusat generator listrik, dan sistem distribusi;
  - d. Jaringan komunikasi (telepon, internet);
  - e. Jaringan sumberdaya air dan sistem distribusi
  - f. Sistem persampahan dan sanitasi
2. Pemerintah Pusat berperan menyusun kerangka struktur dalam lingkup nasional, sedangkan Pemerintah Daerah berperan untuk mengisi dan menerkaitkan sistem nasional dengan sistem daerah

***Strategi (2) : Penyiapan Kota sebagai Simpul Pelayanan serta Simpul Aksesibilitas, Koleksi, dan Dstribusi dalam Wilayah***

Pembangunan wilayah nasional dapat berlangsung dengan baik pada dasarnya bila terjadi keterkaitan pembangunan perkotaan dan perdesaan yang saling sinergis. Pada kenyataannya, keterkaitan antar kota dan antara kota-desa yang berlangsung saat ini tidak semuanya saling mendukung dan sinergis. Masih banyak diantaranya yang berdiri sendiri atau bahkan saling merugikan. Akibatnya timbul ketimpangan pembangunan antarwilayah. Untuk memperkecil ketimpangan pembangunan antarwilayah ini, maka strategi ini disusun. Penetapan simpul-simpul utama pusat pengembangan nasional beserta sistem jaringannya dilakukan dengan mengacu pada RTRWN maupun RTR Pulau yang bersangkutan serta RTR Provinsi yang terkait.

Pada dasarnya kota-kota kecil dan menengah di dorong perkembangannya, misalnya a.l dengan mengembangkan 'industri berbasis sumber daya', dsb sementara kota-kota besar dan metropolitan lebih dikendalikan perkembangannya dengan memantapkan fungsi dan konsolidasi perannya dalam pengembangan wilayah. Dalam kaitannya dengan hal tersebut, peran dan fungsi kota-kota satelit, termasuk kota baru, ditingkatkan supaya menjadi 'kota yang berkelanjutan dengan sendirinya, dan mengurangi ketergantungan penggunaan sarana, prasarana dan utilitas pada kota inti. Selain itu penguatan kemampuan desa dan kota desa juga penting dilakukan, a.l melalui pengembangan kegiatan non-pertanian, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, peningkatan akses ke berbagai kota, pengembangan ekonomi lokal dan komoditas unggulan, dsb.

Strategi ini dilaksanakan melalui rencana tindak sebagai berikut:

1. Menetapkan simpul-simpul utama pusat-pengembangan nasional beserta jaringan-jaringan serta fungsi-fungsi atau peran-peran simpul-simpul tersebut dalam pembangunan nasional-wilayah dengan mengacu pada RTR Pulau dan RTR Provinsi.
2. Mendorong keterkaitan antar kota termasuk keterkaitan kota-desa
3. Mengembangkan kota-kota menengah dan kecil sebagai motor penggerak ekonomi wilayah, serta mengendalikan pengembangan kota-kota besar dan metropolitan

4. Pemerintah Pusat berperan menyiapkan dan mengembangkan infrastruktur sosial ekonomi di simpul-simpul prioritas nasional, sedangkan Pemerintah Daerah berperan mengembangkannya di kota-kota terkait di daerahnya masing-masing
- Strategi (3) : Pengembangan Kota-Kota Berfungsi Nasional/Internasional dan Kawasan Kerjasama Internasional***

Di era globalisasi ini, perkembangan yang terjadi di mancanegara tidak dapat dielakkan akan mempunyai pengaruh yang besar terhadap perkembangan kota-kota di Indonesia. Oleh karenanya perlu dilakukan dukungan bagi penguatan kota-kota yang berfungsi nasional/internasional dan kawasan kerjasama internasional sehingga kota-kota ini dapat mengambil manfaat positif dari perkembangan yang terjadi di dunia internasional dan berkompetisi dengan kota-kota manca negara. Selain itu perlu juga dilakukan penguatan keterkaitan antara kota-kota nasional/internasional tersebut dengan kota-kota lain di Indonesia agar tetap terjalin interaksi yang saling mendukung.

Strategi ini dilaksanakan melalui rencana tindak sebagai berikut:

1. Perencanaan pengembangan kota-kota berfungsi nasional dan internasional serta kawasan kerjasama internasional dengan mengacu pada RTR Pulau dan RTR Provinsi.
2. Pentahapan dan penyiapan program pengembangan dan pembangunan
3. Pelibatan dunia usaha dan masyarakat dalam mengisi dan mendukung pengembangan kota-kota yang berfungsi nasional/internasional serta kawasan kerjasama internasional

***Strategi (4) : Pengembangan Kota-Kota Khusus – Berkembang Cepat, Berkarakter Khusus, Kawasan Perbatasan, dan Kawasan Tertinggal***

Banyak wilayah yang memiliki produk unggulan dan lokasi strategis tetapi belum dikembangkan secara optimal. Wilayah ini perlu mendapat perhatian karena memiliki produk unggulan yang berdaya saing. Diharapkan dengan berkembangnya wilayah-wilayah tersebut, nantinya dapat berperan sebagai penggerak bagi pertumbuhan ekonomi wilayah sekitarnya. Termasuk dalam kategori kota-kota khusus di sini adalah kota-kota dengan peran politis, kota-kota rawan bencana, maupun kota-kota yang memiliki keunikan warisan budaya. Kota-kota ini membutuhkan penanganan khusus sesuai dengan peran dan karakteristiknya masing-masing.

Wilayah perbatasan, termasuk pulau-pulau kecil terluar memiliki potensi sumber daya alam yang cukup besar, atau merupakan wilayah yang sangat strategis bagi pertahanan dan keamanan negara. Saat ini pembangunan di beberapa wilayah perbatasan masih sangat jauh tertinggal dibandingkan pembangunan di wilayah negara tetangga. Hal ini umumnya mengakibatkan timbulnya berbagai kegiatan ilegal di daerah perbatasan yang dikhawatirkan nantinya dapat menimbulkan berbagai kerawanan sosial. Oleh karenanya Pemerintah perlu memberikan perhatian khusus bagi kesejahteraan masyarakat di kawasan perbatasan ini. Penjagaan di wilayah perbatasan ini juga masih sangat kurang, sehingga timbul kasus-kasus diklaimnya pulau-pulau ini oleh negara tetangga.

Kawasan tertinggal perlu memperoleh perhatian dan keberpihakan pembangunan yang besar dari pemerintah. Masyarakat yang berada di kawasan tertinggal ini umumnya masih belum banyak tersentuh oleh program-program pembangunan sehingga akses

terhadap pelayanan sosial, ekonomi, dan politik masih sangat terbatas dan kadang terisolir dari wilayah di sekitarnya.

Strategi ini dilaksanakan melalui rencana tindak sebagai berikut:

1. Menetapkan kota-kota khusus termasuk merencanakan pemenuhan kebutuhannya, dan menyepakati dukungan masing-masing Pemerintah Pusat dan Daerah
2. Pentahapan dan penyiapan program pengembangan dan pembangunan
3. Penetapan peran masyarakat dan dunia usaha dalam pengembangan kota-kota khusus ini

***Strategi (5) : Penyiapan serta Pengembangan Arah dan Panduan bagi Daerah untuk Pembangunan Perkotaan yang Berkelanjutan***

Pembangunan perkotaan yang berkelanjutan merupakan konsep pembangunan perkotaan ke depan. Oleh karenanya penting baik bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk memahami dan menjalankan pembangunan nasional, wilayah, dan kota berdasarkan konsep pembangunan yang berkelanjutan. Pembangunan yang berkelanjutan tidak lagi hanya mencakup aspek fisik ekologis, tetapi juga ekonomi, sosial, politis dan budaya. Untuk terwujudnya pembangunan yang berkelanjutan di Indonesia dibutuhkan peningkatan kerjasama antara pusat dan daerah maupun antar daerah dalam kerangka pengembangan wilayah. Selain itu juga dibutuhkan keterkaitan antar kota dan keterkaitan kota-desa yang saling mendukung dan sinergis untuk menunjang terwujudnya pembangunan yang berkelanjutan.

Strategi ini dilaksanakan melalui rencana tindak sebagai berikut:

1. Pengkajian dan penyiapan panduan pembangunan kota yang berkelanjutan sesuai dengan rencana tata ruang pulau dan provinsi yang bersangkutan
2. Uji coba kajian penyiapan arahan dan panduan pembangunan kota yang berkelanjutan
3. Penetapan arahan dan panduan pembangunan kota yang berkelanjutan sebagai produk hukum

***Kebijakan (2) : Pengembangan Permukiman yang Layak Huni, Sejahtera, Berbudaya, dan Berkeadilan Sosial***

Perumahan dan permukiman merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia. Pemerintah wajib memberikan akses kepada masyarakat untuk dapat memperoleh permukiman yang layak huni, sejahtera, berbudaya, dan berkeadilan sosial. Pengembangan permukiman ini meliputi pengembangan prasarana dan sarana dasar perkotaan, pengembangan permukiman yang terjangkau –khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah-, proses penyelenggaraan lahan, pengembangan ekonomi kota, serta penciptaan iklim sosial budaya di perkotaan.

Pengembangan permukiman hendaknya juga mempertimbangkan aspek-aspek sosial budaya masyarakat setempat, agar pengembangannya dapat sesuai dengan kondisi masyarakat dan alam lingkungannya. Aspek sosial budaya ini dapat meliputi desain, pola dan struktur, serta bahan material yang digunakan.

***Strategi (1) : Pengembangan Prasarana dan Sarana Perkotaan dan Pelayanan Dasar Perkotaan yang Memadai dan Berkeadilan***

Dalam mengembangkan prasarana dan sarana perkotaan serta pelayanan dasar perkotaan ini perlu memperhatikan peran dan fungsi masing-masing kota agar dapat memenuhi kebutuhannya dalam melayani masyarakatnya maupun daerah belakangnya, maupun berkompetisi dengan kota-kota manca negara. Pengembangan PSP dan pelayanan dasar ini harus dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat, khususnya masyarakat miskin dan dirancang sedemikian sehingga dapat meningkatkan kualitas kehidupan orang-orang dengan kebutuhan khusus. Dalam pengembangan PSP dan pelayanan dasar ini juga harus memperhatikan keberlanjutan kota, terutama dalam kaitannya dengan ketersediaan sumber daya air dan pengelolaan sanitasi kota, serta penyediaan ruang terbuka hijau di perkotaan.

Strategi ini dilaksanakan melalui rencana tindak sebagai berikut:

1. Penetapan standar prasarana dan sarana perkotaan serta pelayanan dasar untuk mencapai kualitas lingkungan yang lebih baik
2. Penetapan prioritas kebutuhan di kota-kota berfungsi nasional maupun kota-kota lainnya
3. Penetapan kewenangan, dukungan, dan peran Pemerintah Pusat dan Daerah berdasarkan kesepakatan bersama

***Strategi (2) : Pengembangan Perumahan dan Permukiman yang Layak Huni dan Terjangkau***

Perencanaan tata ruang wilayah perkotaan yang selama ini lebih merupakan intervensi institusional dari pemerintah sebagai respon terhadap kesenjangan antara kondisi lingkungan dengan syarat-syarat ideal pelayanan sistem pendukung permukiman manusia, saat ini sudah harus berubah sebagai bentuk intervensi sistematis dan inklusif dalam mengarahkan investasi sumber daya atau energi, termasuk investasi modal industri dan keuangan, untuk (1) mengurus keselamatan hidup warga perkotaan, (2) mengurus produktivitas masyarakat setempat, dan (3) mengurus kelangsungan pelayanan lingkungan hidup. Perencanaan tata ruang ini dilengkapi dengan tahapan program pemanfaatan ruang dan pengendaliannya, serta dalam pelaksanaannya menjadi acuan dalam perencanaan strategis daerah.

Penataan lingkungan (dan bangunan) pada skala kawasan digunakan untuk memandu pengembangan kawasan yang responsif terhadap potensi sumber daya pembangunan, serta memandu pengendalian perwujudan tata ruang sesuai yang direncanakan. Penataan lingkungan dan (bangunan) ini akan mengisi rencana struktur tata ruang, baik melalui pengembangan kawasan dan lingkungan siap bangun, maupun dalam bentuk peremajaan kawasan dan/atau revitalisasi kawasan.

Dalam mengembangkan perumahan dan permukiman perlu disusun standar dan pedoman bagi pembangunan rumah sehat dan terjangkau yang disesuaikan dengan kondisi sosial, budaya dan lingkungan setempat. Perlu juga diupayakan berbagai kerjasama dengan pihak swasta, BUMN, dan koperasi dalam penyediaan rumah layak dan murah.

Strategi ini dilaksanakan melalui rencana tindak sebagai berikut:

1. Penataan ruang kota untuk mengarahkan investasi sumberdaya pembangunan
2. Penataan lingkungan untuk menciptakan permukiman yang layak huni
3. Penetapan standar dan prioritas kebutuhan perumahan bagi masing-masing kota (kabupaten)
4. Penetapan pola pendanaan perumahan dan permukiman
5. Penetapan pola pelaksanaan, seperti dengan tribuna, *real estate*, dan lain-lain

***Strategi (3) : Pengembangan Proses-Proses Pendanaan dan Penyediaan Tanah bagi Pembangunan Permukiman yang Partisipatif***

Pengembangan perumahan harus didukung dengan pengembangan sistem pembiayaan perumahan yang terjangkau oleh masyarakat miskin. Untuk mendukung hal ini juga perlu dikembangkan konsep-konsep pemberdayaan masyarakat dalam perbaikan perumahan dan permukiman. Dalam penyediaan tanah ini perlu mempertimbangkan optimalisasi kawasan pusat kota, misalnya antara lain dengan mengembangkan pedoman penggunaan lahan yang menekankan pada pembangunan yang saling mengisi dan membatasi pengembangan kota ke daerah pinggiran.

Strategi ini dilaksanakan melalui rencana tindak sebagai berikut:

1. Pengembangan model-model pendanaan dan penyediaan tanah untuk permukiman melalui pengkajian peraturan perundangan, model-model yang pernah dikembangkan di Indonesia dan contoh dari luar negeri
2. Pelaksanaan uji coba model di beberapa kasus terpilih
3. Penetapan peraturan perundangan yang diperlukan

***Strategi (4) : Pengembangan Ekonomi Perkotaan Berdaya Saing Global***

Pengembangan ekonomi kota yang dilakukan adalah pengembangan ekonomi kota yang berorientasi lokal, yaitu produk komoditas unggulan daerah tetapi dengan membuka jaringan pemasaran yang berorientasi internasional dan nasional. Hal ini dapat dilakukan antara lain melalui fasilitasi pengembangan klaster-klaster ekonomi. Pengembangan ekonomi perkotaan yang berdaya saing global ini perlu didukung oleh berbagai hal lainnya, seperti dukungan kebijakan dan peraturan dalam penciptaan iklim yang kondusif bagi pengembangan kegiatan ekonomi dan investasi, memperbaiki visi investasi melalui reformasi perpajakan, seperti penyederhanaan restitusi, dsb, meningkatkan pengamanan dan pelayanan kepelabuhan. Hal lain yang juga penting adalah pengembangan sistem informasi kota-kota serta jaringan komunikasi dan perdagangan berbasis internet.

Pembangunan infrastruktur perkotaan harus diimbangi oleh pembangunan sosial budaya dan ekonomi masyarakat. Pembangunan ekonomi masyarakat diperlukan untuk menjamin kesejahteraan dan keberlanjutan produktivitas warga dalam berkehidupan dan agar dapat memanfaatkan infrastruktur perkotaan secara optimal, sehingga mengurangi beban pengeluaran masyarakat akibat akses yang lebih memadai terhadap infrastruktur dan pelayanan kota.

Strategi ini dilaksanakan melalui rencana tindak sebagai berikut:

1. Melakukan kajian potensi pengembangan lokal dan pemasaran internasional
2. Penetapan kota-kota bagi pemasaran yang diprioritaskan
3. Penyiapan infrastruktur dan pelayanan, terutama sumber daya manusia dalam rangka meningkatkan produktivitas

***Strategi (5) : Penciptaan Iklim Kehidupan Sosial Budaya yang Saling Menghargai, Saling Mendukung, serta Mengapresiasi Budaya dan Warisan Budaya***

Termasuk dalam kehidupan sosial budaya yang saling menghargai dan saling mendukung adalah jaminan kehidupan spiritual masyarakat yang inklusif serta pengembangan kehidupan bermasyarakat yang bebas dari diskriminasi. Hal ini antara lain dapat dilakukan melalui penguatan peraturan perundangan, penghapusan peraturan yang tidak mendukung dan penegakan hukum.

Hal penting yang perlu dilakukan oleh kota-kota di Indonesia adalah menjadikan kotanya tempat yang aman dan mendukung bagi perkembangan anak-anak sebagai SDM masa depan. Dalam hal ini keamanan dan ketertiban kota merupakan hal yang penting. Tentu saja kota juga harus dapat menjadi tempat pembelajaran yang baik bagi masyarakatnya, sehingga masyarakat kota dapat berkembang sebagai individu yang menghasilkan modal sumber daya manusia dan sebagai kelompok yang menghasilkan modal sosial.

Hal tersebut antara lain dapat dilakukan dengan memfasilitasi pengembangan program-program serta fasilitas-fasilitas yang dapat menciptakan interaksi sosial antar golongan di dalam masyarakat; pengembangan prasarana dan sarana kota guna mendukung kebebasan berkreasi dan berkesenian; mengembangkan konsep pendidikan masyarakat kota yang mampu menyosialisasikan dan menanamkan kebudayaan dan peradaban kota; memfasilitasi pengembangan program-program yang dapat meningkatkan modal SDM (sikap mental/budipekerti, bakat, etos kerja, kreativitas, kebugaran jasmani); memfasilitasi pengembangan gelanggang remaja sebagai pusat komunitas untuk pengembangan bakat, kepribadian, kohesi sosial; mengembangkan konsep-konsep inovatif untuk penyediaan ruang terbuka yang bersifat berbasis masyarakat; mengembangkan kegiatan pelestarian dan pengembangan kebudayaan nasional di perkotaan; menetapkan peraturan perundangan bagi perlindungan dan pelestarian warisan budaya yang menjadi warisan budaya nasional, dan sebagainya.

Pembangunan sosial budaya yang berhasil akan dapat mendukung pembangunan perkotaan, melalui peningkatan kualitas dan peran masyarakat serta interaksi positifnya dalam proses pembangunan, maupun dalam pelaksanaan pembangunan yang berbasis pada masyarakat dan pengutamaan nilai-nilai kearifan lokal.

Strategi ini dilaksanakan melalui rencana tindak sebagai berikut:

1. Penilaian potensi dan kebutuhan sosial budaya di daerah
2. Penataan lingkungan untuk menciptakan kehidupan sosial budaya yang saling menghargai dan mendukung
3. Penyiapan langkah tindak untuk pemantapan sosial budaya kota-kota di daerah, termasuk keamanan dan ketertiban kota
4. Penyiapan kelembagaan dan sosialisasi untuk memperoleh kesepakatan dan dukungan stakeholders
5. Fasilitasi studi banding dari dalam dan luar negeri

### **Kebijakan (3) : Peningkatan Kapasitas Manajemen Pembangunan Perkotaan**

Kapasitas Pusat dan Daerah merupakan salah satu faktor penting dalam pengembangan perkotaan, meliputi kelembagaan, pembiayaan, serta sumber daya manusia. Peningkatan kapasitas kelembagaan dan SDM sangat diperlukan dalam rangka pengelolaan perkotaan yang efektif dan efisien. Hal ini menjadi sangat signifikan terutama di era globalisasi, serta desentralisasi dan otonomi daerah saat ini.

Peningkatan kapasitas kelembagaan dan SDM dapat meliputi penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik, antara lain akuntabilitas, transparansi, dan peran serta masyarakat dalam pengelolaan pembangunan. Selain masyarakat, sektor dunia usaha juga merupakan salah satu pendukung dalam pengelolaan perkotaan.

#### ***Strategi (1) : Peningkatan Kapasitas SDM serta Kelembagaan Pusat dan Daerah dalam Pengelolaan Pembangunan Perkotaan***

Peningkatan kapasitas kelembagaan pusat dan daerah ini termasuk antara lain penyiapan aparatur pemerintah yang berkualitas berdasarkan standar kompetensi, peningkatan kapasitas keuangan pemerintah daerah, dan penataan kelembagaan pemerintah daerah agar lebih proporsional dan profesional sesuai kebutuhan nyata masing-masing daerah.

Selain itu perlu juga adanya perbaikan sistem kepegawaian dan pengembangan sistem pemetaan jenjang karir bagi aparat pemerintah pusat dan daerah. Pemetaan jenjang karir ini juga diharapkan dapat menjaga kompetensi aparat terhadap setiap jabatannya. Dalam pemetaan jenjang karir ditetapkan pula sistem perekrutan, kompetensi, sistem penilaian dan uji kelayakan dan kepatutan dari setiap jabatan yang ada.

Peningkatan kapasitas sumber daya manusia dalam pengelolaan perkotaan baik di pusat maupun di daerah dapat dilakukan dengan pengembangan program-program pendidikan dan pelatihan bagi aparatur pemerintah yang diterapkan sesuai dengan kompetensinya. Hal lain yang sangat penting untuk dilakukan adalah memperjelas pembagian kewenangan antar tingkat pemerintahan.

Strategi ini dilaksanakan melalui rencana tindak sebagai berikut:

1. Penetapan peraturan perundangan untuk mengelola perkotaan

2. Pengadaan pelatihan SDM di Pusat dan Daerah yang disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan
3. Penyiapan lembaga pelatihan di Pusat dan Daerah

***Strategi (2) : Peningkatan Kapasitas Pembiayaan Pemerintah Daerah***

Besarnya kebutuhan pelayanan dan terbatasnya kemampuan pendanaan pemerintah dalam pembangunan perkotaan perlu diatasi antara lain dengan melakukan langkah-langkah seperti memberikan perhatian yang lebih besar terhadap biaya operasional dan pemeliharaan yang harus dikeluarkan untuk mempertahankan kinerja infrastruktur yang ada, pendekatan perencanaan pembangunan yang berbasis pada 'life-cycle costing', dan penerapan manajemen aset.

Dengan demikian, salah satu aspek peningkatan kapasitas yang utama untuk dikembangkan bagi pemerintahan kota adalah dalam pengelolaan keuangan dan aset kota. Perbaikan sistem pengelolaan keuangan kota perlu dilakukan, baik dalam membenahan sistem akuntansi, peningkatan manajemen aset, maupun pengembangan kemitraan dunia usaha dan masyarakat.

Strategi ini dilaksanakan melalui rencana tindak sebagai berikut:

1. Pengembangan sistem pembiayaan pembangunan perkotaan yang tidak membebani masyarakat
2. Pengembangan pola-pola kemitraan dengan masyarakat dan dunia usaha
3. Peningkatan kapasitas Pemerintah Daerah dalam pengelolaan aset daerah
4. Perbaikan sistem akuntansi keuangan pemerintah daerah dari sistem single entry ke double entry

***Strategi (3) : Peningkatan Pola dan Mekanisme Pelibatan Stakeholders dalam Pengelolaan Pembangunan Perkotaan yang Inklusif***

Tata pemerintahan perkotaan yang baik (good urban governance) menjadi persyaratan dalam penyelenggaraan perkotaan. Hal ini merupakan respon terhadap berbagai permasalahan pembangunan kawasan yang dilaksanakan oleh pemerintah yang akuntabel dan inklusif bersama-sama dengan unsur-unsur masyarakat, serta yang secara konsisten menerapkan tata kelola pemerintahan yang baik dan pelaksanaan otonomi daerah.

Pelibatan masyarakat dan stakeholder lainnya dalam pembangunan perkotaan dilakukan dari tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Dalam tahap perencanaan perlu dilakukan sistem perencanaan yang melibatkan peran serta seluruh stakeholder kota. Proses ini dilakukan agar terjadi kerjasama yang harmonis diantara berbagai stakeholder dalam pembangunan kota. Dalam pelaksanaan pembangunan kota, peran serta masyarakat juga penting karenanya perlu dikembangkan berbagai model program pelibatan masyarakat. Peran serta masyarakat dalam pemeliharaan prasarana dan sarana kota merupakan salah satu keterlibatan yang secara aktif harus dilaksanakan.

Masyarakat juga mempunyai peran penting dalam memantau berbagai kegiatan pembangunan agar sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan bersama. Hal ini merupakan suatu pengawasan yang paling efektif. Guna menampung segala proses peran serta stakeholder kota tersebut di atas, maka pemerintah perlu memfasilitasi pembentukan forum-forum diskusi yang menjadi wadah berinteraksinya para stakeholder kota. Dalam forum ini dapat dibicarakan berbagai rencana dan permasalahan pembangunan kota untuk dipecahkan bersama sehingga meningkatkan rasa kepemilikan masyarakat terhadap kotanya.

Strategi ini dilaksanakan melalui rencana tindak sebagai berikut:

1. Pengadaan forum-forum diskusi untuk pengelolaan pembangunan perkotaan
2. Penyiapan model-model untuk pelibatan masyarakat dalam pengelolaan pembangunan perkotaan yang inklusif
3. Uji coba model pelibatan masyarakat dalam pengelolaan pembangunan
4. Pelatihan metoda partisipatif dalam pengelolaan perkotaan

***Strategi (4) : Pembentukan Sistem Informasi Perkotaan di Tingkat Nasional dan di Tingkat Daerah***

Sistem informasi perkotaan merupakan acuan bagi masyarakat dalam melihat perkembangan dari pembangunan kotanya dan berbagai permasalahannya. Sistem informasi ini bersifat interaktif sehingga dapat menjaring aspirasi masyarakat dalam pembangunan kota.

Dalam pengembangan sistem informasi perkotaan ini perlu dilakukan pengembangan konsep dan standar pengembangan sistem informasi dan komunikasi yang dapat dijadikan acuan dasar oleh pemerintah kota dalam mengembangkannya di kotanya masing-masing. Dengan adanya acuan ini kota-kota akan dengan mudah mengembangkan sistem informasi kotanya sesuai kebutuhan, dimulai dari yang paling dasar dan nantinya akan berkembang sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan masing-masing kota.

Strategi ini dilaksanakan melalui rencana tindak sebagai berikut:

1. Pengembangan jejaring yang sesuai di Pusat dan di Daerah
2. Penyiapan pusat pengolahan dan penyediaan informasi bagi pengelolaan perkotaan di Pusat dan Daerah
3. Penyediaan perangkat keras dan lunak, di Pusat dan di Daerah
4. Sosialisasi dan pemanfaatan sistem informasi perkotaan

## **BAB 5**

### **PENUTUP**

Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Perkotaan merupakan arahan dasar yang masih harus dijabarkan ke dalam rencana tindak secara lebih operasional oleh berbagai pihak yang berkepentingan di bidang pembangunan perkotaan, sehingga pada akhirnya Visi yang diharapkan dapat dicapai dengan baik. Penjabaran secara teknis melalui kegiatan penyiapan perangkat pengaturan, perencanaan, pemrograman, pelaksanaan, dan pengendalian serta pengelolaan pembangunan dilakukan secara menyeluruh di semua tingkatan pemerintahan, baik di Pusat maupun di Daerah wilayah provinsi, kabupaten dan kota.

Selanjutnya perlu kesepakatan rencana tindak tingkat pusat dan daerah dalam melaksanakan Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Perkotaan, serta mekanisme koordinasinya. Pola peran serta masyarakat dan dunia usaha perlu dijabarkan sesuai kondisi dan kebutuhan baik di pusat maupun di daerah.

Salah satu bentuk penjabaran yang harus segera diwujudkan adalah penyusunan Pedoman Pengembangan Perkotaan yang menjadi perangkat operasional dari Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Perkotaan ini. Pedoman Pengembangan Perkotaan dapat dibedakan menjadi dua, yaitu (a) Pedoman Pengembangan Perkotaan untuk kota-kota strategis nasional (PKN), dan (b) Pedoman Pengembangan Perkotaan untuk kota-kota lainnya. Pedoman yang pertama (untuk kota-kota PKN) ditujukan sebagai acuan bagi para pelaku pembangunan perkotaan di tingkat Pusat, maupun Pemerintah Daerah di kota-kota yang bersangkutan.

Sedangkan pedoman yang kedua (untuk kota-kota lainnya) ditujukan sebagai acuan bagi para pelaku pembangunan perkotaan di daerah (provinsi dan kota/kabupaten). Pedoman ini memuat strategi operasional dan prioritas pengembangan perkotaan serta kelembagaannya.

**DITETAPKAN DI : JAKARTA**  
**PADA TANGGAL : 15 Nopember 2005**

**MENTERI PEKERJAAN UMUM**



**DJOKO KIRMANTO**