

**EVALUASI PROGRAM PERENCANAAN TRANSPORTASI
DALAM PENGEMBANGAN PEMBANGUNAN WILAYAH
DI KABUPATEN KONAWE UTARA**

*EVALUATION OF PLANNING TRANSPORTATION PROGRAM
IN DEVELOPING THE NORTH KONAWE REGION*

YOSPIN SENI PARERUNG



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2013**

TESIS

EVALUASI PROGRAM PERENCANAAN TRANSPORTASI DALAM PENGEMBANGAN PEMBANGUNAN WILAYAH DI KABUPATEN KONAWE UTARA

Disusun dan Diajukan Oleh

YOSPIN SENI PARERUNG

P00200411001

Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis
Pada tanggal 2 Agustus 2013
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui

Komisi Penasehat,

Dr. Ir. Roland A. Barkey
Ketua

Prof. Ir. Muslim Salam, M.Ec., Ph.D.
Anggota

Ketua Program studi Perencanaan
Pengembangan Wilayah

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Hasanuddin

Dr. Ir. Roland A. Barkey

Prof. Dr. Ir. Mursalim

PRAKATA

Puji Tuhan penulis panjatkan kehadirat Allah Bapa Yang Mahakuasa atas besarnya rahmat dan penyertaan –Nyalah sehingga penyusunan tesis ini berhasil diselesaikan.

Adapun penelitian yang telah dilaksanakan pada bulan Februari 2013 sampai April 2013, adalah “*Evaluasi Program Perencanaan Transportasi Dalam Pengembangan Pembangunan Wilayah Di Kabupaten Konawe Utara*”.

Pada kesempatan ini dengan penuh kerendahan hati penulis haturkan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada bapak Dr. Ir. Roland A. Barkey dan Prof. Ir. Muslim Salam, M.Ec.,Ph.D. selaku pembimbing yang di dalam berbagai kesibukan dapat menyempatkan diri membimbing dan mengarahkan serta memberi petunjuk dan saran yang sangat berharga bagi penyusunan hasil penelitian tesis ini, terima kasih juga kepada para penguji Prof.Dr.Ir. Mary Selintung, M.Sc, Dr.Ir. Ria Wikantari, M.Arch, Prof.Dr.Ir. Darmawan Salman, atas saran dan masukannya. Semoga Tuhan senantiasa memberikan berkat dan anugrah-Nya yang melimpah kepada beliau.

Pada kesempatan ini juga tak lupa saya mengucapkan terima kasih kepada suami dan anak-anakku yang tercinta, semua keluarga dan teman-teman yang tidak bisa saya sebut satu per satu atas segala doa dan dukungannya selama penyusunan tesis ini sampai selesai. Semoga Tuhan selalu memberkati kita semua.

Sangat disadari dalam penyusunan hasil penelitian ini terdapat banyak kekurangan oleh karena itu semua saran dan kritik penulis terima dengan lapang dada demi kesempurnaan penulisan penelitian ini selanjutnya. Akhirnya harapan penulis semoga hasil penelitian ini bermanfaat bagi kita semua. Amin

Makassar, Juli 2013

Yospin Seni Parerung

ABSTRAK

Yospin Seni Parerung. *Evaluasi Program Perencanaan Transportasi dalam Pengembangan Pembangunan Wilayah di Kabupaten Konawe Utara* (dibimbing oleh Roland A.Barkey dan Muslim Salam).

Penelitian ini bertujuan: (1) Mengkaji keterkaitan program perencanaan jaringan transportasi yang sesuai dengan arahan program RTRW dan RPJMD, konsistensi penjabaran program/kegiatan RENSTRA dalam RENJA-SKPD, serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi ketidak-terkaitan dan ketidak-konsistenan antar program (2) Memberikan masukan bagi penyempurnaan penyusunan dokumen perencanaan transportasi untuk mencapai keterpaduan program sehingga terlaksana penyelenggaraan transportasi yang efektif dan efisien di Kabupaten Konawe Utara. Penelitian ini menggunakan metode campuran (*mixmethod*) yang melibatkan dua metode yaitu kuantitatif dan metode kualitatif dalam studi tunggal (satu penelitian). Metode kuantitatif digunakan untuk mendapatkan derajat keterkaitan sedangkan metode kualitatif digunakan untuk menggambarkan secara deskriptif faktor-faktor yang menyebabkan ketidak-terkaitan dan ketidak-konsistenan. Hasil penelitian menunjukkan derajat keterkaitan program perencanaan transportasi dalam dokumen TATRALOK dan RTRW sebesar 92 % yang berarti tidak ada konflik spasial dalam perencanaan transportasi sedangkan keterkaitan TATRALOK dengan RPJMD sebesar 82 %, menunjukkan belum ada keterpaduan program sektoral dan regional. Tingkat konsistensi periode 2012 rendah dan menuju ketinggian yang lebih baik pada periode 2013 mengindikasikan perbaikan sistem perencanaan di Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Kabupaten Konawe Utara.

Kata Kunci : Keterkaitan, Konsistensi, Keterpaduan Program

ABSTRACT

YOSPIN SENI PARERUNG. *Evaluation of Transportation Planning Programs in Regional Development at North Konawe Regency* (supervised by Roland A. Barkey and Muslim Salam)

The research aimed: (1) to examine the interrelatedness of the suitable transportation network planning program with the program direction of the Regional Layout Plan (RTRW) and the Region Mid-Term Development Plan (RPJMD), and the consistency of the program/activity conversion in the Strategic Plans in the Working Plans (RENJA)- Region Force Working Unit (SKPD), what factors which influenced the non-interrelatedness and inconsistency of the inter-programs, (2) to give input for the accomplishment of the transportation planning document arrangement to achieve the program interrelatedness, so that the effective and efficient transportation was implemented at north Konawe Regency.

The research used the mixed method with involve two methods is the quantitative and qualitative in one research/study. The quantitative method was used to obtain the interrelatedness degree, where as the qualitative method was used to depict descriptively the factors causing the non-interrelatedness and inconsistency.

The research result indicates that the transportation planning interrelatedness degree in the document of the Local Transportation Level (TATRALOK) and Region Layout Plan (RTRW) is 92%, which means that there is no spatial conflict in the transportation planning, whereas the interrelatedness between in Local Transportation Level (TATRALOK) and the Region Mid-Term Development Plan is 82% indicate that there has not been the integration of the sectoral and regional programs. That consistency level in 2012 is very low, and directs to the better level in 2013 which indicates the planning system improvement in the office of Transportation, Communication and Informatics of North Konawe Regency.

Key-words : Interrelatedness, Consistency, Program Integration.

DAFTAR ISI

	Halaman
PRAKATA	
DAFTAR ISI	
DAFTAR TABEL	
DAFTAR GAMBAR	
DAFTAR LAMPIRAN	
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Kegunaan Penelitian	9
E. Ruang Lingkup Penelitian	10
F. Sistematika Penulisan	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pengertian Evaluasi	13
B. Tujuan dan Fungsi Evaluasi	16
C. Model Evaluasi	18
D. Evaluasi Program	21
E. Perencanaan Pembangunan	25
F. Perencanaan Transportasi	29
G. Keterpaduan Perencanaan sektoral dan Wilayah	31
H. Perencanaan Strategis	35

I. Konsistensi Perencanaan	43
J. Kerangka Konseptual Penelitian	44
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis dan desain penelitian	47
B. Lokasi dan waktu penelitian	49
C. Sumber data	50
D. Teknik pengumpulan data	51
E. Teknik analisis data	52
F. Defenisi Umum	58
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum Wilayah Penelitian	61
B. Kondisi Transportasi Sekarang Ini	63
C. Deskripsi Dinas Perhubungan Komunikasi Dan Informatika Kabupaten Konawe Utara	72
D. Keterkaitan Antar Dokumen Perencanaan Transportasi	76
E. Konsistensi Perencanaan	112
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	124
B. Saran	125
DAFTAR PUSTAKA	

DAFTAR TABEL

Tabel	Teks	Halaman
1	Metode Pengumpulan Data	52
2	Analisis Data Kekonsistenan dan Keefektifan dokumen perencanaan	57
3	Luas Wilayah Kabupaten Konawe Utara Menurut Kecamatan	62
4	Ruas Jalan Kolektor Primer di Kabupaten Konawe Utara	65
5	Jumlah Kecelakaan dan Jumlah Korban Kecelakaan di Kabupaten Konawe Utara Tahun 2009 – 2011	66
6	Jumlah pegawai Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika dengan tingkat pendidikannya	75
7	Keterkaitan program TATRALOK dengan RTRW dalam penetapan fungsi jalan	77
8	Keterkaitan program TATRALOK dengan RTRW Kabupaten dalam pengembangan fungsi jalan	78
9	Keterkaitan program TATRALOK dengan RTRW Kabupaten Konawe Utara dalam pemeliharaan jalan	79
10	Keterkaitan program TATRALOK dengan RTRW Kabupaten Konawe Utara dalam peningkatan kualitas jalan	80
11	Keterkaitan program TATRALOK dengan RTRW Kabupaten Konawe Utara dalam system pengangkutan	81
12	Keterkaitan program TATRALOK dengan RTRW Kabupaten Konawe Utara dalam pengembangan terminal	82
13	Keter-kaitan TATRALOK dengan RTRW dalam Perencanaan trayek	83

14	Keterkaitan program TATRALOK dengan RTRW dalam Pengadaan jembatan timbang	84
15	Keterkaitan program TATRALOK dengan RTRW dalam Perencanaan alur pelayaran	85
16	Keterkaitan program TATRALOK dengan RTRW dalam Perencanaan lintas penyeberangan	86
17	Keterkaitan program TATRALOK dengan RTRW dalam Perencanaan pelabuhan	87
18	Keterkaitan program TATRALOK dengan RTRW dalam Perencanaan pelabuhan sungai	88
19	Keterkaitan program TATRALOK dengan RTRW dalam Perencanaan pelayaran lokal	89
20	Keterkaitan program Perencanaan alur pelayaran regional	89
21	Keterkaitan program TATRALOK dengan RTRW dalam Perencanaan pelabuhan pengumpan	90
22	Keterkaitan program TATRALOK dengan RTRW dalam Perencanaan transportasi udara	91
23	Rekapitulasi keterkaitan program perencanaan transportasi yang termuat dalam dokumen RTRW dan TATRALOK	92
24	Keterkaitan program TATRALOK dengan RPJMD Kabupaten Konawe Utara dalam penetapan fungsi jalan	94
25	Keterkaitan program TATRALOK dengan RPJMD Kabupaten dalam pengembangan fungsi jalan	95
26	Keterkaitan program TATRALOK dengan RPJMD Kabupaten Konawe Utara dalam pemeliharaan jalan	96
27	Keterkaitan program TATRALOK dengan RPJMD Kabupaten dalam peningkatan kualitas jalan	97
28	Keterkaitan program TATRALOK dengan RPJMD Kabupaten Konawe Utara dalam sistem pengangkutan	98
29	Keterkaitan program TATRALOK dengan RPJMD Kabupaten dalam pengembangan terminal	99

30	Keter-kaitan TATRALOK dengan RPJMD dalam Perencanaan trayek angkutan	100
31	Keterkaitan program TATRALOK dengan RPJMD dalam Pengadaan jembatan timbang	101
32	Keterkaitan program TATRALOK dengan RPJMD dalam Perencanaan alur pelayaran sungai dan danau	103
33	Keterkaitan program TATRALOK dengan RPJMD dalam Perencanaan lintas penyeberangan sungai	104
34	Keterkaitan program TATRALOK dengan RPJMD dalam Perencanaan pelabuhan sungai dan danau	105
35	Keterkaitan program TATRALOK dengan RPJMD dalam Perencanaan pelabuhan khusus	106
36	Keterkaitan program TATRALOK dengan RPJMD dalam Perencanaan pelayaran lokal	107
37	Keterkaitan program TATRALOK dengan RPJMD dalam Perencanaan pelayaran regional	108
38	Keterkaitan program TATRALOK dengan RPJMD dalam Perencanaan perairan laut	109
39	Keterkaitan program TATRALOK dengan RPJMD dalam Perencanaan transportasi udara	110
40	Rekapitulasi keterkaitan program perencanaan transportasi yang termuat dalam dokumen RTRW dan RPJMD	111
41	Konsistensi penjabaran program/kegiatan RENSTRA 2012 di RENJA 2012 dalam peningkatan sumber daya aparatur	115
42	Konsistensi penjabaran program/kegiatan RENSTRA 2012 di RENJA 2012 dalam pengelolaan terminal	116
43	Konsistensi penjabaran program/kegiatan RENSTRA 2012 dalam RENJA 2012 untuk pengadaan rambu – rambu	116
44	Konsistensi penjabaran program/kegiatan RENSTRA 2012 RENJA 2012 untuk peningkatan kelaikan	117

45	Konsistensi penjabaran program/kegiatan RENSTRA 2012 dalam RENJA 2012 untuk peningkatan pelayanan angkutan	118
46.	Penjabaran program RENSTRA Tahun 2013 dalam RENJA untuk pengadaan sarana dan prasarana	119
47	Penjabaran program/kegiatan RENSTRA Tahun 2013 dalam RENJA 2013 untuk pemeliharaan prasarana	120
48	Penjabaran program/kegiatan RENSTRA Tahun 2013 dalam RENJA 2013 untuk peningkatan disiplin berlalu lintas	121

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Teks	Halaman
1	Keterpaduan Perencanaan Sektoral dan Wilayah Sumber: UU No.25 Tahun 2004, SISTRANAS	35
2	Kerangka Konseptual	46
3	Peta Administratif Kabupaten Konawe Utara	49
4.	Struktur Organisasi Dinas Perhubungan	127

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Teks	Halaman
1.	Struktur Organisasi Dinas Perhubungan	127
2.	Peta Administratif Kabupaten Konawe Utar	128
3.	Pedoman Wawancara	129
4.	Kondisi Ruas Jalan di Beberapa Kecamatan Konawe Utara	130
5.	Kondisi Rambu Lalu Lintas di Konawe Utara	131
6.	Penunjuk Jalan di Kabupaten Konawe Utara	132
7.	Jaringan Jalan Primer di Kabupaten Konawe Utara	133
8.	Pagar dan Patok Pengaman Jalan di Konawe Utara	133

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Keberhasilan pembangunan sangat dipengaruhi oleh peran transportasi sebagai urat nadi kehidupan dalam suatu wilayah. Oleh karena itu, pengembangan transportasi sangat penting artinya dalam menunjang dan menggerakkan dinamika pembangunan, karena transportasi berfungsi sebagai katalisator dalam mendukung pertumbuhan ekonomi dan pengembangan wilayah.

Lebih lanjut dikatakan bahwa pembangunan ekonomi membutuhkan jasa transportasi yang cukup serta memadai, tanpa adanya transportasi sebagai sarana pendukung tidak dapat diharapkan tercapainya hasil yang memuaskan dalam usaha pengembangan ekonomi dari suatu wilayah atau suatu negara (Abdul Kadir, 2010). Untuk tiap tingkatan perkembangan/pertumbuhan ekonomi dari suatu wilayah atau suatu negara diperlukan kapasitas angkutan yang optimum baik itu sarana transportasi laut, darat, maupun udara.

Pengembangan transportasi harus didasarkan pada pengembangan yang berkelanjutan (*sustainability*), yaitu melihat jauh ke depan, berdasarkan perencanaan jangka panjang yang komprehensif dan berwawasan lingkungan. Perencanaan jangka pendek harus didasarkan pada pandangan jangka panjang, sehingga tidak terjadi perencanaan “bongkar-pasang” (Munawar, 2007). Olehnya, hal penting yang harus

diperhatikan dalam perencanaan ini adalah bagaimana keterpaduannya menyangkut keterkaitan serta konsistensinya.

Pembangunan sarana transportasi di Kabupaten Konawe Utara dari awal terbentuknya tahun 2007 sampai sekarang mengalami peningkatan. Sebelumnya Konawe Utara tidak dapat ditempuh dengan perjalanan darat hanya dapat ditempuh melalui perjalanan laut dengan menggunakan perahu kayu. Sekarang sudah dapat ditempuh dengan perjalanan darat, tentu saja karena adanya pembangunan sarana transportasi darat. Walaupun semua masih dalam tahap pembenahan sehingga perencanaan transportasi yang terarah akan sangat mendukung pembangunan dan perkembangan Kabupaten Konawe Utara dimasa yang akan datang.

Jaringan jalan merupakan infrastruktur dasar yang sangat penting dalam pengembangan wilayah baru seperti halnya Kabupaten Konawe Utara. Perencanaan Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN), Konawe Utara merupakan salah satu Kabupaten di Propinsi Sulawesi Tenggara yang direncanakan dalam pengembangan Kawasan Ekonomi Terpadu (KAPET).

Secara umum seluruh wilayah kabupaten telah terhubung dengan jaringan jalan yang memadai, prioritas pengembangan jaringan jalan ditekankan pada titik akses potensial yang menghubungkan antar pusat pelayanan. Namun demikian masih ada beberapa permasalahan yang perlu perhatian para pengambil kebijakan dalam pengembangan transportasi di Kabupaten Konawe Utara.

Permasalahan sistem jaringan jalan di Kabupaten Konawe Utara yang sampai saat ini sangat membutuhkan pemecahan dalam perencanaannya yaitu: a). Jaringan jalan kabupaten terbatas pada satu poros jalan utama yaitu simpang pohara hingga perbatasan Sulawesi Tengah, kondisi tersebut akan mempengaruhi penataan hirarki (peran dan fungsi) jalan; b). Adanya hambatan fisik dalam pengembangan jalan baru karena kondisi fisik lahan yang rawan longsor dan erosi, melintasi kawasan lindung (hutan lindung), sehingga pada beberapa titik tertentu akses jalan sering terputus tertimbun longsor karena kondisi alam (*morphologi*) yang berbukit dan curah hujan yang tinggi; c). Sistem perkerasan jalan aspal mudah rusak (berlubang dan bergelombang) karena kondisi fisik jalan dan moda transportasi yang melalui jaringan jalan banyak yang melewati muatan dari kapasitas jalan yang seharusnya, hal ini karena di Konawe Utara belum ada infrastruktur seperti misalnya : jembatan timbang yang dapat digunakan dalam pembatasan muatan dari setiap moda transportasi yang melewati jalan tersebut; d). Meskipun secara peran dan fungsi jalan (Simpang Pohara hingga perbatasan Sulawesi Tengah) telah memenuhi kriteria sebagai jalan dengan fungsi primer, namun kenyataannya kondisi dimensi jalan tersebut belum mendukung; e). Skenario pengembangan jaringan jalan yang melintasi kawasan lindung perlu dievaluasi dan dikaji kembali karena akan membawa implikasi munculnya kegiatan baru yang mempengaruhi fungsi lindung; f). Pada poros yang mempunyai sistem

perkerasan jalan berupa tanah seperti halnya jalan akses antar desa dan jalan antar kecamatan, pada waktu tertentu (musim hujan) sulit untuk dilalui.

Pada sistem pelayanan transportasi darat, masalah utama yang juga dihadapi Konawe Utara, selain masalah jaringan jalan di atas adalah dari awal terbentuknya sampai saat ini belum ada penetapan jaringan trayek yang mengatur sistem transportasi perkotaan maupun pedesaan, sehingga menyebabkan ketertinggalan serta kesenjangan di beberapa daerah serta tidak terhubungnya antar pusat – pusat pelayanan.

Masalah lain yang tak kalah pentingnya adalah masalah belum beroperasinya simpul pelayanan transportasi yaitu terminal yang sudah lama ada, tetapi belum dapat difungsikan sebagaimana mestinya.

Sebagai jalur pelayaran nusantara, di Lasolo Kabupaten Konawe Utara sangat berpotensi dalam pengembangan pelayanan transportasi laut, olehnya dibutuhkan solusi dalam mengatasi beberapa masalah diantaranya permasalahan dalam peningkatan pelayanan yaitu belum lengkapnya infrastuktur pelabuhan serta rusaknya jalan akses menuju ke pelabuhan yang sudah ada seperti di Tinobu, sehingga pelayanan di bidang laut tidak dapat dilakukan semaksimal mungkin.

Berkaitan dengan masalah perencanaan ini, dalam kesimpulannya Iryanto (2008) menyatakan bahwa dalam usaha mencapai keberhasilan pembangunan, perencanaan tersebut harus memadukan pendekatan

wilayah (regional) dengan pendekatan sektoral. Hal ini berarti bahwa salah satu solusi masalah transportasi adalah keterpaduan pendekatan wilayah regional dan pendekatan sektoral dalam perencanaan transportasi. Sebagaimana dijelaskan di atas, dalam hal keterpaduan ada dua hal yang harus diperhatikan yakni keterkaitan dan konsistensinya.

Sejalan dengan masalah perencanaan tersebut, Tarigan (2005) dan Rudiyanto (2009) menyatakan bahwa pendekatan sektoral dan pendekatan regional adalah dua hal yang tidak bisa dipisahkan dalam konteks perencanaan pembangunan. Keterpaduan perencanaan inilah yang harus diperhatikan dalam perencanaan transportasi di Kabupaten Konawe Utara.

Tataran Transportasi Lokal (TATRALOK) adalah perwujudan sistem perencanaan transportasi wilayah ditingkat kabupaten. Didalamnya termuat perencanaan transportasi, pengembangan jaringan prasarana dan jaringan pelayanan transportasi yang memfasilitasi perpindahan orang atau barang dalam suatu wilayah yang berpedoman pada perencanaan Tatanan Transportasi Wilayah (TATRAWIL) di tingkat propinsi sebagai pedoman pengembangan jaringan prasarana dan jaringan pelayanan transportasi yang memfasilitasi perpindahan orang atau barang dalam suatu wilayah atau simpul ke simpul atau kota nasional dan sebaliknya.

Dokumen tersebut dibuat dengan mengacu pada dokumen Sistem Transportasi Nasional (SISTRANAS) adalah sebuah dokumen

perencanaan yang menjadi pedoman dan landasan dalam perencanaan pembangunan dan penyelenggaraan transportasi di tingkat nasional dan berpedoman pada kerangka acuan yang dibuat oleh Kementerian Perhubungan. Maka TATRALOK sebagai dokumen perencanaan ditingkat kabupaten memiliki landasan hukum yakni Peraturan Menteri Perhubungan No KM. 49 Tahun 2005 tentang Sistem Transportasi Nasional.

Masalah keterkaitan dan konsistensi antar dokumen perencanaan transportasi tersebut menjadi menarik karena sampai saat ini belum pernah dilakukan penelitian mengenai sejauhmana keterkaitan antar kedua alur pendekatan perencanaan tersebut di Kabupaten Konawe Utara. Dengan kata lain sejauhmana Tatanan Transportasi Lokal (TATRALOK) diakomodir dalam sistem perencanaan pembangunan daerah dalam hal ini Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), serta bagaimana konsistensi penerapan perencanaannya dalam Rencana Kerja (RENJA) selama ini.

Selain hal di atas, lebih menarik karena Kabupaten Konawe Utara adalah salah satu kabupaten baru pemekaran dari Kabupaten Konawe yang terbentuk tahun 2007. Saat ini Konawe Utara menjalani periode pembangunan 5 (lima) tahun kedua yaitu periode (2012–2016), dengan harapan apabila ada kesalahan atau kekeliruan – kekeliruan dalam sistem

perencanaan pembangunan khususnya perencanaan transportasi dapat segera diperbaiki untuk kelanjutan pembangunan di periode berikutnya.

Sejalan dengan hal tersebut, persoalan ini kemudian menjadi penting untuk diteliti untuk mengetahui sejauhmana gambaran keterkaitan Tatanan Transportasi Lokal (TATRALOK) dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Strategi (RENSTRA) Dinas Perhubungan dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Konawe Utara, serta konsistensi antar dokumen perencanaan khususnya mengenai Penjabaran perencanaan transportasi dalam Rencana Kerja (RENJA) menjadi sangat penting. Gambaran ini akan sangat berguna sebagai bahan masukan bagi penyusunan dokumen perencanaan periode berikutnya.

Memperhatikan hal tersebut di atas, perlu dilakukan penelitian terhadap keterkaitan antar dokumen perencanaan yang ada serta konsistensinya. Diharapkan dengan adanya penelitian ini, tidak saja dapat diketahui gambaran keterkaitan dan konsistensi antar dokumen perencanaan yang ada, melainkan juga dapat diungkapkan masalah dan isu-isu yang terkait dengan kedua hal tersebut sehingga dapat menjadi masukan bagi penyusunan dokumen perencanaan selanjutnya. Adapun rumusan judul penelitian ini adalah “Evaluasi Program Perencanaan Transportasi dalam Pengembangan Pembangunan Wilayah di Kabupaten Konawe Utara”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka masalah pokok yang dikaji dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana keterkaitan perencanaan transportasi dalam Tatanan Transportasi Lokal (TATRALOK) Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di Kabupaten Konawe Utara?
2. Bagaimana gambaran konsistensi perencanaan antara program dan kegiatan dalam dokumen Rencana Strategi (RENSTRA) Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika yang sesuai dengan arahan program dalam Tataran Transportasi Lokal (TATRALOK) dengan penjabaran program dan kegiatan dalam dokumen RENJA Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut

1. Mengkaji keterkaitan program perencanaan jaringan transportasi yang ada di Kabupaten Konawe Utara yang termuat dalam dokumen TATRALOK yang sesuai dengan arahan program dalam RTRW dan RPJMD, serta konsistensi penjabaran program/kegiatan RENSTRA dalam RENJA Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas

Perhubungan Komunikasi dan Informatika di Kabupaten Konawe Utara dan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi ketidak-terkaitan serta ketidak-konsistenan program tersebut.

2. Memberikan arahan/masukan bagi perbaikan dan penyempurnaan penyusunan dokumen perencanaan untuk mencapai keterkaitan dan konsistensi program perencanaan transportasi sehingga dapat dicapai penyelenggaraan transportasi yang efektif dan efisien serta masalah – masalah transportasi yang ada di Kabupaten Konawe Utara dapat teratasi dengan baik.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah :

1. Secara akademis, dapat memperkaya pengetahuan mengenai sistem perencanaan sesuai ketentuan yang berlaku khususnya mengenai keterkaitan antara perencanaan sektoral dan perencanaan regional/wilayah serta mengenai konsistensi program perencanaan.
2. Secara praktis, dapat menjadi pertimbangan bagi para pengambil kebijakan/perencana dalam penyusunan dokumen perencanaan diperiode berikutnya baik ditingkat sektoral maupun wilayah.

E. Ruang Lingkup Penelitian

Untuk mempermudah pembahasan dalam penulisan ini, penulis memberikan beberapa batasan penelitian yakni :

1. Penelitian ini adalah evaluasi keterkaitan antara program dan kegiatan dalam dokumen perencanaan sektoral dan perencanaan regional yaitu dokumen TATRALOK dan RTRW yang merupakan dokumen perencanaan jangka panjang periode 2012-2031, penelitian difokuskan dan dibatasi pada periode 2012-2016 yang mengacu pada perencanaan jangka menengah, dengan dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah daerah yaitu RPJMD periode 2012-2016 Kabupaten Konawe Utara
2. Indikator kekonsistenan dari dokumen perencanaan tersebut akan kita ketahui melalui penjabaran program/kegiatan RENSTRA periode 2012 dan 2013 Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika dalam RENJA-SKPD periode 2012 dan 2013.

F. Sistematika Penulisan

1. Bab I Pendahuluan

Pada bab ini diuraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian dan sistematika pembahasan itu sendiri.

2. Bab II Kajian Pustaka

Pada bab ini diuraikan tentang teori-teori yang relevan dengan penelitian yang dilakukan, dan dibahas dalam penulisan ini adalah Teori Evaluasi, Tujuan Evaluasi, Fungsi Evaluasi, Model Evaluasi, dan Evaluasi Program, Teori Transportasi, Perencanaan Pembangunan, Perencanaan Transportasi, Rencana Strategis, Keterpaduan Perencanaan Sektoral dan Regional, Konsistensi perencanaan dan kerangka konseptual penelitian .

3. Bab III Metode Penelitian

Pada bab ini menguraikan tentang jenis penelitian dan desain penelitian, waktu dan lokasi penelitian, Jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, analisis data dan definisi umum.

4. Bab IV Hasil dan Pembahasan

Pada bab ini menguraikan tentang hasil dan pembahasan penelitian yaitu derajat keterkaitan antar program/kegiatan dalam TATRALOK dengan RTRW dan RPJMD, konsistensi program RENSTRA dalam RENJA-SKPD serta faktor-faktor yang mempengaruhi ketidak-terkaitan dan ketidak-konsistenan perencanaan tersebut.

5. Bab V Kesimpulan dan Saran

Pada bab ini menguraikan tentang kesimpulan dari hasil penelitian yang dilakukan serta saran-saran sebagai masukan dalam penyempurnaan penyusunan dokumen perencanaan periode berikutnya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Evaluasi

Evaluasi merupakan bagian dari sistem manajemen yaitu perencanaan, organisasi, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi. Tanpa evaluasi, maka tidak akan diketahui bagaimana kondisi objek evaluasi tersebut dalam rancangan, pelaksanaan serta hasilnya. Istilah evaluasi sudah menjadi kosa kata dalam bahasa Indonesia, akan tetapi kata ini adalah kata serapan dari bahasa Inggris yaitu *evaluation* yang berarti penilaian atau penaksiran (Echols dan Shadily, 2000 : 220). Sementara menurut pengertian istilah “evaluasi merupakan kegiatan yang terencana untuk mengetahui keadaan sesuatu obyek dengan menggunakan instrumen dan hasilnya dibandingkan dengan tolak ukur untuk memperoleh kesimpulan” (Yunanda : 2009).

Pendapat lain mengenai evaluasi ditulis oleh Arikunto dan Cepi (2008:2), bahwa: evaluasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil sebuah keputusan. Fungsi utama evaluasi dalam hal ini adalah menyediakan informasi-informasi yang berguna bagi suatu organisasi untuk menentukan kebijakan yang akan diambil berdasarkan penilaian yang telah dilakukan.

Selain di atas, Uzer (2003:120), berpendapat bahwa: evaluasi adalah suatu proses yang ditempuh seseorang untuk memperoleh informasi yang berguna untuk menentukan mana dari dua hal atau lebih yang merupakan alternatif yang diinginkan, oleh karena penentuan atau keputusan semacam ini tidak diambil secara acak, maka alternatif-alternatif itu harus diberi nilai relative, dan pemberian nilai itu harus memerlukan pertimbangan yang rasional berdasarkan informasi untuk proses pengambilan keputusan.

Menurut Djaali dan Pudji (2008:1), evaluasi dapat juga diartikan sebagai “proses menilai sesuatu berdasarkan kriteria atau tujuan yang telah ditetapkan yang selanjutnya diikuti dengan pengambilan keputusan atas obyek yang dievaluasi”. Pendapat lain ditulis Ahmad (2007:133), bahwa : “evaluasi diartikan sebagai proses sistematis untuk menentukan nilai sesuatu (ketentuan, kegiatan, keputusan, unjuk kerja, proses, orang, obyek, dll.) berdasarkan kriteria tertentu melalui penilaian”. Untuk menentukan nilai sesuatu dengan cara membandingkan dengan kriteria, evaluator dapat langsung membandingkan dengan kriteria namun dapat pula melakukan pengukuran terhadap sesuatu yang dievaluasi kemudian baru membandingkannya dengan kriteria. Dengan demikian evaluasi tidak selalu melalui proses mengukur baru melakukan proses menilai tetapi dapat pula evaluasi langsung melalui penilaian saja.

Hal di atas, sejalan dengan apa yang dikemukakan Crawford (2000:13), mengartikan evaluasi sebagai suatu proses untuk mengetahui/menguji apakah suatu kegiatan, proses kegiatan, keluaran suatu program telah sesuai dengan tujuan atau kriteria yang telah ditentukan.

Dari pengertian-pengertian tentang evaluasi yang telah dikemukakan beberapa ahli di atas, dapat ditarik kesimpulan tentang evaluasi, yakni evaluasi merupakan sebuah proses yang dilakukan oleh seseorang untuk melihat sejauh mana keberhasilan sebuah program. Keberhasilan program itu sendiri dapat dilihat dari dampak atau hasil yang dicapai oleh program tersebut. Karenanya, dalam keberhasilan ada dua konsep yang terdapat di dalamnya yaitu efektivitas dan efisiensi. "Efektifitas merupakan perbandingan antara output dan inputnya sedangkan efisiensi adalah pendayagunaan input untuk menghasilkan output lewat suatu proses" (Lababa, 2008).

Jadi evaluasi bukan merupakan hal baru dalam kehidupan manusia sebab hal tersebut senantiasa mengiringi kehidupan seseorang. Seorang manusia yang telah melakukan atau mengerjakan suatu hal, pasti akan menilai yang merupakan proses evaluasi, apakah pekerjaan yang telah dilakukannya tersebut telah sesuai dengan keinginannya semula atau tujuan semula, penilaian terhadap sesuatu itulah yang disebut evaluasi.

B. Tujuan dan Fungsi Evaluasi

Setiap kegiatan yang dilaksanakan pasti mempunyai tujuan. Demikian juga dengan evaluasi, menurut Arikunto (2002:13), ada dua tujuan evaluasi yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum diarahkan kepada program secara keseluruhan, sedangkan tujuan khusus lebih difokuskan pada masing-masing komponen.

Menurut Crawford (2000:30), tujuan dan atau fungsi evaluasi adalah :

1. Untuk mengetahui apakah tujuan – tujuan yang telah ditetapkan telah tercapai dalam kegiatan.
2. Untuk memberikan objektivitas pengamatan terhadap perilaku hasil.
3. Untuk mengetahui kemampuan dan menentukan kelayakan kelanjutan suatu kegiatan yang dilakukan atau harus berhenti karena adanya masalah yang menyebabkan kegiatan tersebut tidak dapat dilanjutkan.
4. Untuk memberikan umpan balik bagi kegiatan yang dilakukan. Pada dasarnya tujuan akhir evaluasi adalah untuk memberikan bahan - bahan pertimbangan dalam menentukan/membuat kebijakan tertentu, yang diawali dengan suatu proses pengumpulan data yang sistematis yang diakhiri dengan pengambilan keputusan akan kondisi dari kegiatan tersebut.

Stufflebeam's Model yaitu CIPP Model adalah salah satu model evaluasi mula-mula dikembangkan oleh Stufflebeam dan Guba tahun 1968. CIPP merupakan kependekan dari *Context, Input, Proses, and Product*. Stufflebeam membuat batasan (merumuskan) terlebih dahulu tentang pengertian evaluasi pendidikan sebagai "*educational evaluation is the process of obtaining and providing useful information for making educational decisions*" (Evaluasi pendidikan merupakan proses penyediaan/pengadaan informasi yang berguna untuk membuat keputusan dalam bidang pendidikan).

Stufflebeam melihat tujuan evaluasi sebagai:

1. Penetapan dan penyediaan informasi yang bermanfaat untuk menilai keputusan alternatif;
2. Membantu audience untuk menilai dan mengembangkan manfaat program atau obyek;
3. Membantu pengembangan kebijakan dan program.

Model evaluasi ini merupakan model yang paling banyak dikenal dan diterapkan oleh para evaluator. Model CIPP yang merupakan sebuah singkatan dari huruf awal empat buah kata, yaitu:

1. Context evaluation : evaluasi terhadap konteks
2. Input evaluation : evaluasi terhadap masukan
3. Process evaluation : evaluasi terhadap proses
4. Product evaluation : evaluasi terhadap hasil.

Keempat kata yang disebutkan dalam singkatan CIPP tersebut merupakan sasaran evaluasi, yang tidak lain adalah komponen dari proses sebuah program kegiatan. Dengan kata lain, model CIPP adalah model evaluasi yang memandang program yang dievaluasi sebagai sebuah sistem.

Standar yang dipakai untuk mengevaluasi suatu kegiatan tertentu dapat dilihat dari tiga aspek utama (Umar, 2002 : 40), yaitu :

a. *Utility* (manfaat)

Hasil evaluasi hendaknya bermanfaat bagi manajemen untuk pengambilan keputusan atas program yang sedang berjalan.

b. *Accuracy* (akurat)

Informasi atas hasil evaluasi hendaklah memiliki tingkat ketepatan tinggi.

c. *Feasibility* (layak)

Hendaknya proses evaluasi yang dirancang dapat dilaksanakan secara layak.

C. Model Evaluasi

Menurut Alkin (1969), evaluasi adalah suatu proses meyakinkan keputusan, memilih informasi yang tepat, mengumpulkan, dan menganalisa informasi sehingga dapat melaporkan ringkasan data yang berguna bagi pembuat keputusan dalam memilih beberapa alternatif. Model ini digunakan untuk menilai program. Dalam merumuskan model

evaluasi program yang disusunnya, Alkin membuat batasan konstruk evaluasi sebagai suatu proses penentuan area yang akan di evaluasi, pemilihan informasi yang cocok untuk dievaluasi, pengumpulan dan analisis informasi serta penyusunan laporan atau ringkasan data yang berguna bagi pengambil keputusan dalam memilih alternatif yang berguna yang tepat dari berbagai alternatif yang ada, dan mengemukakan lima macam evaluasi yakni:

1. Sistem *assessment*, yaitu memberikan informasi tentang keadaan atau posisi sistem. Contohnya dalam hal pendidikan penerapan metode pembelajaran merupakan salah satu metode evaluasi *assessment*. Hasil evaluasi dengan menggunakan model ini antara lain dapat menunjukkan peningkatan hasil belajar siswa.
2. Program *planning*, membantu pemilihan program tertentu yang mungkin akan berhasil memenuhi kebutuhan program. Dalam program *planning* dapat dilakukan melalui evaluasi internal dan evaluasi eksternal. Evaluasi internal dilakukan dengan cara menilai ketepatan, kesesuaian dan kebermaknaan sub-sub program yang dirumuskan dalam kaitannya dengan tujuan program yang dinilai, baik dari segi konstruksi, kepraktisan dan biaya. Sedangkan evaluasi eksternal adalah evaluasi yang dilakukan sesudah suatu program diimplementasikan. Salah satu cara yang dapat digunakan adalah *Delphi Techniques* atau teknik lain yang menggunakan pendekatan sistem analisis.

3. Program *implementation*, yang menyiapkan informasi apakah program sudah diperkenalkan kepada kelompok tertentu yang tepat seperti direncanakan. Dalam contoh penerapan metode pembelajaran, model ini dimaksudkan untuk mengevaluasi, misalnya apakah metode yang digunakan telah sesuai dengan karakteristik materi dan karakteristik siswa.
4. Program *improvement*, yang memberikan informasi tentang bagaimana program berfungsi, bagaimana program bekerja, atau berjalan? Apakah dalam menuju pencapaian tujuan ada hal-hal atau masalah-masalah baru yang muncul tak terduga? Dengan kata lain, evaluator mengidentifikasi masalah-masalah yang muncul, mengumpulkan dan menganalisis data serta menyerahkan pada pengambil keputusan untuk melakukan perbaikan pelaksanaan program dengan segera. Dalam contoh penerepan metode pembelajaran, model ini dimaksudkan untuk menilai proses pembelajaran, apakah berjalan dengan baik dan sesuai dengan rencana, bagaimana penanggulangan masalah jika terjadi kendala selama terjadi proses pembelajaran.
5. Program *certification*, yang memberikan informasi tentang nilai atau guna program. Dalam contoh penerepan metode pembelajaran, model ini dimaksudkan untuk mengevaluasi apakah metode yang diterapkan memberikan dampak positif pada siswa, yakni siswa semakin termotivasi untuk belajar sehingga dapat meningkatkan hasil belajar siswa atau justru menimbulkan masalah terhadap siswa.

Adapun model Alkin ini sedikit unik karena selalu memasukkan unsur pendekatan ekonomi mikro dalam pekerjaan evaluasi. Adapun pendekatan yang digunakan disebut Alkin dengan pendekatan sistem. Disebut pendekatan sistem karena model ini mengutamakan sistem yang berjalan seperti halnya pendidikan yang diartikan sebagai sebuah sistem. Dua hal yang harus diperhatikan oleh evaluator dalam model ini adalah pengukuran dan variabel kontrol. Alkin membagi model ini, atas tiga komponen yaitu masukan, proses yang dinamakan dengan istilah perantara, dan keluaran (hasil). Alkin juga mengenal sistem internal yang merupakan interaksi antar komponen yang langsung berhubungan dengan pendidikan dan sistem eksternal yang mempunyai pengaruh dan dipengaruhi oleh pendidikan.

D. Evaluasi Program

Pengertian Evaluasi Program dalam kamus besar bahasa Indonesia berarti penilaian. Menurut Bryan & White (1987), evaluasi adalah upaya untuk mendokumentasikan dan melakukan penelitian tentang apa yang terjadi dan juga mengapa hal itu terjadi, evaluasi yang paling sederhana adalah mengumpulkan informasi tentang keadaan sebelum dan sesudah pelaksanaan suatu program / rencana.

Pengertian evaluasi menurut Charles O. Jones (Aprilia,2009) adalah kegiatan yang dapat menyumbangkan pengertian yang besar nilainya dan dapat pula membantu penyempurnaan pelaksanaan kebijakan beserta perkembangannya. Pengertian tersebut menjelaskan

bahwa kegiatan evaluasi dapat mengetahui apakah pelaksanaan suatu program sudah sesuai dengan tujuan utama, yang selanjutnya kegiatan evaluasi tersebut dapat menjadi tolak ukur apakah suatu kebijakan atau kegiatan dapat dikatakan layak diteruskan, perlu diperbaiki atau dihentikan kegiatannya.

Evaluasi program adalah suatu unit atau kesatuan kegiatan yang bertujuan untuk mengumpulkan informasi yang merealisasi atau mengimplementasi dari suatu kebijakan, berlangsung dalam proses yang berkesinambungan, dan terjadi dalam suatu organisasi yang melibatkan sekelompok orang guna pengambilan keputusan. Evaluasi program bertujuan untuk mengetahui pencapaian tujuan program yang telah dilaksanakan. Evaluasi sama artinya dengan kegiatan supervisi. Kegiatan evaluasi/supervisi dimaksudkan untuk mengambil keputusan atau melakukan tindak lanjut dari program yang telah dilaksanakan. Manfaat dari evaluasi program dapat berupa penghentian program, merevisi program, melanjutkan program, dan menyebarluaskan program.

Dalam evaluasi program, pelaksana (evaluator) ingin mengetahui seberapa tinggi mutu atau kondisi sesuatu hal sebagai hasil pelaksanaan program setelah data terkumpul dibandingkan dengan kriteria atau standar tertentu. Dalam evaluasi program, pelaksana (evaluator) ingin mengetahui tingkat ketercapaian program, dan apabila tujuan belum tercapai pelaksana (evaluator) ingin mengetahui letak kekurangan dan sebabnya. Hasilnya digunakan untuk menentukan tindak lanjut atau

keputusan yang akan diambil. Dalam kegiatan evaluasi program, indikator merupakan petunjuk untuk mengetahui keberhasilan atau ketidakberhasilan suatu kegiatan.

Evaluators program harus orang-orang yang memiliki kompetensi, di antaranya mampu melaksanakan, cermat, objektif, sabar dan tekun, serta hati-hati dan bertanggung jawab. Evaluators dapat berasal dari kalangan internal (evaluators dan pelaksana program) dan kalangan eksternal (orang di luar pelaksana program tetapi orang yang terkait dengan kebijakan dan implementasi program). Model evaluasi merupakan suatu desain yang dibuat oleh para ahli atau pakar evaluasi. Dalam melakukan evaluasi, perlu dipertimbangkan model evaluasi yang akan dibuat. Biasanya model evaluasi ini dibuat berdasarkan kepentingan seseorang, lembaga atau instansi yang ingin mengetahui apakah program yang telah dilaksanakan dapat mencapai hasil yang diharapkan.

Dalam evaluasi program, ada banyak model yang dapat digunakan untuk mengevaluasi program. Evaluasi program dikemukakan oleh beberapa pakar, meskipun antara satu dengan lainnya berbeda, namun maksud dan tujuan yang akan dicapai adalah sama yaitu melakukan kegiatan pengumpulan data atau informasi-informasi yang berkenaan dengan suatu kegiatan atau objek yang dievaluasi, yang tujuannya menyediakan informasi –informasi yang dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi pengambil keputusan (evaluators) dalam menentukan tindak lanjut suatu program atau kegiatan yang dievaluasi yang sesuai dengan tujuan program tersebut.

Model-model evaluasi ada yang dikategorikan berdasarkan ahli yang menemukan dan yang mengembangkannya, dan ada juga yang diberi sebutan berdasarkan sifat kerjanya. Dalam hal ini Stephen Isaac (1986, dalam Fernandes 1984) mengatakan bahwa model-model tersebut diberi nama sesuai dengan fokus atau penekanannya. Lebih jauh Isaac membedakan adanya empat hal yang digunakan untuk membedakan ragam model evaluasi yang merupakan sasaran dari evaluasi tersebut, yaitu :

1. Berorientasi pada tujuan program
2. Berorientasi pada keputusan-*decision oriented*
3. Berorientasi pada kegiatan dan orang-orang yang menanganinya-*transactional oriented*.
4. Berorientasi pada pengaruh dan dampak program-*research oriented*.

E. Perencanaan Pembangunan

a. Pengertian Perencanaan

Dalam UU Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) disebutkan perencanaan diartikan sebagai suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Dijelaskan pula dalam UU tersebut berbagai macam perencanaan baik nasional maupun daerah.

Perencanaan wilayah (*regional planning*) dimaksudkan agar semua wilayah dapat melaksanakan pembangunannya berdasarkan potensi yang dimilikinya. Manfaat perencanaan wilayah adalah untuk pemetaan pembangunan atau perluasan dari pusat ke daerah-daerah (*spread effect*) dan diharapkan kemandirian daerah dapat tumbuh dan berkembang sendiri atas dasar kekuatan sendiri (Adisasmita, 2006). Seiring dengan era otonomi daerah, maka dalam UU Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah Pasal 150 dijelaskan bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah maka disusunlah perencanaan pembangunan daerah sebagai suatu kesatuan dalam sistem perencanaan nasional.

b. Defenisi Perencanaan Pembangunan

Hal di atas lebih diperjelas dalam Permendagri Nomor 54 tahun 2010 tentang pelaksanaan peraturan pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah Pasal 1, Angka 8. Dalam Pasal tersebut dikatakan bahwa perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan di dalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah/daerah dalam jangka waktu tertentu. Dijelaskan pula pada Pasal 2 dalam Permendagri tersebut, bahwa ruang lingkup perencanaan pembangunan

daerah meliputi Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah terdiri atas Rencana RPJMD, RENSTRA, Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD), dan RENJA-SKPD.

Proses perencanaan pembangunan di Indonesia biasanya dilakukan dalam hal alokasi, pemanfaatan dan evaluasi dari ruang dan sumberdaya. Dalam konteks ini, maka perencanaan biasanya dibedakan menjadi tiga tingkatan yakni tingkat nasional, tingkat sektoral, dan tingkat regional (wilayah) (Dahuri dkk, 2001).

Adapun pendekatan sektoral dan pendekatan regional adalah dua hal yang tidak bisa dipisahkan dalam konteks perencanaan pembangunan sebagaimana dijelaskan Adisasmita (2005). Pendekatan sektoral mendekati pembangunan nasional melalui kegiatan usaha demi kegiatan usaha, yang dikelompokkan ke dalam sektor dan sub-sektor. Pendekatan regional bertolak pada kenyataan bahwa setiap kegiatan usaha terkait pada wilayah, selalu memanfaatkan dan menempati ruang wilayah. Disamping itu, dimensi lokal dan lokalitas harus diperhitungkan dalam pendekatan pembangunan.

Perencanaan pembangunan wilayah tidak cukup hanya menggunakan pendekatan sektoral saja atau hanya pendekatan regional saja. Perencanaan pembangunan wilayah mestinya memadukan kedua pendekatan tersebut (Tarigan, 2005).

Pembangunan nasional meliputi seluruh wilayah negara yang terdiri dari daerah-daerah yang berbeda-beda satu sama lainnya. Pembangunan nasional dianggap bersifat menyeluruh tetapi tidak menggambarkan perkembangan dan kemampuan daerah masing-masing, maka pembangunan nasional dilengkapi dengan pembangunan wilayah (regional), dan pembangunan wilayah harus didukung dengan suatu perencanaan wilayah. Dalam penelitian ini, produk dari perencanaan sektoral adalah dokumen perencanaan TATRALOK. Dokumen ini dibuat berdasarkan acuan dan pedoman dari Menteri Perhubungan, dimana sebelumnya Kementerian Perhubungan telah menyusun Sistem Transportasi Nasional (SISTRANAS) yang harus dipedomani oleh seluruh daerah dalam membuat dokumen TATRALOK.

Berdasarkan fungsi dan pelaksanaan tugas Perencanaan Perhubungan pada Pasal 10 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor KM.37 Tahun 2006, mengingat sebagian besar tugas penyelenggaraan di bidang perhubungan adalah melakukan pembinaan terhadap kegiatan pembangunan dan pengoperasian infrastruktur transportasi yang memiliki umur ekonomis (*lifetime*) cukup panjang. Maka penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Departemen Perhubungan sangat diperlukan. Dimana pada skala wilayah provinsi, SISTRANAS diwujudkan dalam Tataran Transportasi Wilayah (TATRAWIL) yang disusun mengacu kepada Rencana Tata Ruang Pulau/Kepulauan (RTRW Pulau/Kepulauan) dan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP). Pada skala lokal

(kabupaten/kota), SISTRANAS diwujudkan dalam TATRALOK yang disusun berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten (RTRWK), RPJMD dan menjadi acuan dalam perencanaan jaringan prasarana transportasi.

SISTRANAS adalah tatanan transportasi yang terorganisasi secara kesisteman terdiri dari transportasi jalan, transportasi kereta api, transportasi sungai, danau, penyeberangan, transportasi laut serta transportasi pipa. Masing-masing sistem terdiri dari sarana dan prasarana, kecuali pipa, yang saling berinteraksi dengan dukungan perangkat lunak dan perangkat pikir membentuk suatu sistem pelayanan jasa transportasi yang efektif dan efisien, berfungsi melayani perpindahan orang dan atau barang, yang terus berkembang secara dinamis.

Tataran Transportasi Nasional (TATRANAS) adalah tatanan transportasi yang berfungsi sebagai pedoman untuk pengembangan jaringan prasarana dan jaringan pelayanan yang memfasilitasi perpindahan orang dan/atau barang antar simpul atau kota nasional dan dari simpul atau kota nasional ke luar negeri atau sebaliknya.

Sedangkan TATRALOK adalah tataran transportasi yang berfungsi sebagai pedoman untuk pengembangan jaringan prasarana dan jaringan pelayanan yang memfasilitasi perpindahan orang dan/atau barang antar simpul atau suatu daerah ke daerah lain dan sebaliknya. (Kementerian Negara Riset dan Teknologi Republik Indonesia, 2006).

F. Perencanaan Transportasi

Transportasi berasal dari bahasa latin, yaitu *transportare*, dimana *trans* berarti seberang atau sebelah dan *portare* berarti mengangkut atau membawa. Jadi, transportasi adalah perpindahan atau pergerakan manusia atau barang dari suatu tempat ke tempat lain. Transportasi adalah kegiatan pemindahan penumpang dan barang dari suatu tempat ke tempat lain (Kamaluddin, 2003).

Dalam konteks pembangunan wilayah, sektor transportasi merupakan sektor yang memiliki fungsi dan peranan strategis sebagai fasilitas penunjang dan pengembang. Oleh karena itu, pemerintah harus mengatur dan membinanya yang dituangkan dalam bentuk kebijaksanaan transportasi nasional yang terpadu sebagai sarana untuk mewujudkan sistem transportasi yang terintegrasi dan terkoordinasi secara menyeluruh (Adisasmita, 2005).

Pengertian dari perencanaan transportasi itu sendiri adalah suatu perencanaan kebutuhan masyarakat terhadap prasarana transportasi berupa jalan, jembatan, dermaga, dan sarana untuk mendukung sistem transportasi yang efisien, aman, dan nyaman serta ekonomis. Permasalahan pada perencanaan transportasi yaitu pada sifat transportasi yang lebih sebagai suatu sistem dengan interaksi yang kompleks, menyebabkan perencanaan transportasi dapat menjadi suatu kegiatan yang rumit dan memakan banyak waktu. Sehingga dalam proses perencanaan transportasi terdapat batasan-batasan yang digunakan terhadap tingkat maupun lingkup dari analisisnya.

Tujuan dasar perencanaan transportasi adalah untuk memperkirakan jumlah dan lokasi kebutuhan akan transportasi (jumlah perjalanan, baik untuk angkutan umum ataupun angkutan pribadi) pada masa yang akan datang (tahun rencana) untuk kepentingan kebijaksanaan investasi perencanaan transportasi. Prosesnya, diawali dengan identifikasi awal mengapa perencanaan diperlukan, dilanjutkan dengan pengumpulan informasi mengenai pola perjalanan melalui survei asal tujuan beserta pengumpulan data sekunder, modelling dan dilanjutkan dengan membuat perkiraan permintaan dimasa yang akan datang. Selanjutnya dirumuskan kebijakan untuk menghadapi masa yang akan datang dan sebagai tahapan terakhir adalah penyusunan rumusan rencana yang akan dikembangkan pada masa yang akan datang beserta jadwal waktunya.

Sejalan dengan hal tersebut maka pemerintah melalui Peraturan Menteri Perhubungan No. KM. 49 tahun 2005 telah menetapkan suatu sistem transportasi yang merupakan suatu tatanan transportasi yang terorganisasi secara kesisteman untuk dijadikan sebagai pedoman atau acuan dan landasan dalam perencanaan, pembangunan, penyelenggaraan transportasi guna mampu mewujudkan penyediaan jasa transportasi yang efektif dan efisien.

Sebagai suatu sistem, maka SISTRANAS disusun secara terpadu dan diwujudkan dalam TATRANAS, yang merupakan tataran transportasi ditingkat nasional, Tatrakil ditingkat propinsi, dan TATRALOK ditingkat

kabupaten. Sebagai sebuah dokumen perencanaan transportasi, maka SISTRANAS dimaksudkan sebagai pedoman dalam pengaturan dan pembangunan sistem transportasi, dengan tujuan agar dicapai penyelenggaraan transportasi nasional yang efektif dan efisien.

G. Keterpaduan Perencanaan Sektoral dan Wilayah

Selama ini yang terjadi di Indonesia adalah perencanaan dan pembangunan sektoral yang dilaksanakan di daerah tanpa adanya keterpaduan diantaranya. Sebagaimana dijelaskan oleh Rudiyanto (2009) bahwa: “berkaca kepada pembangunan daerah (*regional development*) selama ini, yang sesungguhnya merupakan pembangunan sektoral di daerah, merupakan asal muasal kesenjangan antar wilayah dan cermin kegagalan koordinasi dan keterpaduan dalam pembangunan wilayah”. Sesuai dengan visi dan misi otonomi daerah, maka perubahan paradigma harus dilakukan, sehingga pendekatan-pendekatan pembangunan kewilayahan dapat benar-benar mampu memanfaatkan dan mengelola potensi sumberdaya daerah bagi sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat di daerah itu sendiri.

Perwujudan strategi pengembangan daerah secara praktis sebenarnya terletak pada aktualisasi konsep pembangunan wilayah secara utuh dan terpadu (*comprehensive and integrated area development concept*). Prinsip penting dalam pelaksanaan pendekatan pembangunan wilayah yang utuh dan terpadu adalah kemampuan menemu kenali potensi wilayah yang ada untuk dikembangkan dengan

berbagai masukan program pembangunan. Ciri dari pendekatan pembangunan wilayah yang utuh dan terpadu adalah kemampuan untuk mewujudkan efisiensi dan efektivitas fungsi perencanaan dan penganggaran pembangunan daerah. Prinsip-prinsip yang dianut adalah: (1) azas keseluruhan (*comprehensive*) sektor dan daerah secara terpadu, bukan lagi 'penjumlahan' (*agregative*) masing-masing sektor secara terpisah, mengingat proses awal perencanaan diletakkan dalam kebutuhan suatu wilayah secara keseluruhan, yang nantinya akan diterjemahkan ke dalam spesifikasi masing-masing sektor, sehingga pelaksanaan pembangunan masing-masing sektor secara otomatis akan berakumulasi dalam mendukung sasaran pembangunan wilayah yang menjadi konsep induknya; (2) azas saling keterkaitan (*lingkaged*) diantara masing-masing sektor dan daerah secara signifikan, mengingat semua sektor berada dalam suatu kerangka perencanaan pembangunan daerah yang utuh (Rudiyanto, 2009).

Dengan adanya keterpaduan ini diharapkan tidak adanya lagi saling tumpang tindih (*overlapping*) dalam pelaksanaan pembangunan sehingga pembangunan yang dilaksanakan bisa lebih efektif dan efisien. Sehubungan dengan hal di atas, Indonesia harus menerapkan pendekatan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan gabungan/kombinasi dari pendekatan sektoral dan pendekatan daerah. Seperti yang disampaikan oleh Rudiyanto (2009) bahwa : "Untuk negara Indonesia, yang diperlukan adalah gabungan (kombinasi) antara dua

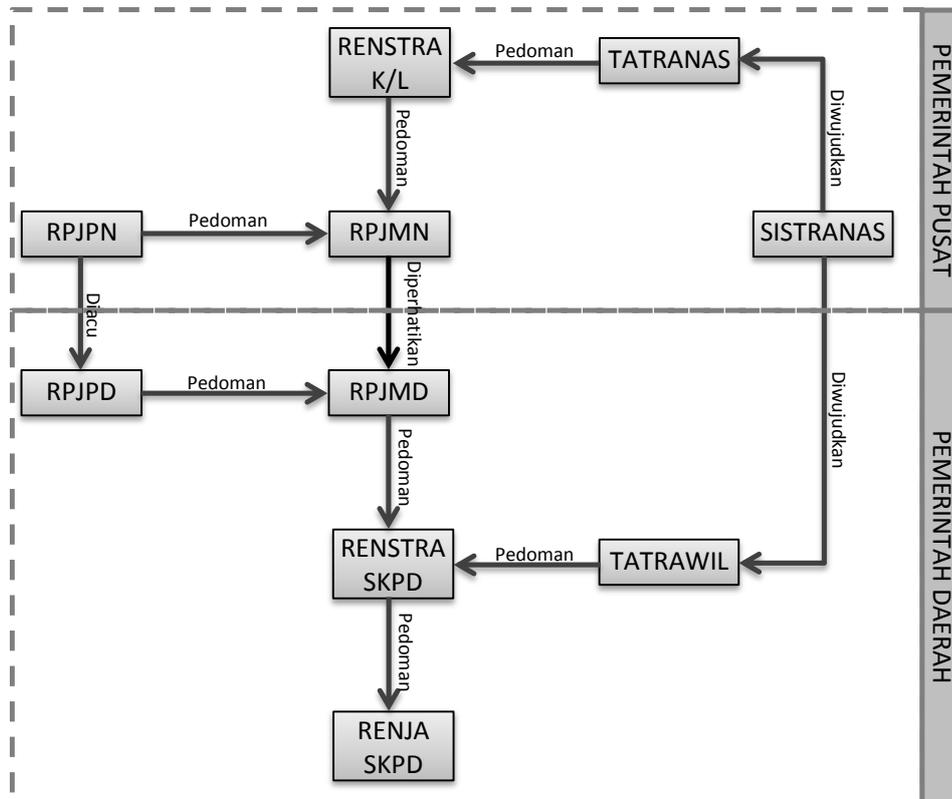
pendekatan tersebut, (bukan "sektoral" atau "regional) tetapi keduanya perlu berjalan bersama". Hal ini sangat penting, tidak hanya dari segi konsep tetapi juga dari segi pelaksanaan, khususnya yang menyangkut koordinasi pembangunan di daerah dalam kerangka sistem pemerintahan yang ada. Arah tersebutlah yang perlu dituju selama ini tampaknya selalu ada kecenderungan berat sebelah. Pendekatan sektoral kerap kali mendominasi proses perencanaan, itulah sebabnya kita temui suatu keadaan dimana otoritas dan pengawasan departemen untuk tiap sektor, misalnya Departemen Pertanian, Departemen Perindustrian dan Departemen Pertambangan, lebih efektif daripada Pemerintah dan instansi daerah, meskipun di atas kertas keterlihatannya adalah sebaliknya. Karena arah yang dituju adalah gabungan antara pendekatan "sektoral" dan "regional" maka dalam melakukan pengamatan tentang pembangunan daerah di Indonesia perlu selalu dikaitkan dimensi sektoral dengan dimensi spasial.

Setelah sebelumnya menguraikan penyebab masalah transportasi dimana salah satu penyebabnya adalah masalah perencanaan, maka Iryanto (2008) dalam kesimpulannya menyatakan bahwa dalam usaha mencapai keberhasilan pembangunan, perencanaan tersebut harus memadukan pendekatan wilayah (regional) dengan pendekatan sektoral.

Penanganan masalah transportasi tidak bisa dilakukan hanya dengan pendekatan perencanaan daerah, hal ini disebabkan karena transportasi tidak dibatasi oleh wilayah administrasi. Olehnya menurut

Iryanto (2008) perlu kerjasama dengan daerah-daerah lain dalam membentuk interkoneksi jaringan prasarana maupun jaringan pelayanan transportasi, dimana hal ini terdapat dalam perencanaan sektoral bidang perhubungan di Kementerian Perhubungan dibutuhkan keterpaduan kedua pendekatan perencanaan tersebut untuk mencapai penyelenggaraan transportasi ditingkat nasional, propinsi dan kabupaten yang efektif dan efisien.

Berdasarkan Undang-undang No 25 tahun 2004, tentang Sistem Transportasi Nasional sesuai Peraturan Menteri Perhubungan No. KM49 tahun 2005 dan juga Perda No 67 Tahun 2010, maka bisa digambarkan adanya keterpaduan perencanaan antara pendekatan sektoral dan pendekatan daerah (regional) sebagai berikut:



Gambar 1. Keterpaduan Perencanaan Sektoral dan Wilayah
Sumber: UU No.25 Tahun 2004,Sistranas

H. Perencanaan Strategis

a. Definisi Perencanaan Strategis

Olsen dan Eadie (Bryson, 2008:4) mendefinisikan perencanaan strategis sebagai upaya yang didisiplinkan untuk membuat keputusan dan tindakan penting yang membentuk dan memandu bagaimana menjadi organisasi (atau entitas lainnya), apa yang dikerjakan organisasi (atau entitas lainnya), dan mengapa organisasi (atau entitas lainnya) mengerjakan hal seperti itu. Yang terbaik, perencanaan strategis mensyaratkan pengumpulan informasi secara luas, eksplorasi alternatif, dan menekankan implikasi masa depan keputusan sekarang.

Perencanaan strategik berorientasi pada jangkauan masa depan yang jauh (disebut Visi), dan ditetapkan sebagai keputusan manajemen puncak (keputusan yang bersifat mendasar dan prinsipil), agar memungkinkan organisasi berinteraksi secara efektif (disebut misi), dalam usaha menghasilkan sesuatu (perencanaan operasional untuk menghasilkan barang dan/atau jasa serta pelayanan) yang berkualitas. Diarahkan pada optimalisasi pencapaian tujuan (disebut tujuan strategis) dan berbagai sasaran (tujuan operasional) organisasi. Manajemen strategis adalah perencanaan berskala besar atau disebut juga sebagai perencanaan strategis. Manajemen strategis diwujudkan dalam bentuk perencanaan berskala besar dalam arti mencakup seluruh komponen di lingkungan sebuah organisasi yang dituangkan dalam bentuk RENSTRA yang dijabarkan menjadi Perencanaan Operasional (RENOP), yang kemudian dijabarkan pula dalam bentuk program kerja dan proyek tahunan (Nawawi 2005:150).

Pengertian lain mengenai perencanaan strategis diuraikan oleh Salusu (2008:500) yang menyatakan bahwa perencanaan strategis adalah instrumen kepemimpinan dan sebagai suatu proses dalam menentukan apa yang dikehendaki suatu organisasi di masa depan dan bagaimana usaha mencapainya, suatu proses yang menjelaskan sasaran yang akan dicapai. Hal ini juga ditegaskan oleh Steiss (Salusu, 2008:500) bahwa perencanaan strategis sebagai komponen dari manajemen strategis bertugas untuk memperjelas tujuan dan sasaran, memilih berbagai

kebijaksanaan, terutama dalam memperoleh dan mengalokasikan sumberdaya, serta menciptakan suatu pedoman dalam menerjemahkan kebijaksanaan organisasi.

Allison dan Kaye (Mastuti, 2010) merumuskan perencanaan strategis dengan sebuah uraian yang singkat dimana disebutkan bahwa perencanaan strategis merupakan sebuah alat manajemen, dan sama dengan setiap alat manajemen, alat itu hanya digunakan untuk satu saja yaitu menolong organisasi melakukan tugasnya dengan lebih baik.

b. Manfaat Perencanaan Strategis

Sebagai alat manajemen dalam suatu organisasi, maka ada beberapa manfaat rencana strategis sebagaimana dijelaskan Bryson (Mastuti, 2010) yakni:

- a. Berpikir strategis dan mengembangkan strategi-strategi yang efektif.
- b. Memperjelas arah masa depan.
- c. Menciptakan prioritas.
- d. Membuat keputusan sekarang dengan mengingat konsekuensi masa depan.
- e. Mengembangkan landasan yang koheren dan kokoh bagi pembuat keputusan.
- f. Menggunakan keleluasaan yang maksimum dalam bidang-bidang yang berada di bawah kontrol organisasi.
- g. Membuat keputusan yang melintasi tingkat dan fungsi.

- h. Memecahkan masalah utama organisasi.
- i. Memperbaiki kinerja organisasi.
- j. Menangani keadaan yang berubah dengan cepat secara efektif.
- k. Membangun kerja kelompok dan keahlian.

Meski perencanaan strategis dapat memberikan seluruh manfaat di atas, tidak ada jaminan semuanya akan tersedia. Karena satu hal, perencanaan strategis hanyalah kumpulan konsep, prosedur dan alat (Bryson, 2008:13), sementara Barry (Salusu, 2008:509) menyatakan yakin bahwa kinerja organisasi yang menggunakan perencanaan strategis, baik organisasi besar maupun kecil, jauh melampaui organisasi lain yang tidak menggunakan perencanaan strategis. Hal ini antara lain karena perencanaan itu didasarkan atas misi dan visi strategis yang jelas. Misi dan visi strategis itu sendiri mampu mengendalikan arah perencanaan yang baik.

c. Proses Perencanaan Strategis

Banyak ahli yang memberikan pedoman dalam menyusun rencana strategis, salah satunya Bryson (Mastuti, 2010). Dalam proses perencanaan strategis, Bryson memiliki delapan langkah yang lebih tertib, bersifat hati-hati, dan partisipatif dalam proses perencanaan strategis:

- a. Memprakarsai dan menyepakati suatu proses perencanaan strategis.
- b. Mengidentifikasi mandat organisasi.
- c. Memperjelas misi dan nilai-nilai organisasi.
- d. Menilai lingkungan eksternal: peluang dan ancaman.

- e. Menilai lingkungan internal: kekuatan dan kelemahan.
- f. Mengidentifikasi isu strategis yang dihadapi organisasi.
- g. Merumuskan strategi untuk mengelola isu-isu.
- h. Menciptakan visi organisasi yang efektif bagi masa depan.

Delapan langkah tersebut harus mengarah kepada tindakan, hasil, dan evaluasi. Ditekankan pula bahwa tindakan, hasil, dan penilaian evaluatif harus muncul pada setiap langkah dalam proses, dengan kata lain, implementasi dan evaluasi tidak harus menunggu hingga akhir, tetapi harus menjadi bagian yang menyatu dari proses dan terus menerus.

Sementara itu, salah satu model perencanaan strategis yang dikembangkan oleh Mercer (Salusu, 2008:507) mengenal sepuluh langkah yaitu (1) persiapan, pada dasarnya merupakan kesepakatan awal yang diikuti dengan komitmen dari manajemen puncak; (2) pernyataan awal tentang misi suatu organisasi termasuk pemerintah daerah perlu diketahui oleh tim perencana stratejik agar ada pegangan untuk mulai melakukan scanning lingkungan; (3) *scanning* lingkungan pada prinsipnya adalah analisis SWOT; (4) pengembangan misi, tujuan, dan sasaran; (5) identifikasi indikator-indikator dan faktor-faktor yang kritis, (6) pengembangan strategi; (7) penilaian terhadap kemampuan internal untuk menjalankan rencana strategis; (8) perencanaan kontingensi adalah perencanaan yang menyiapkan serangkaian langkah bertindak terhadap kejadian-kejadian yang tidak direncanakan; (9) integrasi dari rencana-rencana fungsional; dan (10) perencanaan taktis (action plan) atau disebut

juga perencanaan operasional, yaitu jembatan antara perencanaan strategis dan hasil yang diinginkan. Di dalam perencanaan operasional itulah digambarkan secara rinci mengenai penganggaran.

Dalam Peraturan Mendagri No 54 tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah, pada Bab VI RENSTRA-SKPD bagian Kedua Pasal 89 disebutkan bahwa SKPD menyusun RENSTRA dengan tahapan-tahapan sebagai berikut:

- a. Persiapan Penyusunan Renstra SKPD
- b. Penyusunan rancangan Renstra SKPD
- c. Penyusunan rancangan akhir Renstra SKPD, dan
- d. Penetapan Renstra SKPD

Persiapan penyusunan RENSTRA sebagaimana dijelaskan pada Pasal 90 meliputi:

- a. Penyusunan rancangan keputusan kepala daerah tentang pembentukan tim penyusun RENSTRA
- b. Orientasi mengenai RENSTRA
- c. Penyusunan agenda kerja tim penyusun RENSTRA , Dan
- d. Penyiapan data dan informasi perencanaan pembangunan daerah

Tahapan penyusunan rancangan RENSTRA-SKPD dijelaskan pada Pasal 91 yakni melalui 2 tahap:

- a. Perumusan rancangan RENSTRA, dan
- b. Penyajian rancangan RENSTRA

Rancangan RENSTRA -SKPD, harus dibahas dengan seluruh unit kerja di lingkungan SKPD untuk kemudian dibahas bersama dengan pemangku kepentingan sesuai dengan kebutuhan dalam forum. Pembahasan dengan pemangku kepentingan sebagaimana dimaksud di atas bertujuan untuk memperoleh masukan dalam rangka penajaman pencapaian sasaran program dan kegiatan pelayanan (Pasal 94). Tahapan penyusunan rancangan akhir RENSTRA dijelaskan pada Pasal 96 dimana dijelaskan bahwa:

- (1) Penyusunan rancangan akhir RENJA-SKPD merupakan penyempurnaan rancangan RENJA yang berpedoman pada RPJMD yang telah ditetapkan dengan peraturan daerah.
- (2) Penyempurnaan rancangan RENSTRA sebagaimana dimaksud di atas, bertujuan untuk mempertajam visi dan misi serta menyelaraskan tujuan, strategi, kebijakan, program dan kegiatan pembangunan daerah sesuai dengan tugas dan fungsi Dinas yang ditetapkan dalam RPJMD

Tahapan terakhir dalam penyusunan RENSTRA adalah penetapan RENSTRA-SKPD, dimana sebagaimana dijelaskan pada Pasal 97 bahwa rancangan akhir RENSTRA setelah diverifikasi akhir oleh Bappeda, akan

diajukan kepada kepala daerah guna memperoleh pengesahan dimana pengesahan tersebut akan ditetapkan dengan keputusan kepala daerah. Berdasarkan keputusan kepala daerah tentang pengesahan Rencana Strategi, Kepala Dinas menetapkan Rencana Strategi Satuan Kerja Perangkat Daerah menjadi pedoman unit kerja di lingkungan Dinas dalam menyusun rancangan Rencana Kerja Dinas.

Sedangkan penjelasan mengenai Rencana Kegiatan diuraikan pada Bab VIII tentang RENJA-SKPD dimana pada pasal 134 dijelaskan RENJA harus memuat:

- a. Program dan Kegiatan
- b. Lokasi Kegiatan
- c. Indikator Kinerja
- d. Kelompok Sasaran

RENJA merupakan dokumen perencanaan untuk periode satu tahun yang memuat program pembangunan, kegiatan pembangunan, dan lokasi pembangunan, sesuai dengan tugas pokok dan fungsi setiap Dinas dibuat dengan berpedoman pada RENSTRA - SKPD.

Adapun program dan atau kegiatan yang tersebut harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. Dalam rangka mempercepat capaian target sasaran SKPD
- b. Adanya kebijakan pemerintah yang menjadi prioritas nasional yang mendukung percepatan pembangunan daerah dan,

- c. Dilakukan jika kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan sebelum memberikan keluaran dan hasil yang sesuai dengan sasaran RENSTRA-SKPD.

I. Konsistensi Perencanaan

Sesuai Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), konsistensi mempunyai makna yakni ketetapan dan kemantapan (dalam bertindak) serta ketaatan. Dalam arti sebaliknya, masih menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, inkonsistensi mempunyai makna yakni ketidaktaatan, atau ketidakserasian.

Konsistensi merupakan tolok ukur yang menekankan pada kegiatan mengungkapkan kemampuan manajemen puncak dan jajarannya di lingkungan sebuah organisasi non profit, dalam merencanakan program berkelanjutan dan beberapa proyek tahunan yang berkesinambungan atau konsisten dalam arti saling menunjang, baik dalam satu tahun anggaran yang sama, maupun selama dua tahun anggaran atau lebih secara berkelanjutan. Oleh karena itu aspek yang diungkapkan dari hasil kontrol dan sistem pengendalian adalah tentang tingkat konsistensi program dan proyek, dengan sasaran dan tujuan strategik organisasi non profit (Nawawi, 2005:204-205).

Organisasi yang efektif menurut Denison, adalah organisasi yang memiliki budaya yang konsisten. Dengan kata lain, organisasi memiliki budaya yang adaptif namun sangat konsisten dan dapat diprediksi serta tanggap pada keterlibatan individu, tetapi bertindak dalam konteks *shared*

sense of mission (Hartijasti 2001). Uraian ini harusnya menjadi fokus perhatian setiap organisasi karena keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai tujuannya sangat tergantung seberapa besar konsistensinya dalam langkah-langkah menuju pencapaian tujuan tersebut.

Perusahaan atau organisasi dengan sifat konsistensi menanamkan sistem kepercayaan, nilai, dan simbol yang dihayati dan dipahami (diinternalisasi) oleh para anggota organisasi agar terbentuk tindakan atau perilaku terkoordinasi berdasarkan dukungan *consensus* Denison (Hartijasti, 2001). Indikator konsistensi adalah (a) nilai-nilai inti (para anggota organisasi berbagi sejumlah nilai untuk membentuk *sense of identity* yang kuat dan sejumlah harapan yang jelas), (b) kesepakatan (organisasi mampu mencapai kesepakatan mengenai masalah-masalah kritis, yang mencakup tingkat kesepakatan utama dan kemampuan untuk merekonsiliasi perbedaan-perbedaan yang terjadi), serta (c) koordinasi dan integrasi (unit-unit kerja yang berbeda dalam organisasi bekerjasama untuk mencapai tujuan-tujuan bersama).

J. Kerangka Konseptual Penelitian

Fokus dalam penelitian ini adalah mengevaluasi program perencanaan perhubungan terkait dengan penataan transportasi yang ada di Kabupaten Konawe Utara. Adapun variabel penelitiannya adalah program/kegiatan pada dokumen perencanaan tersebut adalah kajian mengenai sistem perencanaannya ini difokuskan pada dua hal yakni kajian keterkaitan antara dokumen TATRALOK, yang merupakan produk

perencanaan sektoral dan kaitannya dengan penataan ruang di Kabupaten Konawe Utara yang merupakan produk perencanaan regional yaitu dokumen RTRW dan dokumen RPJMD. Dan kajian konsistensi perencanaan antara arahan pengembangan dan penataan transportasi dalam dokumen TATRALOK yang mengakomodir dokumen RENSTRA dengan penjabaran program dalam dokumen RENJA periode 2012 dan periode 2013

Keterkaitan program/kebijakan TATRALOK dan arahan program RTRWK dibahas terlebih dahulu karena sesuai UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, semua perencanaan harus memperhatikan dan tidak bertentangan dengan arahan spasial dalam dokumen RTRW. Olehnya harus dilakukan penelusuran program/kebijakan terlebih dahulu dalam TATRALOK yang berkaitan dengan ruang, kemudian dilihat keterkaitannya dengan RTRW Kabupaten Konawe Utara

Kajian konsistensi dilakukan terhadap program/kegiatan RENSTRA Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika periode 2012 dan 2013 dalam RENJA-SKPD periode tahun 2012 sampai dengan tahun 2013

Untuk lebih jelasnya, di bawah ini akan digambarkan kerangka konseptual penelitian serta matriks penelian yaitu :