

# MANAJEMEN PEMBANGUNAN KOTA TERPADU

Oleh Hendropranoto Suselo

Meski pembangunan kota dan manajemen perkotaan sudah lama diterapkan di Indonesia, namun pengembangan manajemen pembangunan kota sebagai suatu konsep yang cocok untuk diterapkan di Indonesia relatif masih baru. Terlebih bila dibubuhi ciri keterpaduan dalam manajemen pembangunan kota, maka masih perlu dicari, dirumuskan dan disepakati pengertian, isi dan penerapan secara jelas.

Tentunya, pembakuan dinamis konsep manajemen pembangunan kota terpadu perlu disebarluaskan melalui suatu program pelatihan. Kenyataan menunjukkan, bahwa pengembangan pemikiran mengenai manajemen pembangunan kota terpadu bertitik tolak dari aspek yang sempit, ditangani satu instansi atau lembaga pendidikan tinggi, sehingga terkesan mengembangkan dari kepentingan masing-masing.

Namun hal itu tidak perlu dirisaukan. Lebih baik, banyak orang dan banyak instansi mengembangkan pemikiran, meski itu terbatas menyangkut kepentingan sendiri, dan tidak penting melihat siapa yang mengembangkannya. Setiap prakarsa harus ditanggapi secara positif, yaitu ditinjau dari segi kepentingan bersama, bukan dari kepentingan masing-masing.

Itu adalah kunci dari pemahaman, dan oleh karenanya, sikap dan tindakan yang terpadu dibutuhkan dalam menangani suatu permasalahan. Pada sisi lain, kecemburuan institusional adalah musuh terbesar dari keterpaduan.

---

*Hendropranoto Suselo adalah Staf Ahli Menteri PU Bidang Pengembangan Tata Keperpaduan Kawasan dan Planologi Kota*

*Tulisan ini disarikan dari makalah yang disajikan pada lokakarya "Konsolidasi Pelatihan untuk Meningkatkan Manajemen Perkotaan", diselenggarakan Departemen Keuangan dan Munciple Finance Project, Denpasar, Bali 4-6 Februari 1993*

## Manajemen Pembangunan Kota dan Manajemen Perkotaan

Manajemen perkotaan pada dasarnya mempunyai dua sisi, yaitu manajemen pemerintahan dan manajemen pembangunan kota. Keduanya merupakan dua sisi mata uang yang sama, sehingga tak dapat dipisahkan lagi. Keterkaitan antarkeduanya sangat erat. Sama seperti perkembangan ilmu administrasi negara yang kemudian melahirkan ilmu administrasi pembangunan, juga manajemen pembangunan kota merupakan bagian dari manajemen perkotaan yang sekaligus memberikan ciri dan orientasinya.

Jika administrasi pembangunan adalah administrasi negara yang disesuaikan dengan kondisi dan keperluan negara berkembang yang sedang membangun, maka manajemen pembangunan kota adalah manajemen perkotaan yang disesuaikan dengan keperluan dan kondisi dinamis suatu kota yang sedang membangun.

Pertanyaan berikutnya, apakah suatu kota selalu membangun, dan apakah pembangunan kota di negara berkembang sama dengan di negara maju?

Jika kita membicarakan mengenai manajemen pembangunan kota, maka perhatian kita tertuju pada permukiman (yang sudah kota atau dalam proses menjadi kota) yang mengalami ledakan penduduk, dan harus menyiapkan segala prasarana dan sarana kehidupan yang diperlukan untuk mengimbangi pertambahan penduduk kota tersebut.

Kita beranggapan, bahwa pada umumnya kota-kota di negara berkembang mengalami tekanan penduduk demikian. Sementara itu, banyak kota yang pengelolaannya di bawah kabupaten yang struktur administrasinya tidak disiapkan untuk manajemen pembangunan kota.

## Sikap dan Tanggapan terhadap Masalah Perkotaan

Sebelum mendalami lebih lanjut mengenai manajemen pembangunan kota, maka terlebih dahulu perlu menjawab pertanyaan: apakah suatu kota selalu membangun, atau lebih tepatnya, perlukah kita membangun kota?

Pertanyaan itu nampaknya sederhana, tetapi sebenarnya sangat mendasar, karena kerap manajemen pembangunan kota tidak mendapat perhatian akibat komitmen para politisi dan pengambil keputusan untuk menangani masalah perkotaan yang lemah. Banyak perilaku dan sikap di negara berkembang yang masih mencerminkan "*anti-urban bias*", kurang simpatik terhadap masalah perkotaan. Hal ini dapat diamati dari pelbagai segi.

Pertama, keliru dalam menanggapi pengertian urbanisasi. Persepsi yang berkembang mengenai urbanisasi hanya terbatas pada masalah demografi, ledakan penduduk kota, atau lebih sempit lagi, yaitu aliran penduduk desa ke kota.

Persepsi dan sikap mengenai urbanisasi di negara berkembang sudah dipermasalahkan di dunia internasional sejak pertengahan tahun 1960-an. Juga telah disepakati untuk memandang urbanisasi dari segi yang positif, karena diakui peran kota yang sangat menentukan dalam pembangunan ekonomi nasional. Kota merupakan pusat produksi, pusat konsumsi, pusat jasa dan distribusi, pusat ilmu pengetahuan dan teknologi, serta pusat modernisasi. Dengan demikian, pertumbuhan dan perkembangannya perlu didukung. Artinya, perlu diberi prioritas tinggi dalam pembangunan prasarana dan sarana perkotaan.

Urbanisasi dalam pengertian yang positif, adalah keseluruhan proses perubahan (demografis, fisik, ekonomi, sosial, budaya) dari masyarakat agraris menuju masyarakat industri dan masyarakat kota. Dalam pelbagai pertemuan dapat diamati, bahwa berbagai kalangan, termasuk akademisi, telah memiliki persepsi yang sama dan positif mengenai urbanisasi.

Penulis pernah hadir dan berbicara pada suatu forum pertemuan membahas masalah urbanisasi di benua Afrika yang diselenggarakan Universitas Harvard di Cambridge, Amerika Serikat, yang dihadiri pejabat pemerintahan maupun menteri dari negara-negara Afrika. Ternyata masih terlontar pertanyaan dari kalangan para pemimpin Afrika, mengapa perkotaan harus ditangani dan kota harus dibangun? Tidakkah lebih baik membangun perdesaan, agar penduduk tidak lari ke kota?

Kedua, cerminan sikap kurang akrab terhadap masalah perkotaan timbul karena perkembangan ilmu pengetahuan yang belum secara khusus mendalami masalah bersangkutan. Sarjana ekonomi sudah banyak, tetapi belum banyak yang menekuni ekonomi perkotaan. Demikian pula sosiologi perkotaan, psikologi perkotaan, keuangan perkotaan, termasuk manajemen perkotaan, belum banyak didalami.

Ketiga, perhatian terhadap masalah perkotaan belum dihayati dalam pembagian tugas pemerintahan. Di Ditjen Bina Marga misalnya, sudah ada Direktorat Pembinaan Jalan Kota, tetapi tidak ada pengkhususan penanganan kota di Ditjen Pengairan. Di Ditjen Perhubungan Darat pernah ada Direktorat Lalu Lintas dan Angkutan Kota, tetapi kini sudah dihapuskan. Ilustrasi tersebut sekadar untuk menggambarkan, betapa masalah perkotaan masih ditangani secara umum saja dan kerap dianggap akan tertangani dengan sendirinya atau "*taken for granted*".

Di Indonesia belum ada undang-undang tentang pembangunan kota, perlukah kita memilikinya? SVO 1948 sudah dicabut dan digantikan UU nomor 24 tahun 1992 tentang "*Penataan Ruang*", sudah memadaikan undang-undang baru tersebut? Hal ini perlu dipertanyakan, untuk mengetahui sejauh mana komitmen kita dalam menangani pembangunan kota, sebagai landasan yang menentukan untuk menangani manajemen pembangunan kota.

### Pengertian dan Ciri Manajemen Pembangunan Kota Terpadu

Telah dikemukakan, bahwa pengertian manajemen pembangunan perkotaan tidak hanya sebagai bagian manajemen perkotaan, tetapi juga merupakan ciri manajemen perkotaan. Dengan kata lain, manajemen pembangunan kota adalah manajemen perkotaan yang bersifat khusus, yaitu mampu menangani masalah pembangunan kota.

Lantas, apa makna "terpadu" dalam konsep manajemen pembangunan kota terpadu? Adakah manajemen pembangunan kota yang "tidak terpadu", atau tidak berciri terpadu?

Penulis beranggapan, bahwa sebagai suatu konsep, manajemen pembangunan kota pasti terpadu, sehingga tidak perlu lagi ditambahkan kata "terpadu". Ada beberapa faktor yang mendukung anggapan tersebut.

Pertama, suatu kota adalah wujud dari organisme kehidupan yang kompleks, dan memerlukan prasarana dan sarana yang kompleks pula. Dengan

demikian, sulit dibayangkan bila dalam mengatur dan mengurusnya dilakukan secara parsial, terkotak-kotak. Hal ini dipandang dari segi permasalahannya, yang menuntut keterpaduan penanganannya.

Kedua, dari segi manajemen, kota adalah suatu wujud kehidupan modern yang dengan sendirinya menuntut gaya dan pola manajemen yang modern pula. Pada umumnya hal ini ditandai oleh kemampuan pengambilan keputusan yang cepat yang didasarkan pada pengolahan data yang komprehensif, serta pendekatan kesisteman yang merupakan ciri manajemen terpadu.

Untuk merumuskan ciri keterpaduan yang harus melandasi manajemen pembangunan kota, dapat digunakan pendekatan berdasarkan pengalaman praktis yang telah dilaksanakan di Indonesia. Suatu konsep pembangunan kota yang sudah kita kenal, adalah dalam membangun prasarana secara terpadu yang dikenal sebagai P3KT (Program Pembangunan Prasarana Kota Terpadu).

Pengalaman yang diperoleh Departemen Pekerjaan Umum dalam hal ini, adalah perlunya keterpaduan antarsektor. Adalah wajar, bila pada awal pembangunan dan dalam keadaan sumber dana terbatas, maka diprioritaskan membangun sektor atau prasarana tertentu. Juga lazim, jika pembangunan prasarana terkotak-kotak secara sektoral, mengingat pengkotakan program maupun instansi penanggungjawabnya.

Namun setelah membangun suatu jenis prasarana, akan muncul kebutuhan prasarana lainnya untuk dipenuhi. Lebih banyak air bersih tersedia untuk suatu kota misalnya, akan menimbulkan air limbah yang lebih banyak pula. Selain air limbah, juga perlu diurus pengaliran air hujan. Semua itu menyangkut badan-badan air dan sungai yang mengalir dalam kota, sebagai sumber air baku maupun menampung air buangan. Pembangunan sistem aliran air yang lancar hanya akan terjamin, bila ada sistem pembuangan sampah rumah tangga yang memadai.

Masih banyak lagi contoh untuk menjelaskan, betapa keterpaduan antarsektor sangat diperlukan. Pembangunan prasarana perkotaan yang dilakukan Departemen PU hanya terpadu secara parsial, karena masih ada prasarana non ke-PU-an (seperti jaringan listrik, pelabuhan, telekomunikasi dan sebagainya) yang ditangani instansi terpisah. Ada keinginan pemerintah daerah untuk memadukan semua sektor pembangunan yang berada dalam kewenangannya, menggunakan pendekatan P3KT.

Kedua, keterpaduan antarsumber pendanaan. Telah diketahui, bahwa Pembangunan prasarana perkotaan dibiayai dari berbagai sumber, seperti

APBN-DIP, pinjaman dalam negeri, pinjaman luar negeri, Inpres, APBD Tingkat I dan Tingkat II, serta penyertaan modal BUMN DAN BUMD.

Dalam perencanaan pembangunan prasarana perkotaan dituntut suatu pemanfaatan berbagai sumber pembiayaan tersebut secara terpadu untuk seluruh sektor prasarana perkotaan. Hal ini ditunjukkan dalam penyusunan rencana jangka menengah (PJM). PJM untuk pembangunan prasarana perkotaan merupakan langkah terobosan dalam sistem rancangan anggaran kita. Selama ini dikenal perencanaan jangka 5 tahunan (Repelita) yang bersifat indikatif dan penyusunan RAPBN/ RAPBD setiap tahun.

Perencanaan jangka menengah secara terpadu untuk pembangunan prasarana perkotaan merupakan bahan masukan penting dalam menyusun atau menjabarkan perencanaan lima tahunan, serta memberikan pedoman dan arah bagi penyusunan RAPBN/RAPBD. Masalah yang perlu dipecahkan, adalah bagaimana memberi bobot komitmen pada PJM-P3KT agar sifatnya tidak lagi hanya indikatif.

Keterpaduan sumber pendanaan ini penting, karena kita berhadapan dengan sistem pembiayaan pemerintah daerah dan masyarakat sasaran pelayanan yang melihat aspek beban pembiayaan dalam satu kesatuan.

Pengalaman dalam menyiapkan proyek P3KT memberi petunjuk perlunya keterpaduan semua aspek pembangunan perkotaan, meliputi aspek pembangunan fisik, perencanaan, keuangan, kelembagaan dan pengembangan sumberdaya manusia.

Pertimbangan pelbagai aspek pembangunan perkotaan tersebut terwujud dalam menentukan kebijaksanaan, menetapkan kesepakatan berbagai komitmen, serta kesepakatan, keputusan dan langkah bersama dalam menyusun dan melaksanakan pelbagai tindakan yang diperlukan, antarpelbagai instansi Pusat maupun antara Pusat dan Daerah. Instansi Pusat yang terkait umumnya departemen teknis, Bappenas, Departemen Keuangan dan Departemen Dalam Negeri.

Penyelenggaraan keterpaduan antarinstansi tersebut semula dilakukan secara fungsional, tanpa membentuk lembaga koordinasi tertentu yang melahirkan kerabat antarinstansi dalam pembangunan perkotaan (urban club). Selanjutnya, kerjasama dan koordinasi antarinstansi dilakukan melalui tim koordinasi, seperti IUPA (*Institute for Urban Policy Analysis*) yang diprakarsai Departemen Keuangan serta TKPP gaya lama dan gaya baru yang dikoordinasikan Bappenas.

Dari pengalaman terungkap jelas, bahwa pembangunan fisik prasarana perkotaan tidak dapat berkelanjutan jika tidak didukung upaya peningkatan pendapatan pemerintah daerah serta pengembangan kelembagaan dan sumberdaya manusia di daerah. Oleh karenanya, selain rencana fisik dan anggaran, P3KT juga dilengkapi rencana peningkatan pendapatan daerah atau RIAP (*Revenue Improvement Action Plan*) dan LIDAP (*Local Institution Development Action Plan*).

Jika pengalaman tersebut dipelajari, maka dapat pula diamati, bahwa terjadi perkembangan dalam mewujudkan keterpaduan antarkawasan dan wilayah perkotaan. Sejarah penanganan prasarana perkotaan secara terpadu diawali dalam program perbaikan kampung, yaitu perbaikan paket prasarana fisik (jalan masuk, jalan setapak, air bersih, MCK, persampahan, drainase, SD dan Puskesmas) pada tingkat lingkungan perumahan kota.

Perbaikan prasarana dalam lingkungan permukiman segera memerlukan dukungan prasarana luar lingkungan atau prasarana tingkat kota. Dari kebutuhan tersebut, pada tingkat selanjutnya, kita menangani proyek pembangunan prasarana perkotaan (*urban project*) untuk kota besar dan metropolitan yang dibiayai dana dari Bank Dunia, ADB, sumber bilateral dan lainnya, meliputi perbaikan prasarana tingkat kota. Selanjutnya, kita tidak hanya menangani P3KT pada satu atau lebih kota dengan pendekatan proyek demi proyek, tetapi menerapkan P3KT pada suatu sistem perkotaan pada tingkat kabupaten, tingkat propinsi bahkan tingkat nasional dengan pendekatan program dan sektor.

Perencanaan P3KT pada tingkatan wilayah yang lebih luas memerlukan pertimbangan prioritas pembangunan kota dengan mengamati fungsi dan prasarana kota bersangkutan dalam pengembangan wilayah. Upaya keterpaduan antarprasarana kota dan prasarana antarkota dalam suatu pendekatan pengembangan wilayah merupakan tantangan P3KT lebih lanjut.

Dalam menangani P3KT dengan ciri keterpaduan seperti terurai di atas, terkandung pula sisi keterpaduan lain, yaitu keterpaduan antara perencanaan dari atas ke bawah dan perencanaan dari bawah ke atas. Hal ini perlu dikemukakan, karena dalam menyelenggarakan pembangunan prasarana perkotaan dipengaruhi pula oleh arus desentralisasi dan penyelenggaraan otonomi daerah dengan penekanan pada daerah tingkat II.

Pendekatan P3KT juga mengandung upaya menggeser perencanaan pembangunan prasarana perkotaan yang semula bersifat sektoral terpusat, menuju keterpaduan dan terdesentralisasikan. Pergeseran

ini mempunyai dua sisi. Pertama, kenyataan bahwa pembiayaan prasarana perkotaan masih banyak bergantung pada peran Pusat. Dengan demikian, maka Pusat perlu menetapkan batasan serta kebijaksanaan tertentu dalam alokasi sumber untuk pembangunan prasarana perkotaan. Kedua, meskipun demikian Pusat menyerahkan peran untuk merencanakan kebutuhan prasarana perkotaan pada daerah tingkat II dengan pendekatan P3KT.

Pelaksanaannya, melalui keserasian dan keseimbangan antara perencanaan dari atas ke bawah dan perencanaan dari bawah (DT II) ke atas yang bertemu pada peran DT I. Cara pendekatan ini konsisten dengan penyelenggaraan sistem otonomi daerah dalam negara kesatuan yang berlaku di negara kita.

Prasarana merupakan unsur strategis dalam mewujudkan struktur pertumbuhan dan perkembangan kota, dan merupakan pendukung bagi perkembangan kegiatan serta fungsi-fungsi ekonomi dan sosial perkotaan. Sebagai pendukung dan pengarah perkembangan kota, peran prasarana harus dikenali dalam kaitan dengan kegiatan dan fungsi sosial dan ekonomi perkotaan yang didukung dan dipeloporinya.

Pengenalan tersebut dilakukan melalui pengamatan terhadap pengembangan lahan dan ruang perkotaan. Nilai ekonomis lahan dan ruang perkotaan dipengaruhi tingkat pelayanan prasarannya. Manajemen pengembangan lahan dan ruang perkotaan diselenggarakan melalui mekanisme penataan ruang perkotaan. Sejak awal, pengembangan pendekatan P3KT didasari pentingnya rencana tata ruang sebagai acuan utama dalam menyusun P3KT. Untuk kota yang belum memiliki rencana tata ruang digunakan IDAP (*UIDP Development Assessment Plan*) sebagai acuan perantara untuk menyiapkan P3KT.

Sementara itu, pendekatan dan praktek penataan ruang perkotaan perlu disesuaikan dengan kondisi perkembangan perkotaan yang dinamis, terutama kota besar, metropolitan dan kota yang berkembang pesat. Seiring dengan perkembangan kebutuhan P3KT, dikembangkan pula pendekatan penataan ruang yang tanggap terhadap dinamika perkembangan perkotaan. UU nomor 4/1992 tentang "Perumahan dan Permukiman" serta UU nomor 24/1992 tentang "Penataan Ruang" telah meletakkan landasan perangkat manajemen lahan dan ruang perkotaan bagi pengembangan permukiman perkotaan, yang akan dijabarkan lebih lanjut dalam pelbagai produk peraturan perundangan untuk mengoperasionalkannya.

Ciri keterpaduan dalam manajemen pembangunan perkotaan adalah keterpaduan antara prasarana dengan manajemen lahan dan ruang melalui penataan ruang perkotaan. Dalam hal ini terkandung sisi lain keterpaduan, yaitu keterpaduan antarstrategi pembangunan fisik dan pembangunan sosial-ekonomi perkotaan.

Penataan ruang adalah penjabaran fisik (catatan: perencanaan tata ruang sering disebut sebagai perencanaan fisik) daripada suatu strategi pembangunan sosial-ekonomi perkotaan. Pemanfaatan ruang umumnya mengakomodasikan pembangunan ekonomi, seperti penciptaan lapangan kerja melalui pembangunan kawasan industri, kawasan perdagangan, perkantoran, perbelanjaan, kawasan hiburan dan rekreasi dan sebagainya, serta pembangunan sosial-budaya, seperti fasilitas pendidikan, prasarana lingkungan perumahan, kawasan budaya dan sebagainya.

Untuk kota besar, seperti Jabotabek, Bandung dan Medan, saat ini sedang dirampungkan penyusunan strategi pengembangan perkotaan sebagai landasan penataan ruang kota-kota bersangkutan.

Pemerintah daerah, dalam pembangunan kotanya, sudah menyelenggarakan pelbagai kerjasama dengan pihak swasta. Namun umumnya cenderung masih terdapat jarak antara pembangunan oleh pemerintah dan pembangunan oleh swasta maupun masyarakat luas. Pembangunan prasarana dan sarana dasar umumnya masih direncanakan dan dilaksanakan berdasarkan visi pemerintah. Ada desakan lebih kuat akhir-akhir ini, agar pembangunan prasarana dan sarana umum lebih dilandasi kepentingan masyarakat sebagai sasaran pelayanan (demand driven) daripada dari sisi pemerintah sebagai penyedia (supply driven).

Namun di lain pihak, pembangunan kota berlangsung ditandai kegiatan pembangunan perumahan, perkantoran, perdagangan dan lain sebagainya, yang dilakukan swasta dan masyarakat luas yang berpola dan struktur lebih ditentukan mekanisme pasar. Seiring dengan kecenderungan kebijaksanaan pemerintah yang menekankan deregulasi dan debirokratisasi, maka pembangunan perkotaan harus dilandasi pola kemitraan usaha antara pemerintah, swasta dan masyarakat luas. Pembangunan yang lebih berciri partisipatif harus terwujud pula dalam manajemen lahan dan ruang melalui penataan ruang, serta dalam pembangunan prasarana dan sarana umum.

Ciri keterpaduan yang ingin dikemukakan melalui uraian tersebut, adalah keterpaduan untuk menggalang kemitraan usaha pemerintah, swasta dan

masyarakat luas dalam pembangunan perkotaan yang berciri partisipatif.

Salah satu sisi lain manajemen pembangunan perkotaan yang ingin ditonjolkan, adalah mengenai dimensi manusia dan masyarakat dalam pembangunan perkotaan. Hal ini perlu ditekankan, karena manajemen perkotaan sering terdoda untuk melihat pembangunan kota hanya sekedar aspek fisiknya, seperti gedung, rumah, jalan, saluran, pipa dan sebagainya. Pembangunan yang terlalu terpaku segi fisik dan teknis cenderung gagal dalam memberikan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat. Tidak jarang prasarana dan sarana fisik yang sudah dibangun, akhirnya tidak/kurang atau salah dimanfaatkan oleh masyarakat.

Dalam hal ini, perlu kemampuan manajemen perkotaan yang dapat merencanakan dan membangun kota dengan keterjalinan antara wadah fisik dengan organisme kehidupan masyarakatnya yang tumbuh dan berkembang, sehingga tercipta kota yang manusiawi. Ciri keterpaduan yang diperlukan di sini, adalah keterpaduan antara pembangunan wadah fisik kota dengan manusia, komunitas dan masyarakat yang bermukim dalam kota tersebut.

### **Nilai Lebih Manajemen Pembangunan Kota Terpadu**

Apabila kita mengamati manajemen pembangunan kota saat ini, maka akan ditemukan beberapa ciri berikut:

- a. Meski setiap kota mempunyai manajemen pembangunan kota, tetapi kerap tidak berdaya menghadapi pembangunan pelbagai prasarana yang kebijaksanaan dan perencanaannya lebih ditentukan Pusat. Kebijaksanaan antarinstansi Pusat kerap terasa tidak terpadu pada tingkat kota, karena tidak menggunakan pendekatan spasial/wilayah dan kota;
- b. Belum ada mekanisme perencanaan program dan anggaran jangka lebih dari satu tahun (jangka menengah), dan sekaligus melihat pelbagai sumber pembiayaan pembangunan dalam suatu paket;
- c. Program dan anggaran pembangunan lebih menonjol pada segi fisik, aspek non fisik kurang mendapat perhatian memadai dan kurang terkait dengan aspek fisiknya;
- d. Manajemen pembangunan kota lebih berorientasi untuk memperoleh sumber pembiayaan be-

rupa bantuan pemerintahan lebih tinggi dan membelanjakan anggaran, kurang menggali sumberdaya lokal serta upaya menggali pendapatan melalui pemanfaatan investasi yang ada dengan prinsip pengembalian investasi. Program pembangunan lebih banyak dilakukan pemerintah, kurang memanfaatkan kemitraan swasta dan masyarakat luas. Manajemen pembangunan kota kurang bersifat partisipatif;

- e. Dalam manajemen lahan dan ruang maupun pengadaan prasarana, pemerintah (terutama pemerintah daerah) belum menyadari serta memanfaatkan potensi sumberdaya yang dapat digali melalui kewenangannya. Kemampuan pemerintah daerah masih harus dibina;
- f. Meski pembidangan tugas Bappeda sudah meliputi fisik, ekonomi dan sosial-budaya, namun belum banyak dikembangkan konsep, pola dan modal perencanaan dan pembangunan fisik, sosial dan ekonomi perkotaan secara terpadu. Unsur pembangunan manusia dan masyarakat belum diperhitungkan dalam membangun wajah fisik perkotaan.

Pengembangan konsep manajemen pembangunan kota terpadu dan pelatihan untuk mengembangkan sumberdaya manusia agar berkemampuan memahami sekaligus melaksanakan konsep tersebut diarahkan pada:

- agar memiliki nilai tambah untuk membawa manajemen perkotaan sekarang pada pembangunan kota yang terpadu di daerah,
- mempunyai visi program dan anggaran jangka menengah dan panjang,
- mampu memadukan program dan anggaran lintas sektoral serta dari pelbagai sumber dana,
- mampu menggali sumberdaya lokal dengan memanfaatkan penggunaan sumberdaya lahan dan ruang serta prasarana sebagai aset utama,
- memiliki visi bisnis dan usaha, di samping pemerintahan,
- mampu menggali kemitraan pemerintah, swasta dan masyarakat dalam suatu pola pembangunan yang partisipatif,
- dapat menciptakan keseimbangan dan keselarasan antara pembangunan fisik, sosial dan ekonomi perkotaan,
- mampu membangun manusia dan masyarakat serta menciptakan pembangunan kota yang manusiawi.

Sejauh ini, pelatihan dalam bidang manajemen perkotaan, terlebih yang menghususkan dalam manajemen pembangunan kota terpadu, masih tergolong langka. Program pelatihan yang ada masih bersifat parsial atau masih pada tahap embrional. Program pelatihan P3KT yang diselenggarakan oleh Departemen PU menitikberatkan pada pembangunan prasarana perkotaan.

Departemen Keuangan sudah lama mempunyai program pelatihan dalam bidang manajemen keuangan perkotaan. Beberapa perguruan tinggi (ITB dan Universitas Diponegoro) juga telah membuka program S-1 Planologi yang berorientasi pada manajemen perkotaan, beberapa lainnya berminat dan sedang membahasnya.

Seperti telah disinggung terdahulu, maka suatu kurikulum program pelatihan manajemen pembangunan kota terpadu harus memasukkan topik berikut:

- keterpaduan pembangunan lintas sektoral,
- keterpaduan sumber pendanaan perkotaan,
- keterpaduan multi aspek pembangunan perkotaan (teknis, keuangan, kelembagaan, perencanaan),
- keterpaduan antarkawasan dan perkotaan,
- keterpaduan antara pembangunan prasarana serta manajemen lahan dan ruang perkotaan,
- keterpaduan antara pembangunan fisik, sosial dan ekonomi perkotaan,
- keterpaduan antara pembangunan wadah fisik serta manusia dan masyarakat perkotaan.

Selain topik utama tersebut, dalam kurikulum pelatihan manajemen pembangunan kota terpadu harus ditambah topik lain yang menguraikan inti manajemen pembangunan kota terpadu, yaitu:

- sistem dan mekanisme kelembagaan manajemen pembangunan kota terpadu,
- dukungan informasi dan komunikasi untuk manajemen pembangunan kota terpadu,
- pengembangan sumberdaya manusia dan budaya manajemen pembangunan kota terpadu,
- pengkajian kebijaksanaan manajemen pembangunan kota terpadu,
- kasus-kasus studi manajemen pembangunan kota terpadu (dari dalam dan luar negeri),
- pengembangan program pendidikan dan pelatihan manajemen pembangunan kota terpadu,
- konsep manajemen pembangunan kota terpadu yang berkelanjutan.

Program pelatihan manajemen pembangunan kota terpadu harus diturunkan dari kelompok pembagian topik di atas, yang luas serta tingkat kedalamannya disesuaikan bagi sasaran peserta masing-masing jenjang pelatihan. Sasaran peserta pelatihan, sesuai dengan kebutuhannya, harus dapat mencakup kelompok sasaran berikut:

- instansi pemerintah pusat,
- instansi pemerintah daerah,
- anggota legislatif dan politisi,
- para konsultan pembangunan kota,
- media massa,
- para developer dan pengelola kawasan,
- BUMN/BUMD yang bergerak dalam pembangunan kota,
- lembaga perguruan tinggi,
- asosiasi profesi.

Berdasarkan pengalaman program pelatihan P3KT, ada beberapa jenis dan tingkatan pelatihan sesuai sasaran peserta latihan. Pertama, adalah pelatihan yang bersifat seminar kebijaksanaan yang ditujukan pada kelompok pimpinan puncak pemutus kebijaksanaan. Kedua, adalah pelatihan manajemen yang ditujukan untuk manajer tingkat menengah yang tugasnya menjabarkan kebijaksanaan dan memimpin operasi pelaksanaan, tetapi bukan pelaksana. Ketiga, adalah pelatihan teknis yang ditujukan bagi para staf profesional pelaksana yang langsung menangani tugas operasi pelaksanaan, sehingga pelatihan harus mencakup keteknikan dan metodologi.

Manfaat program pelatihan manajemen pembangunan kota terpadu, antara lain:

- meningkatkan kepekaan keterpaduan dalam manajemen pembangunan kota,
- meningkatkan wawasan manajemen pembangunan kota sebagai upaya untuk meningkatkan pola pikir, pola sikap dan pola tindak segenap pihak yang terlibat dalam pembangunan perkotaan,
- meningkatkan keterampilan dan keahlian dalam manajemen pembangunan kota terpadu,
- mengkaji dan mengembangkan terus gagasan, pemikiran dan konsep untuk dapat lebih mengoperasionalkan lagi manajemen pembangunan kota terpadu.

Masalah pembiayaan dan lembaga dalam melaksanakan pelatihan manajemen pembangunan kota terpadu kerap menjadi persoalan yang tidak mudah dipecahkan. Meski minat membiayai program pelatihan tersebut sangat besar, seperti donatur luar

negeri USAID, Bank Dunia, ADB dan lainnya, namun pemanfaatannya masih terkotak-kotak dan tidak terstruktur dalam suatu strategi dan program yang tujuan dan sasarannya jelas.

Program pelatihan biasanya dibiayai melalui berbagai proyek yang terikat pada sasaran proyek bersangkutan. Pada masa mendatang, ada dua kemungkinan pola pembiayaan untuk dana dari luar negeri, yaitu:

- kemungkinan pertama, mengusahakan suatu bantuan pembiayaan dalam satu paket yang dapat menampung kebutuhan untuk menyelenggarakan program bantuan teknis, program pengembangan kelembagaan dan sumberdaya manusia, serta program pelatihan manajemen pembangunan kota terpadu; meski paket yang terpadu, tapi dapat disusun dalam proyek untuk wilayah berbeda, tidak perlu satu paket besar secara nasional;
- kemungkinan kedua, menyusun strategi dan program pengembangan manajemen pembangunan kota terpadu yang dapat disepakati bersama, sedang pembiayaannya dapat berasal dari bermacam proyek, seperti berlangsung selama ini.

Kemungkinan pembiayaan yang lain, adalah bersumber dari para peserta pelatihan sendiri. Untuk saat ini dapat diasumsikan, bahwa sulit mengharapkan pembiayaan pelatihan semacam ini dari rupiah murni, karena faktor prioritas, keterbatasan dan batasan tahunan, serta sulit menjaga agar pelaksanaannya berkelanjutan.

Persoalan kelembagaan lebih sulit lagi, karena untuk menyelenggarakan program pelatihan tersebut tidak mungkin ditampung dalam satu instansi, melainkan harus multi-instansi. Untuk membina dan mengarahkan programnya, dapat saja dibentuk suatu panitia interdepartemental, memanfaatkan panitia yang ada atau khusus membentuk untuk kepentingan tersebut.

Persoalannya terletak pada penunjukkan instansi pelaksana. Namun ada tiga kemungkinan, yaitu pertama, diserahkan kepada instansi non departemen, seperti Lembaga Administrasi Negara. Kedua, ditunjuk lembaga perguruan tinggi, bila diperlukan dapat dibentuk unit pelatihan khusus seperti PSLH untuk studi Amdal dulu. Ketiga, perlu dipertimbangkan pembentukan suatu lembaga swadana mengikuti semacam pola IBAM di Brasilia.

Namun demikian masih diperlukan pengkajian mendalam untuk merekomendasikan pola kelembagaan paling tepat untuk pelatihan manajemen pembangunan kota terpadu.