

KAJIAN SEGITIGA PEMBANGUNAN WILAYAH KABUPATEN TRENGGALEK (TRENGGALEK-WATULIMO-PANGGUL)

*Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian, dan Pengembangan Daerah
Kabupaten Trenggalek, Jawa Timur, Indonesia*

ABSTRAK

Kajian Segitiga Pembangunan Wilayah Kabupaten Trenggalek ini dimaksudkan untuk mengkaji konsep Segitiga Pembangunan Wilayah yang disebutkan dalam dokumen rencana kabupaten, yaitu RTRW dan RPJMD yang telah mengalami revisi. Segitiga Pembangunan Wilayah yang dimaksud berfokus pada kawasan Perkotaan Trenggalek, Watulimo, dan Panggul yang dianggap sebagai tiga kutub pertumbuhan Kabupaten Trenggalek. Rumusan masalah yang ingin dipecahkan dalam kajian ini adalah peran dan fungsi tiga kutub pertumbuhan dan keterkaitannya, evaluasi pelaksanaan pembangunan di tiga kutub pertumbuhan, dan penyusunan *scenario planning* untuk pengembangan tiga kutub pertumbuhan tersebut. Tujuan utama kajian ini adalah melakukan pendekatan perencanaan skenario. Pendekatan *scenario planning* diharapkan mampu menjadi *tools* yang tepat untuk menghadapi ketidakpastian di masa mendatang dalam pengembangan tiga kutub pertumbuhan di Kabupaten Trenggalek yaitu ibukota kabupaten (Trenggalek), pusat wisata dan pelabuhan (Watulimo), dan pusat perdagangan baru (Panggul). Dalam kajian ini, metodologi yang digunakan adalah metode TAIDA (*Tracking, Analyzing, Imaging, Deciding, and Acting*). Dalam metode TAIDA ini, tahap *analyzing* menggunakan metode analisis kualitatif berupa analisis CIPP, CLD, dan CIA. Keseluruhan metodologi tersebut dirangkai untuk menjawab rumusan masalah kajian ini. Pembahasan akhir kajian ini menghasilkan bahwa fungsi dan peran tiga kutub pertumbuhan adalah (a) Perkotaan Trenggalek sebagai Pusat Kota dan Pemerintahan Daerah Kabupaten Trenggalek; (b) Perkotaan Watulimo sebagai Kota Maritim; dan (c) Perkotaan Panggul sebagai Pusat Perdagangan-Jasa dan Pelayanan Umum di Kawasan Selatan Kabupaten Trenggalek. Sedangkan pemutusan strategi untuk tiap skenario adalah (i) skenario *advance* dengan strategi *optimization*; (ii) skenario *conventional* dengan strategi *reformation*; (iii) skenario *pre-advanced* dengan strategi *strengthening*; dan (iv) skenario *under-developed* dengan strategi *survive and development*.

Kata kunci: segitiga pembangunan wilayah, kutub pertumbuhan, *scenario planning*

1. Pendahuluan

Pengembangan wilayah berkenaan dengan dimensi spasial (ruang) dan kegiatan pembangunan. Didasari pemikiran bahwa kegiatan ekonomi terdistribusi dalam ruang yang tidak homogen, oleh karena lokasi mempunyai potensi dan nilai relatif terhadap lokasi lainnya maka kegiatan yang bertujuan ekonomi maupun sosial akan tersebar sesuai dengan potensi dan nilai relatif lokasi yang mendukungnya (Luthfi, 1994).

Sejak berlakunya asas desentralisasi dalam pembangunan di Indonesia yang melahirkan konsepsi otonomi daerah, pengembangan wilayah dalam kerangka administratif menjadi wewenang (*authority*) untuk mengatur kepentingan (*interest*) daerah masing-masing. Pengembangan wilayah merupakan perangkat yang melengkapi atau bagian integral dari pembangunan nasional. Pembangunan wilayah diarahkan untuk mengembangkan daerah dan menyerasikan laju pertumbuhan antar daerah, antar desa dan kota, dan antardaerah terbelakang

lainnya, yang disesuaikan dengan prioritas dan potensi daerah bersangkutan.

Dalam sejarah perkembangannya, landasan teoritis konsep pengembangan wilayah di Indonesia mengacu pada beberapa teori. *Pertama* adalah Walter Isard sebagai seorang pelopor ilmu wilayah yang mengkaji terjadinya hubungan sebab dan akibat dari faktor-faktor utama pembentuk ruang wilayah, yakni faktor fisik, sosial ekonomi, dan budaya. *Kedua* adalah Hirschmann (era 1950 an) yang memunculkan teori *polarization effect* dan *trickling down effect* dengan argumentasi bahwa perkembangan suatu wilayah tidak terjadi secara bersamaan (*unbalanced development*). *Ketiga* adalah Myrdal (era 1950 an) dengan teori yang menjelaskan hubungan antara wilayah maju dan wilayah belakangnya dengan menggunakan istilah *backwash effect* dan *spreadwash effect*. *Keempat* adalah Freadmann (era 1960 an) yang lebih menekankan pada pembentukan hirarki guna mempermudah pengembangan sistem pembangunan yang kemudian dikenal dengan teori pusat pertumbuhan. *Kelima* adalah Douglass (era 70-an) yang memperkenalkan

lahirnya model keterkaitan desa-kota (*rural-urban linkages*) dalam pengembangan wilayah.

Berpijak pada berbagai landasan teoritis sebagaimana dijelaskan sebelumnya, konsepsi pengembangan wilayah juga mengacu pada beberapa landasan normatif melalui pembentukan perundang-undangan. Salah satu peraturan perundang-undangan yang mewadahi pengembangan wilayah di Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Berdasarkan undang-undang tersebut, penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan. Lebih lanjut, secara eksplisit, penataan ruang juga tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Rencana pembangunan daerah yang bersifat sektoral dipaduserasikan dengan rencana tata ruang yang bersifat spasial.

Dalam praktiknya, pengembangan wilayah menemui berbagai isu permasalahan yang memerlukan penanganan yang serius, yakni adanya kesenjangan antar desa-kota (khususnya antara sektor pertanian dan industri) serta kesenjangan antar daerah. Wilayah pedesaan sebagai sentra produksi pertanian mengalami ketertinggalan sedangkan kota sebagai pusat pertumbuhan ekonomi mengalami pembangunan yang cepat. Di wilayah pedesaan terdapat kantong-kantong kemiskinan yang menjadi akar kemiskinan pada wilayah perkotaan. Peran antara desa dan kota dalam perekonomian sama pentingnya. Wilayah pedesaan mempunyai peranan dalam kegiatan utama pertanian, termasuk dalam penyediaan sumber daya untuk industri dalam perkotaan. Sementara perkotaan mempunyai peranan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi melalui industri dan jasa. Daerah pedesaan mengalami kekurangan sumber daya karena aliran sumber daya ke daerah perkotaan yang tidak seimbang, baik itu sumber daya alam, tenaga kerja dan sumber daya modal. Pembangunan lebih terfokus pada daerah perkotaan (industri) dan pada akhirnya daerah pedesaan (pertanian) menjadi semakin tertinggal.

Sebagai sebuah kajian peramalan, perencanaan dalam konteks pengembangan wilayah menemui berbagai ketidakpastian di masa mendatang. Diperlukan sebuah pendekatan penelitian yang mampu membuat ketidakpastian

tersebut menjadi sebuah pola terstruktur dengan berbagai macam skenario. Salah satu pendekatan tersebut adalah *scenario planning*. *Scenario planning* merupakan sebuah alat perencanaan strategis yang efektif untuk perencanaan jangka menengah dan jangka panjang yang berada di bawah kondisi ketidakpastian. (Lindgren dan Hans, 2003). *Scenario planning* dapat membantu untuk mempertajam strategi, menyusun rencana untuk sesuatu yang tidak diharapkan dan menjaga kehati-hatian pada arah yang benar dan pada permasalahan yang tepat.

Kabupaten Trenggalek mempunyai visi terdepan di kawasan selatan Provinsi Jawa Timur. Dalam upaya mewujudkan cita-cita tersebut, maka diperlukan pengembangan wilayah kabupaten yang progresif. Mengacu pada teori pengembangan wilayah Krugman, diperlukan 3D dalam pengembangan wilayah yaitu *Density*, *Diversity* dan *Distance*. Selain itu Perroux juga menekankan bahwa pertumbuhan wilayah memerlukan kutub pertumbuhan yang dapat menjadi pengungkit bagi perkembangan wilayah di sekitarnya. Permasalahan yang ada di Kabupaten Trenggalek adalah belum optimalnya kelayakan fungsi kutub pertumbuhan, tidak ada spesialisasi yang jelas serta lemahnya keterkaitan antarkutub tersebut. Sebagai sebuah sistem kewilayahan tentunya diperlukan upaya-upaya yang komprehensif untuk membuat sistem kewilayahan yang hidup sehingga perkembangan wilayah internal di Kabupaten Trenggalek menjadi optimal.

Dalam mewujudkan rencana fungsi ruangnya, kawasan Perkotaan Trenggalek masih memiliki isu dan permasalahan terkait dengan konflik alih fungsi lahan, terdapatnya kawasan rawan bencana (banjir dan longsor), keberadaan sarana pelayanan umum yang berkembang secara sporadis, fasilitas kesehatan yang masih perlu ditingkatkan kelasnya, serta kurangnya ruang publik untuk masyarakat. Sedangkan untuk kawasan Perkotaan Panggul, isu strategis yang berkembang berupa kerawanan kawasan terhadap bencana banjir-longsor maupun tsunami, perkembangan kawasan yang terpusat di sebagian kecil kawasan saja, keberadaan fasilitas pelayanan umum (TPST) yang belum terkelola dengan baik, serta kecenderungan penduduk yang bekerja ke luar kawasan. Selain isu permasalahan tersebut ada potensi utama yang dimiliki oleh kawasan Perkotaan Panggul

yang berupa potensi kelapa dan pisang, perikanan tangkap maupun budidaya, Pasar Panggul yang merupakan pasar terbesar kedua di Kabupaten Trenggalek, serta keberadaan taman kecamatan dan fasilitas lainnya yang turut meningkatkan fungsi kawasan Perkotaan Panggul. Untuk kawasan Perkotaan Watulimo, isu strategis yang dimiliki berupa keberadaan fasilitas umum yang belum merata, jalan strategis nasional yang belum dilengkapi dengan fasilitas yang memadai, adanya potensi daerah genangan, belum adanya sistem jaringan air bersih, permasalahan pengelolaan sampah, serta pengelolaan wisata yang belum optimum.

Isu-isu strategis yang dimiliki kawasan 3 kutub pertumbuhan tersebut menjadi salah satu faktor kendala perkembangan kawasan ke depannya. Selain itu, dengan ditetapkannya 3 kutub pertumbuhan ini sebagai kawasan segitiga pembangunan wilayah Kabupaten Trenggalek membutuhkan suatu keterkaitan antarkawasan 3 kutub pertumbuhan tersebut baik secara langsung maupun tidak langsung. Kondisi yang ada saat ini, belum didapatkan keterkaitan yang dirasa intensif antara Panggul-Trenggalek-Watulimo. Panggul memiliki kecenderungan pemanfaatan oleh masyarakat kawasan lokal Panggul hingga perbatasan Pacitan. Hal ini didukung dengan kondisi spasial Panggul yang cukup jauh dari pusat kota Kabupaten Trenggalek yang menjadi salah satu faktor penuntut kemandirian fungsi kawasan Perkotaan Panggul. Demikian juga untuk kawasan Perkotaan Watulimo. Kecenderungan yang ada saat ini, potensi yang dimiliki oleh Watulimo dalam pergerakan distribusinya cenderung mengarah ke timur (Tulungagung) daripada ke pusat kota Kabupaten Trenggalek. Hal ini turut didukung dengan kondisi spasial Watulimo yang justru lebih mudah dan dekat aksesnya ke arah timur daripada ke barat. Selain itu, antara kawasan Perkotaan Watulimo dan Panggul belum didukung dengan aksesibilitas yang memadai. Hal ini turut menambah permasalahan keterkaitan antarkawasan 3 kutub pertumbuhan Kabupaten Trenggalek ini.

Mengacu pada kondisi tersebut maka pendekatan *scenario planning* diharapkan mampu menjadi *tools* yang tepat untuk menghadapi ketidakpastian di masa mendatang dalam pengembangan 3 kutub pertumbuhan di Kabupaten Trenggalek yaitu ibukota kabupaten

(Trenggalek), pusat perdagangan baru (Panggul) dan pusat wisata (Watulimo). *Scenario planning* merupakan instrumen yang efektif untuk mengamati berbagai kemungkinan atau kondisi (Alexander and Serfass, 1998). *Scenario planning* juga merupakan bagian dari perencanaan strategi yang berhubungan dengan *tools* dan teknologi untuk manajemen ketidakpastian di masa mendatang (Ringland, 1998), baik perencanaan jangka menengah dan jangka panjang (Lindgren and Bandhold: 2009).

2. Tinjauan Pustaka

2.1 Pembangunan

Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah.

Ada lima tujuan perencanaan pembangunan menurut UU 25/2004, yaitu:

1. Mengkoordinasikan pelaku-pelaku pembangunan.
2. Mengintegrasikan pembangunan antara daerah, waktu, fungsi pemerintah yang berbeda (pusat maupun daerah).
3. Menghubungkan dan menyelarakan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan.
4. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat.
5. Memanfaatkan sumber daya dengan baik.

2.2 Wilayah dan Kawasan

Wilayah adalah daerah (kekuasaan, pemerintahan, pengawasan, dan sebagainya); lingkungan daerah (provinsi, kabupaten, kecamatan). Menurut Nia K. Pontoh (2008), wilayah secara umum merupakan suatu bagian dari permukaan bumi yang teritorialnya ditentukan atas dasar pengertian, batasan, dan perwujudan fisik-geografis. Bintarto dan Hadisumarno (1982) menyatakan bahwa secara umum wilayah dapat diartikan sebagai permukaan bumi yang dapat dibedakan dalam hal-hal tertentu dari daerah di sekitarnya. Menurut Undang-undang No. 26 tahun 2007

tentang Penataan Ruang, wilayah didefinisikan sebagai ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait dengan batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional.

Kawasan merupakan wilayah dalam batasan fungsional tertentu. Menurut Undang-undang No. 26 pada tahun 2007 mendefinisikannya sebagai wilayah yang memiliki fungsi utama lindung atau budidaya.

2.3 Kutub dan Pusat Pertumbuhan

Pusat pertumbuhan dapat diartikan sebagai suatu wilayah atau kawasan yang pertumbuhannya sangat pesat sehingga dapat dijadikan sebagai pusat pembangunan yang memengaruhi atau memberikan imbas terhadap kawasan-kawasan lain di sekitarnya. Melalui pengembangan kawasan pusat-pusat pertumbuhan ini, diharapkan terjadi proses interaksi dengan wilayah-wilayah lain di sekitarnya. Pengembangan kawasan-kawasan yang menjadi pusat pertumbuhan memiliki skala perkembangan wilayah (*regional development*) yang berbeda-beda. Ada yang berskala nasional, seperti pusat-pusat pertumbuhan di Indonesia tetapi ada pula yang berskala regional hingga lokal.

Teori Kutub Pertumbuhan (*Growth Poles Theory*) sering pula dinamakan sebagai Teori Pusat-Pusat Pertumbuhan (*Growth Centres Theory*). Teori ini kali pertama dikembangkan oleh Perroux sekitar tahun 1955. Ia melakukan pengamatan terhadap proses-proses pembangunan. Menurut Perroux, pada kenyataannya proses pembangunan di mana pun adanya bukanlah merupakan suatu proses yang terjadi secara serentak, tetapi muncul di tempat-tempat tertentu dengan kecepatan dan intensitas yang berbeda satu sama lain. Tempat-tempat atau kawasan yang menjadi pusat pembangunan ini disebut sebagai pusat atau kutub pertumbuhan. Dari wilayah kutub pertumbuhan ini, proses pembangunan akan menyebar ke wilayah-wilayah lain di sekitarnya. Dengan kata lain, kutub pertumbuhan dapat memberikan imbas (*trickling down effect*) bagi wilayah atau daerah di sekitarnya.

Pada prinsipnya, konsep pusat pertumbuhan dilandasi oleh Konsep ruang ekonomi '*Economic Space*' yang dikemukakan oleh Francois Perroux pada tahun 1950. Menurut

Perroux, pertumbuhan akan terjadi pada kutub-kutub perkembangan dengan intensitas yang berbeda-beda dan perkembangan yang terjadi akan menyebar sepanjang saluran-saluran yang beraneka ragam dengan efek yang beragam pula terhadap keseluruhan perekonomian (Misra, 1975).

Menurut Myrdall, 1957 (dalam Muta'ali, 2003), pertumbuhan ekonomi (baca: pembangunan) dalam suatu wilayah tertentu bergantung pada lokasi dari berbagai sumber daya alam dan berbagai keuntungan lokasi lainnya. Pertumbuhan ini selanjutnya akan menyebar pada daerah belakangnya melalui efek kumulatif, yaitu efek sebar (*spread effect*) dan efek serap (*backwash effect*). Prinsip pertumbuhan ekonomi wilayah ditentukan oleh adanya industri propulsif tertentu, cenderung hanya akan menarik modal dari daerah sekitarnya, karena keuntungan lokasi pada wilayah tersebut. Hal ini memungkinkan *backwash effect* akan menjadi lebih kuat dari *spread effect* yang ditandai dengan adanya penyerapan ekonomi wilayah sekitarnya ke pusat-pusat pertumbuhan wilayah tersebut. Apabila tidak ada kebijakan intervensi dari suatu mekanisme pasar maka pertumbuhan ekonomi ini akan menimbulkan pertumbuhan wilayah yang timpang (*regional inequality*). Hal senada dikemukakan oleh Hirschman, 1958 (dalam Muta'ali, 2003), yang menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi pada pusat pertumbuhan akan berpengaruh pada daerah belakangnya melalui efek polarisasi (*polarization effect*) dan efek penetesan ke bawah (*trickling down effect*). *Polarization effect* tersebut diperkuat dengan adanya pemusatan investasi pada pusat pertumbuhan, sedangkan *trickling down effect* dapat tumbuh dengan cara meningkatkan daya tarik wilayah sekitarnya. Perbedaan antara konsep Myrdal dan Hirschman adalah terletak pada keyakinan masing-masing akan terjadinya '*spread effect*' atau '*trickling down effect*' dengan adanya kutub pertumbuhan tersebut. Menurut Myrdal, *backwash effect* akan muncul lebih kuat daripada '*spread effect*', sedangkan menurut Hirschman, *trickling down effect* akan lebih kuat daripada *polarization effect* yang berarti bagi daerah belakang, dampak positif lebih banyak.

Boudeville (dalam Muta'ali, 2003), menyatakan bahwa setiap wilayah mempunyai

perbedaan struktur ekonomi maka ia mengusulkan perlu dilakukan pemilihan lokasi pusat atau kutub pertumbuhan yang dapat mendorong efek kumulatif kegiatan ekonomi dan menyebarkannya ke daerah belakangnya.

Friedmann, 1979 (dalam Muta'ali, 2003), menyatakan bahwa pembangunan merupakan suatu proses integrasi sosial dan ekonomi, dimana pertumbuhan ekonomi dipengaruhi oleh adanya berbagai inovasi pada daerah inti (*core area*) yang kemudian menyebar pada daerah belakangnya (*periphery*). Pertumbuhan tersebut terjadi secara kumulatif dalam lingkup sosial dari kota-kota atau wilayah-wilayah, dimana terdapat berbagai kemudahan dalam sistem komunikasi dan informasi, kemampuan memecahkan suatu masalah sosial dan sebagainya.

Berdasarkan penjelasan konsep pusat atau kutub pertumbuhan wilayah maka suatu area (wilayah) akan menjadi pusat pertumbuhan jika memenuhi persyaratan antara lain keuntungan lokasi (*location advantages*), ketersediaan sumber daya, dan adanya kegiatan atau industri pendorong (*propulsive industry*). Konsep tersebut dapat dijadikan bahan rumusan indikator-indikator desa pusat pertumbuhan, yaitu aksesibilitas lokasi dan pusat pelayanan, yang merupakan operasionalisasi konsep *location advantages*. Sedangkan aspek sumber daya dan *propulsive industry* diwujudkan dalam penentuan sektor basis pengembangan.

2.4 Perencanaan Skenario (*Scenario Planning*)

Scenario Planning menurut Lindgren dan Bandhold (2003, h.24) adalah sebuah alat perencanaan strategis yang efektif untuk perencanaan jangka menengah dan jangka panjang yang berada di bawah kondisi ketidakpastian. *Scenario planning* dapat membantu untuk mempertajam strategi, menyusun rencana untuk sesuatu yang tidak diharapkan dan menjaga kehati-hatian pada arah yang benar dan pada permasalahan yang tepat.

Lindgren dan Bandhold (2003) juga memberikan langkah-langkah dalam menyusun skenario, yang mereka namakan sebagai *TAIDA* (*Tracking, Analyzing, Imaging, Deciding, Acting*), yaitu:

1. *Tracking* adalah melacak, menelusuri dan mendeskripsikan trend yang muncul di lingkungan organisasi. Tujuannya untuk

melacak dan menggambarkan *trend* perubahan di sekitar organisasi yang mungkin berdampak pada fokus pertanyaan.

2. *Analyzing* adalah mengidentifikasi faktor penggerak trend tersebut dan hubungan interelasinya. Pada tahap ini pula logika skenario mulai dikembangkan.
3. *Imaging* merupakan tahap identifikasi kemungkinan dan membangun visi mengenai apa yang diharapkan (*visions of what is desired*). Dalam tahap ini, diidentifikasi pula dampak yang terjadi jika setiap skenario muncul.
4. *Deciding* adalah mempertimbangkan informasi yang didapat, mengidentifikasi pilihan dan pengambilan keputusan mengenai skenario dan strategi apa yang akan diterapkan.
5. *Acting* merupakan tahap implementasi strategi yang telah mengintegrasikan skenario sekaligus tahap pembelajaran organisasi untuk terus menyesuaikan diri.

3. Metode Penelitian

Metode penelitian secara garis besar adalah menggunakan metode TAIDA. Dalam tahapan analisis di metode ini menggunakan analisis *CIPP* (*Context, Input, Process, Product*), *CLD* (*Causal Loop Diagram*), dan *CIA* (*Cross Impact Analysis*). Metode-metode ini mengarah pada perumusan rencana skenario yang merupakan hasil akhir dari kajian ini.

3.1 TAIDA

Penelitian perencanaan skenario ini merupakan penelitian kualitatif menggunakan metode TAIDA yang pada mulanya dikembangkan oleh Lindgren dan Bandhold pada tahun 2003 dan kemudian disempurnakan pada tahun 2009. TAIDA pada dasarnya merupakan akronim dari *tracking, analyzing, imaging, deciding* dan *acting*.

3.2 CIPP (*Cross Impact Analysis*)

Context Input Process Product (CIPP) menurut Arikunto dan Jabar (2007:29) adalah model evaluasi yang memandang program yang dievaluasi sebagai sebuah sistem. Sasaran model evaluasi *Context Input Process Product* (CIPP) memiliki empat komponen dasar dari proses sebuah program kegiatan. Komponen tersebut

antara lain evaluasi terhadap konteks (*context evaluation*), evaluasi terhadap masukan (*input evaluation*), evaluasi terhadap proses (*process evaluation*), evaluasi terhadap hasil (*product evaluation*).

Menurut Badrujaman (2011) sasaran utama dari evaluasi terhadap konteks (*context evaluation*) adalah untuk menelaah status objek secara keseluruhan sehingga dapat memberikan deskripsi mengenai karakteristik lingkungan. Pada pelaksanaan layanan informasi, evaluasi terhadap context bertujuan untuk mengetahui apakah tujuan yang lama dan prioritas telah sesuai dengan kebutuhan layanan.

Dalam membantu menentukan program yang membawa dampak pada perubahan, evaluasi terhadap masukan (*input evaluation*) dilakukan dengan menelaah dan menilai pendekatan yang relevan yang dapat digunakan. Melalui evaluasi terhadap masukan dapat diketahui dukungan sistem di sekolah terhadap strategi yang dipilih. Evaluasi terhadap masukan bertujuan untuk mengidentifikasi dan menelaah kapabilitas sistem, alternatif strategi program, desain prosedur dimana strategi akan diimplementasikan. Pada pelaksanaan layanan informasi, evaluasi terhadap masukan dapat berupa jumlah sumberdaya manusia, dukungan sarana, dan prasarana.

Evaluasi proses merupakan evaluasi yang berorientasi pada seberapa jauh kegiatan program terlaksana sesuai dengan rencana. Evaluasi proses melibatkan aspek apa kegiatannya, siapa penanggungjawab program, dan kapan kegiatan selesai. Implementasi dari evaluasi proses ini dapat melalui *pre-test post-test*, observasi, *self-report* perbaikan tingkahlaku, *self-study*, studi kasus, pengukuran sosiometri, data kehadiran dan kedisiplinan, serta hambatan-hambatan yang ditemui.

Evaluasi produk adalah evaluasi yang bertujuan untuk mengukur, menginterpretasikan, dan menilai capaian program. Selain itu, untuk menilai luaran atau *outcome* dan menghubungkan hal tersebut secara objektif dengan konteks, input, dan proses.

Keempat komponen evaluasi *Context Input Process Product* (CIPP) merupakan komponen

yang saling berinteraksi secara dinamis dan tidak berdiri sendiri-sendiri.

3.3 CLD (*Causal Loop Diagram*)

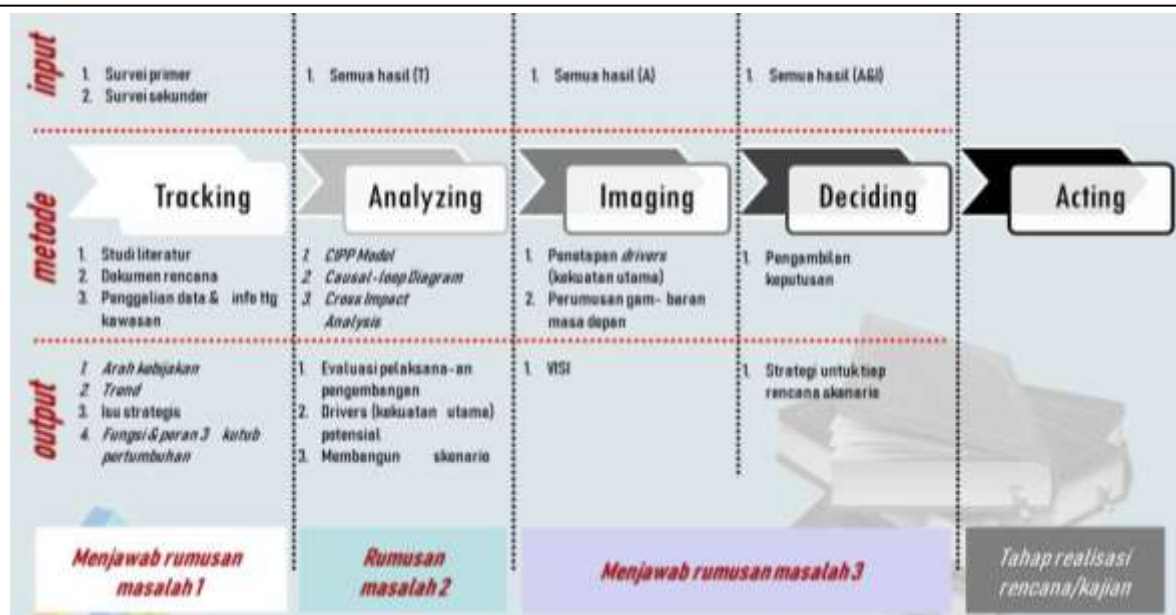
Diagram Sebab-Akibat (*Causal Loop Diagram*) merupakan suatu mata rantai yang menggambarkan identifikasi masalah dalam pendekatan sistem yang menghubungkan berbagai kepentingan dengan permasalahan yang dihadapi. *Causal Loop Diagram* ini pada umumnya digunakan sebagai pendekatan sistem terhadap suatu masalah.

Model CLD menekankan perhatiannya kepada hubungan sebab-akibat antarkomponen sistem yang digambarkan dalam suatu diagram berupa garis lengkung yang berujung tanda panah yang menghubungkan antara komponen sistem yang satu dengan lainnya. Ujung panah dibubuhi tanda huruf "S" yang menandakan bahwa jika komponen yang mempengaruhi atau sebagai penyebabnya berubah atau meningkat maka komponen yang dipengaruhi akan berubah atau meningkat juga dan tanda huruf "O" menandakan akibatnya berlawanan dengan pengertian bila komponen yang mempengaruhi meningkat maka komponen yang dipengaruhi menurun.

3.4 CIA (*Cross Impact Analysis*)

Salah satu metode analisis data yang dilakukan di dalam proses TAIDA adalah *Cross impact analysis*. *Cross impact analysis* adalah metode yang membantu proses *scanning* bidang berjangka yang mungkin untuk mengurangi ketidakpastian. Spesifik metode *cross impact* terutama adalah *metode cross impact systems and metrces (SMIC)*, yang dikembangkan di Perancis pada tahun 1974 oleh Duperrin dan Godet, Saedah Siraj.

Cross Impact Analysis menganggarkan berlakunya suatu kejadian dan dampak-dampak lain. Kejadian dan dampak yang dianggarkan dalam bentuk keberangkalian berlakunya dan keberangkalian bersyarat, Gordon. T dan H. Haywood (1968).



Gambar Kerangka Berpikir Kajian Segitiga Pembangunan Wilayah Kabupaten Trenggalek

4. Hasil Penelitian dan Pembahasan

4.1 Peran dan Fungsi Tiga Kutub Pertumbuhan

Fungsi dan peran tiga kutub pertumbuhan beserta keterkaitannya adalah:

- Perkotaan Trenggalek sebagai Pusat Kota dan Pemerintahan Daerah Kabupaten Trenggalek
- Perkotaan Watulimo sebagai Kota Maritim
- Perkotaan Panggul sebagai Pusat Perdagangan-Jasa dan Pelayanan Umum di Kawasan Selatan Kabupaten Trenggalek

4.2 Evaluasi Pelaksanaan Pembangunan Di Tiga Kutub Pertumbuhan

Evaluasi pelaksanaan pengembangan tiga kutub pertumbuhan berdasarkan masing-masing alat analisisnya adalah:

CIPP Method

Context Evaluation:

Pada dasarnya, hasil evaluasi terhadap konteks untuk 3 kutub pertumbuhan Kabupaten Trenggalek ini telah sesuai dengan tujuan makro Kabupaten yang mengarahkan kawasan 3 kutub pertumbuhan tersebut dengan fokus pusat kota dan pemerintahan untuk kawasan Perkotaan Trenggalek, pusat bidang kemaritiman untuk kawasan Perkotaan Watulimo, serta perdagangan jasa untuk kawasan Perkotaan Panggul. Namun terdapat potensi unggulan lain yang juga dimiliki oleh masing-masing kawasan 3 kutub pertumbuhan ini, khususnya kawasan

Perkotaan Panggul dengan potensi wisata dan pelayanan publiknya, serta minapolitan dan agropolitan untuk kawasan Perkotaan Watulimo.

Input Evaluation:

- Perencanaan program
- Sumber daya manusia (SDM)
- Sumber daya anggaran
- Kondisi kawasan sasaran
- Sarana dan prasarana

Process Evaluation:

Proses pelaksanaan segitiga pembangunan wilayah Kabupaten Trenggalek ini berdasarkan pada Dokumen Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Trenggalek yang telah mengalami proses peninjauan kembali (PK) pada tahun 2018 ini serta Dokumen RPJMD Kabupaten Trenggalek Tahun 2016-2021. Namun konsep ini belum diwujudkan dalam Dokumen RDTR BWP Panggul, RDTR BWP Trenggalek, maupun RDTR BWP Watulimo. Hal ini dikarenakan adanya perubahan fungsi dan arah utama struktur ruang di ketiga BWP tersebut. BWP Panggul yang sebelumnya diarahkan berupa PPK berubah menjadi PKL. BWP Trenggalek yang sebelumnya mendukung Kabupaten Trenggalek sebagai PKL berubah menjadi PKW. Sedangkan BWP Watulimo berubah dari PKL menjadi PKL. Kondisi ini yang menjadikan perlu adanya rumusan strategi ulang untuk ketiga kawasan yang ditetapkan sebagai 3 kutub pertumbuhan tersebut. Rumusan strategi tersebut diharapkan dapat lebih

mengedepankan ketiga kutub pertumbuhan tersebut sebagaimana peran, fungsi, dan arah kebijakannya masing-masing.

Product Evaluation:

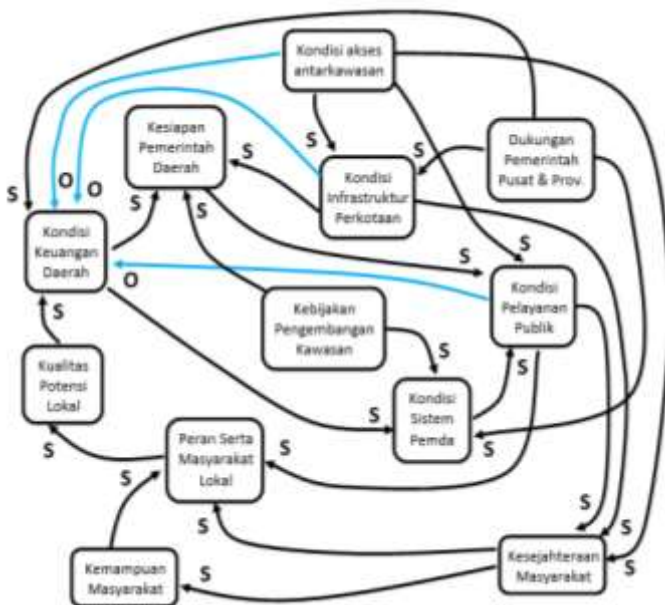
Evaluasi terhadap produk ini dilakukan dengan merumuskan indikator berdasarkan kondisi standar di tiap peran dan fungsi kutub pertumbuhan dibandingkan dengan kondisi faktual yang ada. Hasil perbandingan tersebut menjadi bahan masukan dalam perumusan strategi. Detail evaluasi produk tersebut menjadi bahan rumusan strategi yang merupakan hasil akhir dari kajian ini.

Causal Loop Diagram

Perkotaan Trenggalek:

Faktor-faktor yang bersifat aktual dan perlu diperhatikan dalam hubungan sebab akibatnya pada kawasan Perkotaan Trenggalek diantaranya adalah:

1. Kondisi infrastruktur perkotaan;
2. Kondisi pelayanan publik;
3. Kondisi sistem Pemerintahan Daerah;
4. Dukungan Pemerintah Pusat dan Provinsi;
5. Kemampuan masyarakat;
6. Kualitas potensi lokal;
7. Kebijakan pengembangan kawasan;
8. Peran serta masyarakat lokal;
9. Kesiapan Pemerintah Daerah;
10. Kesejahteraan masyarakat;
11. Kondisi akses antarkawasan; serta
12. Kondisi keuangan daerah.

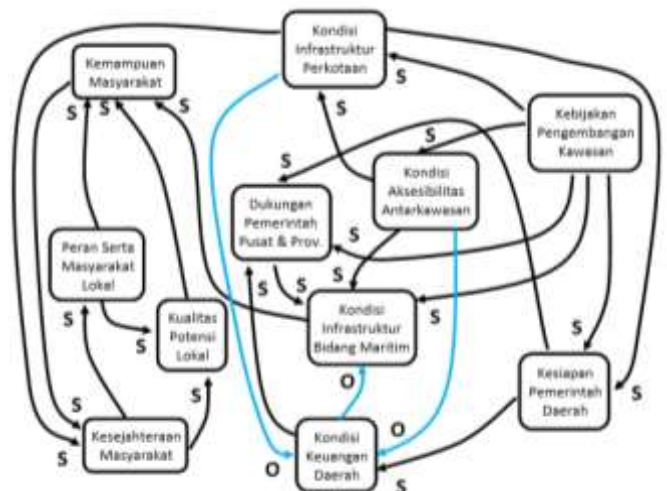


Gambar Causal Loop Perkotaan Trenggalek
S : berpengaruh + ; O: berpengaruh -

Perkotaan Watulimo:

Faktor-faktor yang bersifat aktual dan perlu diperhatikan dalam hubungan sebab akibatnya pada kawasan Perkotaan Watulimo diantaranya adalah:

1. Kondisi infrastruktur perkotaan;
2. Kebijakan pengembangan kawasan;
3. Peran serta masyarakat lokal;
4. Kesiapan Pemerintah Daerah;
5. Kesejahteraan masyarakat;
6. Kondisi aksesibilitas antarkawasan;
7. Kondisi keuangan daerah
8. Kondisi infrastruktur bidang maritim;
9. Kualitas potensi lokal;
10. Dukungan Pemerintah Pusat dan Provinsi;
- dan
11. Kemampuan masyarakat.

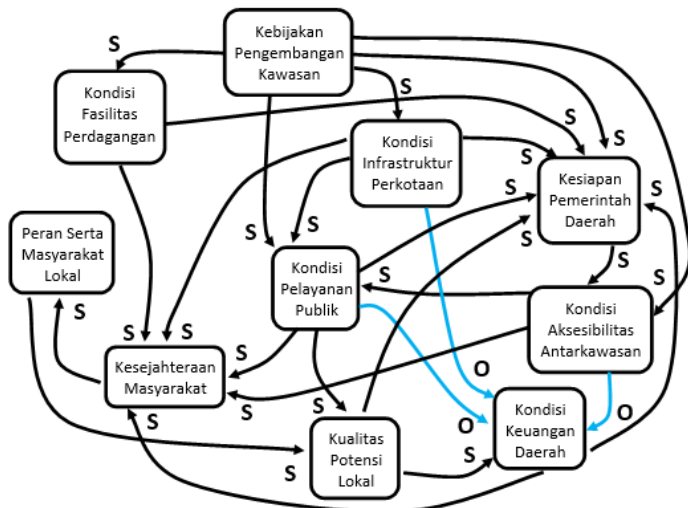


Gambar Causal Loop Perkotaan Watulimo
S : berpengaruh + ; O: berpengaruh -

Perkotaan Panggul:

Faktor-faktor yang bersifat aktual dan perlu diperhatikan dalam hubungan sebab akibatnya pada kawasan Perkotaan Panggul diantaranya adalah:

1. Kondisi infrastruktur perkotaan;
2. Kondisi fasilitas perdagangan;
3. Kebijakan pengembangan kawasan;
4. Peran serta masyarakat lokal;
5. Kondisi pelayanan publik;
6. Kesiapan pemerintah daerah;
7. Kesejahteraan masyarakat;
8. Kualitas potensi lokal;
9. Kondisi aksesibilitas antarkawasan; serta
10. Kondisi keuangan daerah.



Gambar Causal Loop Perkotaan Trenggalek
S : berpengaruh + ; O : berpengaruh -

Cross Impact Analysis

Hasil analisis penentuan *strongest driver* dan *strongest dependent* pada tiga kutub pertumbuhan Kabupaten Trenggalek (Trenggalek-Watulimo-Panggal) adalah:

1. Trenggalek: (*strongest driver*) Kebijakan pengembangan kawasan (*strongest dependent*) Kesejahteraan masyarakat
2. Watulimo: (*strongest driver*) Dukungan Pemerintah Pusat dan Provinsi (*strongest dependent*) Kondisi infrastruktur bidang maritim
3. Panggal: (*strongest driver*) Kebijakan pengembangan kawasan (*strongest dependent*) Kesiapan Pemerintah Daerah

Hasil kuadran *cross scenario* untuk tiga kutub pertumbuhan adalah:

1. Perkotaan Trenggalek:
 - a. *Advanced Government City Center*
 - b. *Conventional Government City Center*
 - c. *Pre-Advanced Government City Center*
 - d. *Under-Developed Government City Center*
2. Perkotaan Watulimo:
 - a. *Advanced Maritime City*
 - b. *Conventional Maritime City*
 - c. *Pre-Advanced Maritime City*
 - d. *Under-Developed Maritime City*
3. Perkotaan Panggal:
 - a. *Advanced New Trade City*
 - b. *Conventional New Trade City*
 - c. *Pre-Advanced New Trade City*
 - d. *Under-Developed New Trade City*

4.3 Scenario Planning Pembangunan Tiga Kutub Pertumbuhan

Scenario planning pembangunan tiga kutub pertumbuhan meliputi bahasan berikut.

Visi pengembangan segitiga pembangunan wilayah Kabupaten Trenggalek adalah “*Terbentuknya Trenggalek Southern Paradise yang berdaya saing dengan mengoptimalkan potensi maritim, wisata, dan perdagangan untuk kesejahteraan masyarakat*”.

Pemutusan strategi untuk tiap rencana skenario adalah:

- Skenario *Advance*: Strategi *Optimization*
- Skenario *Conventional*: Strategi *Reformation*
- Skenario *Pre-Advanced*: Strategi *Strengthening*
- Skenario *Under-Developed*: Strategi *Survive and development*



Gambar Penetapan Strategi Berdasarkan Tiap Skenario

5. Kesimpulan

Strategi di tiap rencana skenario yang didapatkan dari proses yang telah dilakukan, yaitu:

- A. Strategi *Optimization* untuk skenario *Advance*:
 1. Mengoptimalkan Program/Kegiatan yang Bersifat Mandatori, hal ini dilakukan sebagai bentuk akomodasi terhadap intruksi *top-down* dalam rangka mendukung keberhasilan program/kegiatan nasional maupun provinsi;

2. Mengukuhkan kebijakan pengembangan kawasan sesuai RTRW dan RPJMD dalam dokumen rencana turunannya dengan fokus pada pengembangan segitiga pembangunan wilayah Kabupaten Trenggalek (Trenggalek-Watulimo-Panggul);
 3. Mewujudkan pengembangan segitiga pembangunan wilayah sesuai peran dan fungsinya (Trenggalek sebagai pusat kota pemerintahan; Watulimo sebagai kota maritim; dan Panggul sebagai pusat perdagangan baru);
 4. Mengikutsertakan seluruh pihak untuk turut mewujudkan konsep segitiga pembangunan wilayah;
 5. Mengoptimalkan dukungan Pemerintah Provinsi dan Pusat dalam hal program, kegiatan, maupun anggaran;
 6. Membangun sarana-prasarana utama kawasan sesuai kebutuhan peran dan fungsinya di tiap kutub pertumbuhan.
- B. Strategi *Reformation* untuk skenario *Conventional*:
1. Melakukan kajian ilmiah terhadap reformasi arah pengembangan kawasan (jika Perkotaan Trenggalek tidak lagi diarahkan sebagai pusat kota pemerintahan, Watulimo tidak lagi diarahkan sebagai kota maritim, dan Panggul tidak lagi diarahkan sebagai pusat perdagangan baru);
 2. Menghimpun potensi-potensi lokal yang dimiliki kawasan (secara *bottom-up*) untuk mewujudkan pengembangan kawasan segitiga pembangunan wilayah sebagai upaya *bargaining position* (pendataan, perlindungan, dan pelestarian potensi lokal);
 3. Memanfaatkan kewenangan otonomi daerah dalam mewujudkan kawasan sesuai peran dan fungsinya sebagaimana hasil dari kajian ini;
 4. Mengikutsertakan berbagai pihak dalam upaya perwujudan pengembangan segitiga pembangunan wilayah Kabupaten Trenggalek.
- C. Strategi *Strengthening* untuk skenario *Pre-Advanced*:
1. Membangun keberdayaan dan partisipasi aktif masyarakat lokal dalam mengelola dan mengoptimalkan potensi kawasan (sosialisasi dan pembinaan);
 2. Menyusun mekanisme investasi yang mudah dan aplikatif melalui regulasi untuk mempercepat pengembangan kawasan sesuai peran dan fungsinya (kebijakan tata ruang, perijinan aktivitas usaha, dll.);
 3. Membangun kerjasama terhadap beragam media untuk mengundang arus modal (sosialisasi melalui media massa);
 4. Memantapkan kebijakan kawasan sesuai peran dan fungsinya dalam tiap tingkatan dokumen rencana kawasan melalui regulasi (melegalkan Perda tentang tata ruang terkait kawasan).
- D. Strategi *Survive and Development* untuk skenario *Under-Developed*:
1. Melindungi keberadaan potensi kawasan melalui regulasi yang mengikat;
 2. Mendorong partisipasi aktif masyarakat lokal dalam menjaga keberlanjutan potensi lokal yang dimiliki kawasan (sosialisasi, pembinaan, dan pemberdayaan masyarakat secara berkelanjutan);
 3. Mengupayakan pembenahan permasalahan krusial kawasan, khususnya terkait dengan bidang kebutuhan dasar masyarakat (perbaikan sarana-prasarana dasar perkotaan dan perbaikan kondisi lingkungan);
 4. Membentuk tim khusus untuk menjaga potensi kawasan yang dimiliki serta mereduksi dampak buruk yang mungkin timbul;
 5. Melakukan riset dan kajian terhadap kawasan untuk mengidentifikasi isu strategis dan urgensi pembangunan yang perlu diutamakan.

Daftar Pustaka

Buku:

Kabupaten Trenggalek dalam Angka 2018.

Dokumen:

Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 9 Tahun 2016 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2016-2021.

Peraturan Daerah Kabupaten Trenggalek Nomor 15 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Trenggalek Tahun 2012-2032.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Jurnal:

Malabay. 2008. “*Pendekatan Sistem Model Causal Loop Diagram (CLD) dalam Memahami Permasalahan Penerimaan Kuantitas Mahasiswa Baru di Perguruan Tinggi Swasta*”. Proceeding, Seminar Ilmiah Nasional Komputer dan Sistem Intelijen (KOMMIT 2008), Auditorium Universitas Gunadarma, Depok, 20-21 Agustus 2008.

Muyana, Siti. “*Context Input Process Produk (CIPP): Model Evaluasi Layanan Informasi*”. Prosiding Seminar Bimbingan dan Konseling, Vol. 1, No. 1, 2017, hlm. 342-347. Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta.

Narutomo, Teguh. “*Program Penguatan Sistem Inovasi Daerah (SIDa) sebagai Exit Strategy Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)*”. Jurnal Bina Praja, Volume 6 Nomor 2 Edisi Juni 2014: 143-156. Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesatuan Bangsa, Politik dan Otonomi Daerah. Badan Penelitian dan Pengembangan (BPP) Kementerian Dalam Negeri.

Syarien, M.I.A, 2008. “*Model Skenario*”. FISIP UI. Web. November 2018.

Zulfitri, Said. M., dkk. “*Scenario Planning for the Development of Maritime Eco-tourism Object*”. International Journal of Administrative Science & Organization, Volume 22, Number 2, May 2015. Universitas Brawijaya Malang.

Artikel:

Arafandi, A.M. “*Teori Pembangunan Wilayah*”. Dipublikasikan pada 21 September 2015 dari alamat *website*: <http://ecodevzone.blogspot.com/2015/09/teori-pembangunan-wilayah.html> diakses pada Senin, 12 November 2018 pukul 11.07 WIB.

Jamil, A. “*Metode Cross Impact Analysis*”. Dipublikasikan pada 3 Januari 2012 dari alamat *website*: <http://arifinmalay.blogspot.com/2012/01/metode-cross-impact-analysis.html> diakses

pada Senin, 12 November 2018 pukul 14.52 WIB.

Setiawan, Dwi. “*Diagram Causal Loop*”. Dipublikasikan pada 5 Desember 2012 dari alamat *website*: <http://blog.ub.ac.id/dwisetiawantep/2012/12/05/221/> diakses pada Senin, 19 November 2018 pukul 14.12 WIB.