

BUKU AJAR
Untuk Kalangan Sendiri



PENGEMBANGAN WILAYAH

ILHAM MIRZAYA PUTRA, M.Si

Pengembangan Wilayah merupakan upaya mengintegrasikan secara harmonis sumber daya alam, manusia, dan teknologi dengan memperhatikan data tampung lingkungan sehingga meningkatkan kesejahteraan wilayah dan memperkecil ketimpangan kesejahteraan antar wilayah.

**PROGRAM STUDI PENGEMBANGAN MASYARAKAT ISLAM
FAKULTAS DAKWAH DAN KOMUNIKASI
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUMATERA UTARA
TAHUN 2021**

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah Swt. Alhamdulillah Rabbil 'Aalamin, atas limpahan rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan penyusunan modul ini. Shalawat dan salam dengan ucapan Allahumma sholli 'ala Muhammad wa 'ala ali Muhammad penulis sampaikan untuk junjungan kita Nabi besar Muhammad Saw.

Dikat Mata Kuliah Pengembangan Wilayah ini disusun untuk memenuhi kebutuhan mahasiswa Program Studi Pengembangan Masyarakat Islam Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Sumatera Utara Medan dalam menempuh mata kuliah Pengembangan Wilayah. Modul ini disusun dengan kualifikasi merangkum semua materi teoritis. Teknik penyajiannya dilakukan pada setiap pertemuan sebanyak 2 sks.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa modul ini tentu punya banyak kekurangan. Untuk itu penulis dengan berlapang dada menerima masukan dan kritikan konstruktif dari berbagai pihak demi kesempurnaannya di masa yang akan datang. Akhirnya kepada Allah jualah penulis bermohon semoga semua ini menjadi amal saleh bagi penulis dan bermanfaat bagi pembaca.

Medan, Januari 2021

Penulis

Ilham Mirzaya Putra, M.Si

NIP. 19901003201903101

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	ii
BAB I KONSEP DASAR PENGEMBANGAN WILAYAH.....	1
1.1 Pengertian Pembangunan dan Pengembangan.....	1
1.2 Pengertian Kawasan, Daerah, dan Wilayah	1
1.3 Teori Pengembangan Wilayah	8
1.4 Pengembangan Wilayah Produktif.....	18
BAB II PENGEMBANGAN KAWASAN	23
2.1 Konsep Pengembangan Kawasan	23
2.2 Jenis-jenis Kawasan	25
2.3 Perencanaan Pengembangan Kawasan	27
2.4 Perencanaan Prasarana Pendukung	33
2.5 Perencanaan Biaya	38
BAB III RENCANA TATA RUANG	40
3.1 Konsep Perencanaan Tata Ruang.....	40
3.2 Peran dan Fungsi Penataan Ruang	42
3.3 Tujuan dan Sasaran Penataan Ruang	43
3.4 Asas Penataan Ruang	45
3.5 Klasifikasi dan Wewenang Penataan Ruang	47
3.6 Hirarki dan Muatan Perencanaan Tata Ruang	49
3.7 Tantangan Penataan Ruang	54
3.8 Pengendalian Pemanfaatan Ruang	55
3.9 Hak, Kewajiban dan Peran Masyarakat	56
BAB IV SUMBER DAYA LAHAN.....	58
4.1 Penggunaan Lahan	58
4.2 Perubahan Penggunaan Lahan	59
4.3 Inventarisasi Sumber Daya Lahan	61
4.4 Klasifikasi Kesesuaian Lahan	65
4.5 Prosedur Evaluasi Kesesuaian Lahan	67

BAB V	PENGEMBANGAN WILAYAH PERKOTAAN DAN PERDESAAN	69
	5.1 Pengembangan Wilayah Perkotaan.....	69
	5.2 Program Pengembangan Wilayah Perkotaan.....	72
	5.3 Pengembangan Wilayah Perdesaan.....	75
	5.4 Program Pengembangan Wilayah Perdesaan.....	78
BAB VI	PENGEMBANGAN WILAYAH PESISIR	82
	6.1 Wilayah Pesisir: Sebuah Deskripsi	82
	6.2 Potensi dan Permasalahan Pembangunan Wilayah Pesisir	83
	6.3 Ekosistem Utama Wilayah Pesisir	85
	6.4 Urgensi dan Manfaat Pengelolaan Wilayah Pesisir	96
	6.5 Keunggulan Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu	97
	6.6 Strategi Pengelolaan Wilayah Pesisir Terpadu	98
BAB VII	PENGEMBANGAN WILAYAH PULAU-PULAU KECIL	102
	7.1 Wilayah Pesisir: Sebuah Deskripsi	102
	7.2 Potensi Pulau-pulau Kecil.....	103
	7.3 Urgensi Pulau-pulau Kecil.....	108
	7.4 Isu-isu Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil.....	109
	7.5 Permasalahan Pengelolaan Pulau-pulau Kecil.....	112
BAB VIII	PRASARANA WILAYAH	115
	8.1 Konsep Prasarana Wilayah	115
	8.2 Komponen Prasarana	116
	8.3 Sistem Pelayanan Fasilitas Umum.....	120
	8.4 Tujuan Penyediaan Prasarana	122
	8.5 Permasalahan Prasarana Wilayah/Kota	123
BAB IX	PEMEKARAN DAERAH	125
	9.1 Pengertian dan Latar Belakang Pemekaran Daerah.....	125
	9.2 Faktor yang Mempengaruhi Pemekaran Daerah.....	128
	9.3 Tinjauan Pemekaran Daerah	131
	9.4 Implikasi Pemekaran Daerah	132
	DAFTAR PUSTAKA	131

BAB I

KONSEP DASAR PENGEMBANGAN WILAYAH

1.1. Pengertian Pembangunan dan Pengembangan

Pembangunan adalah upaya secara sadar dari manusia untuk memanfaatkan lingkungan dalam usaha memenuhi kebutuhan hidupnya. Dengan adanya pembangunan, kehidupan dan kesejahteraan manusia dapat meningkat.

Tujuan pembangunan dapat tercapai dengan memerhatikan berbagai permasalahan, di antaranya:

1. Pengendalian pertumbuhan penduduk dan kualitas sumber daya manusia.
2. Pemeliharaan daya dukung lingkungan.
3. Pengendalian ekosistem dan jenis spesies sebagai sumber daya bagi pembangunan.
4. Pengembangan industri.
5. Mengantisipasi krisis energi sebagai penopang utama industrialisasi.

Pengembangan merupakan salah satu cara untuk mencapai keberhasilan pelaksanaan pembangunan. Berdasarkan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Tahun 2018, maka pengembangan akan ditujukan pada pertumbuhan dan pemerataan pembangunan. Pertumbuhan pembangunan daerah pada tahun 2018 akan didorong melalui pertumbuhan peranan sektor jasa-jasa, sektor industri pengolahan dan sektor pertanian. Peningkatan kontribusi sektor-sektor tersebut dilakukan seiring dengan terus dikembangkannya kawasan-kawasan strategis di wilayah yang menjadi *main prime mover* (pendorong pertumbuhan utama) antara lain Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), Kawasan Industri, Kawasan Perkotaan (megapolitan dan metropolitan), Kawasan Pariwisata serta Kawasan yang berbasis pertanian dan potensi wilayah seperti agropolitan.

1.2. Pengertian Kawasan, Daerah, dan Wilayah

Jika merujuk Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), **Wilayah** adalah daerah (kekuasaan, pemerintahan, pengawasan, dsb); lingkungan daerah (provinsi, kabupaten, kecamatan). Menurut Nia K. Pontoh¹, wilayah secara umum merupakan suatu bagian dari

¹ Nia K Pontoh; Iwan Setiawan. 2008. *Struktur Tata Ruang Kota*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

permukaan bumi yang teritorialnya ditentukan atas dasar pengertian, batasan, dan perwujudan fisik-geografis. 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.

Wilayah (region) didefinisikan sebagai suatu unit geografi yang di batasi oleh kriteria tertentu dan bagian-bagiannya tergantung secara internal. Wilayah dapat dibagi menjadi empat jenis yaitu; (1) wilayah homogen, (2) wilayah nodal, (3) wilayah perencanaan, (4) wilayah administrative.

1. Wilayah Homogen

Wilayah homogen adalah wilayah yang dipandang dari aspek/kriteria mempunyai sifat-sifat atau ciri-ciri yang relatif sama. Sifat-sifat atau ciri-ciri kehomogenan ini misalnya dalam hal ekonomi (seperti daerah dengan struktur produksi dan konsumsi yang homogen, daerah dengan tingkat pendapatan rendah/miskin dll.), geografi seperti wilayah yang mempunyai topografi atau iklim yang sama), agama, suku, dan sebagainya. Wilayah homogen di batasi berdasarkan keseragamannya secara internal (internal uniformity).

2. Wilayah Nodal

Wilayah nodal (nodal region) adalah wilayah yang secara fungsional mempunyai ketergantungan antar pusat (inti) dan daerah belakangnya (interland. Tingkat ketergantungan ini dapat dilihat dari arus penduduk, faktor produksi, barang dan jasa, ataupun komunikasi dan transportasi.

Batas wilayah nodal di tentukan sejauh mana pengaruh dari suatu pusat kegiatan ekonomi bila digantikan oleh pengaruh dari pusat kegiatan ekonomi lainnya. Dalam hubungan saling ketergantungan ini dengan perantara pembelian dan penjualan barang-barang dan jasa-jasa secara lokal, aktifitas-aktifitas regional akan mempengaruhi pembangunan yang satu dengan yang lain.

3. Wilayah Administratif

Wilayah administratif adalah wilayah yang batas-batasnya di tentukan berdasarkan kepentingan administrasi pemerintahan atau politik, seperti: propinsi, kabupaten, kecamatan, desa/kelurahan, dan RT/RW.. Penggunaan istilah wilayah

perencanaan lebih populer disebabkan dua factor yakni: (a) dalam kebijaksanaan dan rencana pembangunan wilayah diperlukan tindakan-tindakan dari berbagai badan pemerintahan.; dan (b) wilayah yang batasnya ditentukan berdasarkan atas suatu administrasi pemerintah lebih mudah dianalisis, karena sejak lama pengumpulan data diberbagai bagian wilayah berdasarkan pada suatu wilayah administrasi tersebut.

Namun, dalam kenyataannya, pembangunan tersebut sering kali tidak hanya dalam suatu wilayah administrasi, sebagai contoh adalah pengelolaan pesisir, pengelolaan daerah aliran sungai, pengelolaan lingkungan dan sebagainya, yang batasnya bukan berdasarkan administrasi namun berdasarkan batas ekologis dan seringkali lintas batas wilayah administrasi. Sehingga penanganannya memerlukan kerja sama dari suatu wilayah administrasi yang terkait.

4. Wilayah Perencanaan

Wilayah perencanaan (planning region atau programming region) sebagai wilayah yang memperlihatkan koherensi atau kesatuan keputusan-keputusan ekonomi. Wilayah perencanaan dapat dilihat sebagai wilayah yang cukup besar untuk memungkinkan terjadinya perubahan-perubahan penting dalam penyebaran penduduk dan kesempatankerja, namun cukup kecil untuk memungkinkan persoalan-persoalan perencanaannya dapatdipandang sebagai satu kesatuan.

Wilayah perencanaan bukan hanya dari aspek fisik dan ekonomi, namun ada juga dari aspek ekologis. Misalnya dalam kaitannya dengan pengelolaan daerah aliran sugai (DAS). Pengelolaan daerah aliran sungai harus direncanakan dan dikelola mulai dari hulu sampai hilirnya.

5. Wilayah Pesisir

Wilayah pesisir adalah wilayah pertemuan antara daratan dan laut. Ke arah darat meliputi bagian daratan yang masih dipengaruhi oleh sifat-sifat laut seperti pasang surut, angin laut dan intrusi garam, sedangkan ke arah laut mencakup bagian laut yang masih dipengaruhi oleh proses alami yang ada di darat seperti sedimentasi dan aliran air tawar serta daerah yang dipengaruhi oleh kegiatan-kegiatan manusia di daratan. Menurut Undang-Undang (UU) Nomor 27 tahun 2007, wilayah pesisir adalah daerah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang dipengaruhi oleh perubahan di darat dan laut.

Wilayah pesisir yang digunakan di Indonesia adalah wilayah pertemuan antara darat dan laut, ke arah darat wilayah pesisir meliputi bagian daratan baik kering maupun terendam air yang masih dipengaruhi sifat-sifat laut seperti pasang surut, angin laut dan perembesan air asin, sedangkan ke arah laut wilayah pesisir mencakup bagian laut yang masih dipengaruhi oleh proses-proses alami yang terjadi di daratan seperti sedimentasi dan aliran air tawar, maupun yang disebabkan oleh kegiatan manusia di darat seperti penggundulan hutan dan pencemaran². Menurut Atmaja³ karakteristik khusus dari wilayah pesisir antara lain:

- a. Suatu wilayah yang dinamis yaitu seringkali terjadi perubahan sifat biologis, kimiawi, dan geologis.
- b. Mencakup ekosistem dan keanekaragaman hayatinya dengan produktivitas yang tinggi yang memberikan tempat hidup penting buat beberapa jenis biota laut.
- c. Adanya terumbu karang, hutan bakau, pantai dan bukit pasir sebagai suatu sistem yang akan sangat berguna secara alami untuk menahan atau menangkal badai, banjir dan erosi.
- d. Dapat digunakan untuk mengatasi akibat-akibat dari pencemaran, khususnya yang berasal dari darat.

Secara umum, definisi **Daerah** menurut Nia K. Pontoh⁴ adalah suatu wilayah teritorial dengan pengertian, batasan, dan perwatakannya didasarkan pada wewenang administratif pemerintahan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan tertentu. Definisi lain dari daerah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait padanya dengan batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administrasi. Contohnya adalah daerah-daerah otonom seperti yang dimaksud oleh Undang-undang No. 22 tahun 1999 (yang telah direvisi menjadi UU No. 32 tahun 2004) tentang Pemerintah di Daerah: Daerah Provinsi; Daerah Kabupaten; Daerah Kota.

Menurut UU No. 32 tahun 2004, daerah otonom, selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat

² Aqilah. 2011. *Wilayah Pesisir dan Ekosistem Mangrove*.

³ Atmaja. 2010. *Wilayah Pesisir (Coastal Zone)*

⁴ Nia K. Pontoh; Iwan Kustiawan. 2009. *Pengantar Perencanaan Perkotaan*. Bandung: ITB Press.

menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)

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. Contoh kawasan antara lain: Kawasan Lindung-Kawasan Budidaya dalam suatu wilayah provinsi. Kawasan Perkotaan-Kawasan Pedesaan dalam suatu wilayah kabupaten; Kawasan Perumahan, Kawasan Pusat Kota, dan Kawasan Industri dalam suatu kota.

Sering orang salah persepsi antara penggunaan kata wilayah dengan kata kawasan. Menurut Nia⁵, kawasan merupakan wilayah yang batasannya bersifat fungsional sering dipergunakan terminologi lain yang lebih spesifik. Jadi wilayah yang dibatasi oleh batasan fungsional dan kegunaan, dinamakan kawasan. Contoh penggunaannya, Kawasan Perdagangan, yaitu wilayah yang berfungsi untuk kegiatan perdagangan. Kawasan Hutan Lindung yaitu wilayah yang berfungsi untuk hutan yang dilindungi. Kawasan Industri yaitu wilayah yang berfungsi untuk kegiatan industri.

1.3. Teori Pengembangan Wilayah

Secara garis besar, teori perkembangan wilayah menekankan pada (empat) hal yaitu: **pertama** memberi penekanan kepada kemakmuran wilayah (*local prosperity*). **kedua** menekankan pada sumberdaya lingkungan dan faktor alam yang dinilai sangat mempengaruhi keberlanjutan sistem kegiatan produksi di suatu daerah (*sustainable production activity*). **Ketiga** memberikan perhatian kepada kelembagaan dan proses pengambilan keputusan di tingkat lokal sehingga kajian terfokus kepada *governance* yang bisa bertanggung jawab (*resposnsible*) dan berkinerja bagus (*good*). **Keempat** perhatiannya tertuju kepada kesejahteraan masyarakat yang tinggal di suatu lokasi (*people prosperity*).

Teori Pengembangan Wilayah klasik terdiri dari teori lokasi dan teori pusat pertumbuhan, akan tetapi dalam perkembangan selanjutnya dikenal pula teori agropolitan. Teori agropolitan muncul karena adanya kekhawatiran semakin merajalelanya alih fungsi

⁵ Ibid.,

lahan pertanian ke non pertanian , sehingga dikhawatirkan akan semakin berkurang wilayah pertanian subur karena beralih fungsi.

1. Teori Lokasi

Teori lokasi adalah suatu teori yang dikembangkan untuk memperhitungkan pola lokasi kegiatan-kegiatan ekonomi termasuk di dalamnya kegiatan industri dengan cara yang konsisten dan logis. Lokasi dalam ruang dibedakan menjadi dua yaitu :

1. Lokasi absolut.

Lokasi absolut adalah lokasi yang berkenaan dengan posisi menurut koordinat garis lintang dan garis bujur (letak astronomis). Lokasi absolut suatu tempat dapat diamati pada peta.

2. Lokasi relatif.

Lokasi relatif adalah lokasi suatu tempat yang bersangkutan terhadap kondisi wilayah-wilayah lain yang ada di sekitarnya. Ada beberapa teori lokasi antara lain

Teori lokasi dapat didefinisikan sebagai ilmu yang menyelidiki tata ruang (*spatial order*) kegiatan ekonomi. Atau dapat juga diartikan sebagai ilmu tentang alokasi secara geografis dari sumber daya yang langka, serta hubungannya atau pengaruhnya terhadap lokasi berbagai macam usaha atau kegiatan lain (*activity*). Secara umum, pemilihan lokasi oleh suatu unit aktivitas ditentukan oleh beberapa faktor seperti: bahan baku lokal (*local input*); permintaan lokal (*local demand*); bahan baku yang dapat dipindahkan (*transferred input*); dan permintaan luar (*outside demand*). Ada beberapa teori lokasi antara lain⁶ :

a. Teori Klasik

David Ricardo⁷ berpendapat bahwa penduduk akan tumbuh sedemikian rupa sehingga tanah-tanah yang tidak subur akan digunakan dalam proses produksi, dimana sudah tidak bermanfaat lagi bagi pemenuhan kebutuhan manusia yang berada pada batas minimum kehidupan. Sehingga, sewa tanah akan sama dengan penerimaan dikurangi harga faktor produksi bukan tanah di dalam persaingan sempurna dan akan proporsional dengan selisih kesuburan tanah tersebut atas tanah yang paling rendah tingkat kesuburannya.

⁶ Hoover dan Giarratani. 2007. *Economic of Location: Translate Edition*. Jakarta: Lembaga Penerbit UI

⁷ David Ricardo. 2008. *Teori Pertumbuhan Klasik*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Pustaka

Berkenaan dengan kota, biasanya tingginya nilai tanah bukanlah tingkat kesuburan tanah tersebut, tetapi lebih sering dikaitkan dengan jarak atau letak tanah)⁸. VonThunen, tanah yang letaknya paling jauh dari kota memiliki sewa sebesar 0 dan sewa tanah itu meningkat secara linear ke arah pusat kota, dimana proporsional dengan biaya angkutan per ton/km. Semua tanah yang memiliki jarak yang sama terhadap kota memiliki harga sewa yang sama

b. Teori Neo Klasik

Teori Neo Klasik menyebutkan bahwa suatu barang produksi dengan menggunakan beberapa macam faktor produksi, misalnya tanah, tenaga kerja dan modal. Baik input maupun hasil dianggap variabel. Substitusi diantara berbagai penggunaan faktor produksi dimungkinkan. Agar dicapai keuntungan maksimum, maka seorang produsen akan menggunakan faktor produksi sedemikian rupa sehingga diperoleh keuntungan maksimum.

Beberapa pendapat para ahli mengenai Teori Lokasi :

1. Teori Lokasi Von Thunen (1826)

Von Thunen mengidentifikasi tentang perbedaan lokasi dari berbagai kegiatan pertanian atas dasar perbedaan sewa lahan (pertimbangan ekonomi). Menurut Von Thunen tingkat sewa lahan adalah paling mahal di pusat pasar dan makin rendah apabila makin jauh dari pasar. Von Thunen menentukan hubungan sewa lahan dengan jarak ke pasar dengan menggunakan kurva permintaan. Berdasarkan perbandingan (selisih) antara harga jual dengan biaya produksi, masing-masing jenis produksi memiliki kemampuan yang berbeda untuk membayar sewa lahan. Makin tinggi kemampuannya untuk membayar sewa lahan, makin besar kemungkinan kegiatan itu berlokasi dekat ke pusat pasar. Hasilnya adalah suatu pola penggunaan lahan berupa diagram cincin. Perkembangan dari teori Von Thunen adalah selain harga lahan tinggi di pusat kota dan akan makin menurun apabila makin jauh dari pusat kota.

2. Teori Lokasi Alfred Weber (1909)

Alfred Weber⁹ menganalisis tentang lokasi kegiatan industri. Menurut teori Weber pemilihan lokasi industri didasarkan atas prinsip minimisasi biaya. Weber menyatakan

⁸ Reksohadiprodjo; Sukanto; Karseno. 1985. Ekonomi Perkotaan. Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta

⁹ Alfred Weber. 1929. *Theory of The Location of Industries*. Chicago: The University of Chicago Press

bahwa lokasi setiap industri tergantung pada total biaya transportasi dan tenaga kerja di mana penjumlahan keduanya harus minimum. Tempat di mana total biaya transportasi dan tenaga kerja yang minimum adalah identik dengan tingkat keuntungan yang maksimum.

Teori lokasi yang dikemukakan oleh Alfred Weber berawal dari tulisannya yang berjudul “*Über den Standort der Industrien*” pada tahun 1909. Prinsip teori Weber adalah: “bahwa penentuan lokasi industri ditempatkan di tempat-tempat yang resiko biaya atau ongkosnya paling murah atau minimal (*least cost location*)”. Asumsi Weber yang bersifat prakondisi antara lain :

- a. Wilayah yang seragam dalam hal topografi, iklim dan penduduknya. Keadaan penduduk yang dimaksud adalah menyangkut jumlah dan kualitasnya.
- b. Ketersediaan sumberdaya bahan mentah. Inventarisasi sumberdaya bahan mentah sangat diperlukan dalam industri.
- c. Upah tenaga kerja. Upah atau gaji bersifat mutlak harus ada dalam industri yakni untuk membayar para tenaga kerja.
- d. Biaya pengangkutan bahan mentah ke lokasi pabrik sangat ditentukan oleh bobot bahan mentah dan lokasi bahan mentah.
- e. Persaingan antar kegiatan industri.
- f. Manusia itu berpikir rasional.

Weber menyusun model yang dikenal dengan sebutan segitiga lokasional (*locational triangle*). Menurut Weber, untuk menentukan lokasi industri ada tiga faktor penentu yaitu:

- a. Material.
- b. Konsumsi.
- c. Tenaga Kerja.

Ketiga faktor di atas oleh Weber diukur dengan ekuivalensi ongkos transport. Weber juga masih mengajukan beberapa asumsi lagi yaitu :

- a. Hanya tersedia satu jenis alat transportasi.
- b. Lokasi pabrik hanya ada di satu tempat.
- c. Jika ada beberapa macam bahan mentah maka sumbernya juga berasal dari beberapa tempat.

Biaya transportasi menurut Weber tergantung dari dua hal pokok yaitu bobot barang dan jarak yang harus ditempuh untuk mengangkutnya.

3. *Teori Lokasi Walter Christaller (1933)*

Christaller¹⁰ pertama kali mempublikasikan studinya yang berkaitan dengan masalah tentang bagaimana menentukan jumlah, ukuran dan pola penyebaran kota-kota. Asumsi-asumsi yang dikemukakan antara lain: Suatu lokasi yang memiliki permukaan datar yang seragam.

- a. Lokasi tersebut memiliki jumlah penduduk yang merata.
- b. Lokasi tersebut mempunyai kesempatan transpor dan komunikasi yang merata.
- c. Jumlah penduduk yang ada membutuhkan barang dan jasa.

Prinsip yang dikemukakan oleh Christaller adalah:

a. *Range*

Adalah jarak jangkauan antara penduduk dan tempat suatu aktivitas pasar yang menjual kebutuhan komoditi atau barang. Misalnya seseorang membeli baju di lokasi pasar tertentu, *range* adalah jarak antara tempat tinggal orang tersebut dengan pasar lokasi tempat dia membeli baju. Apabila jarak ke pasar lebih jauh dari kemampuan jangkauan penduduk yang bersangkutan, maka penduduk cenderung akan mencari barang dan jasa ke pasar lain yang lebih dekat.

b. *Threshold*

Adalah jumlah minimum penduduk atau konsumen yang dibutuhkan untuk menunjang kesinambungan pemasokan barang atau jasa yang bersangkutan, yang diperlukan dalam penyebaran penduduk atau konsumen dalam ruang (*spatial population distribution*).

Dari komponen *range* dan *threshold* maka lahir prinsip optimalisasi pasar (*market optimizing principle*). Prinsip ini antara lain menyebutkan bahwa dengan memenuhi asumsi di atas, dalam suatu wilayah akan terbentuk wilayah tempat pusat (*central place*). Pusat tersebut menyajikan kebutuhan barang dan jasa bagi penduduk sekitarnya. Apabila sebuah pusat dalam *range* dan *threshold* yang membentuk lingkaran, bertemu dengan pusat yang lain yang juga memiliki *range* dan *threshold* tertentu, maka akan terjadi daerah yang bertampalan. Penduduk yang bertempat tinggal di daerah yang bertampalan

¹⁰ Walter Christaller. 1933. *Central Places in Southern Germany*. Germany

akan memiliki kesempatan yang relatif sama untuk pergi ke dua pusat pasar itu. Keterbatasan sistem tempat pusat dari Christaller ini meliputi beberapa kendala, antara lain:

- a. Jumlah penduduk.
- b. Pola aksesibilitas.
- c. Distribusi.

Perubahan penduduk yang besar akan menjadikan pola tidak menentu terhadap pola segi enam yang seyogyanya terjadi. Keterbatasan aksesibilitas transportasi ke suatu wilayah akan menjadi kebiasaan pola segi enam, terutama bila terdapat keterbatasan fisik wilayah. Dalam kenyataannya, konsumen atau masyarakat tidak selalu rasional dalam memilih barang atau komoditi yang diinginkan. Berikut di bawah ini gambar sistem segi enam Christaller.

2. Teori Pusat Pertumbuhan

Pusat pertumbuhan (*growth pole*) dapat diartikan dengan dua cara, yaitu secara fungsional dan secara geografis. Secara fungsional, pusat pertumbuhan adalah suatu lokasi konsentrasi kelompok usaha atau cabang industri yang karena sifat hubungannya memiliki unsur-unsur kedinamisan sehingga mampu menstimulasi kehidupan ekonomi baik ke dalam maupun ke luar (daerah belakangnya). Secara geografis, pusat pertumbuhan adalah suatu lokasi yang banyak memiliki fasilitas dan kemudahan sehingga menjadi pusat daya tarik (*pole of attraction*), yang menyebabkan berbagai macam usaha tertarik untuk berlokasi di situ dan masyarakat senang datang memanfaatkan fasilitas yang ada di kota tersebut, walaupun kemungkinan tidak ada pola interaksi antara usaha-usaha tersebut.

Suatu kota dikatakan sebagai pusat pertumbuhan harus bercirikan: (1) adanya hubungan intern antara berbagai macam kegiatan yang memiliki nilai ekonomi, (2) adanya unsur pengganda (*multiplier effect*), (3) adanya konsentrasi geografis, (4) bersifat mendorong pertumbuhan daerah belakangnya¹¹. Ciri-ciri pusat pertumbuhan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Adanya hubungan intern dari berbagai macam kegiatan hubungan internal sangat menentukan dinamika sebuah kota. Ada keterkaitan antara satu sektor dengan

¹¹ Robinson Tarigan. 2012. *Ekonomi Regional, Teori dan Aplikasi: Edisi Revisi*. Jakarta: Bumi Aksara

sektor lainnya sehingga apabila ada satu sektor yang tumbuh akan mendorong pertumbuhan sektor lainnya, karena saling terkait. Dengan demikian kehidupan kota menciptakan sinergi untuk saling mendukung terciptanya pertumbuhan.

2. Adanya unsur pengganda (*multiplier effect*) keberadaan sektor-sektor yang saling terkait dan saling mendukung akan menciptakan efek pengganda. Maknanya bila ada permintaan satu sektor dari luar wilayah, peningkatan produksi sektor tersebut akan berpengaruh pada peningkatan sektor lain. Peningkatan ini akan terjadi beberapa kali putaran pertumbuhan sehingga total kenaikan produksi dapat beberapa kali lipat dibandingkan dengan kenaikan permintaan di luar untuk sektor tersebut. Unsur efek pengganda memiliki peran yang signifikan terhadap pertumbuhan kota belakangnya. Hal ini terjadi karena peningkatan berbagai sektor di kota pusat pertumbuhan akan membutuhkan berbagai pasokan baik tenaga kerja maupun bahan baku dari kota belakangnya.
3. Adanya konsentrasi geografis konsentrasi geografis dari berbagai sektor atau fasilitas, selain bisa menciptakan efisiensi di antara sektor-sektor yang saling membutuhkan, juga meningkatkan daya tarik (*attractiveness*) dari kota tersebut. Orang yang datang ke kota tersebut bisa mendapatkan berbagai kebutuhan pada lokasi yang berdekatan. Jadi kebutuhan dapat diperoleh dengan lebih hemat waktu, biaya, dan tenaga. Hal ini membuat kota tersebut menarik untuk dikunjungi dan karena volume transaksi yang makin meningkat akan menciptakan *economic of scale* sehingga tercipta efisiensi lebih lanjut.
4. Bersifat mendorong pertumbuhan daerah belakangnya sepanjang terdapat hubungan yang harmonis di antara kota sebagai pusat pertumbuhan dengan kota belakangnya maka pertumbuhan kota pusat akan mendorong pertumbuhan kota belakangnya. Kota membutuhkan bahan baku dari wilayah belakangnya dan menyediakan berbagai fasilitas atau kebutuhan wilayah belakangnya untuk dapat mengembangkan diri.

Pusat-pusat yang pada umumnya merupakan kota-kota besar tidak hanya berkembang sangat pesat, akan tetapi mereka bertindak sebagai pompa-pompa pengisap dan memiliki daya penarik yang kuat bagi wilayah-wilayah belakangnya yang relatif statis. Wilayah-wilayah pinggiran di sekitar pusat secara berangsurangsur berkembang

menjadi masyarakat dinamis. Terdapat arus penduduk, modal, dan sumberdaya ke luar wilayah belakang yang dimanfaatkan untuk menunjang perkembangan pusat-pusat dimana pertumbuhan ekonominya sangat cepat dan bersifat kumulatif. Sebagai akibatnya, perbedaan pendapatan antara pusat dan wilayah pinggiran cenderung lebih besar¹².

Pemikiran dasar dari konsep titik pertumbuhan ini adalah bahwa kegiatan ekonomi di dalam suatu daerah cenderung beraglomerasi di sekitar sejumlah kecil titik fokal (pusat). Di dalam suatu daerah arus polarisasi akan bergravitasi kearah titik-titik fokal ini, yang walaupun karena jarak arus tersebut akan berkurang. Di sekitar titik fokal ini dapat ditentukan garis perbatasan dimana kepadatan arus turun sampai suatu tingkat kritis minimum, pusat tersebut dapat dikatakan titik pertumbuhan sedangkan daerah di dalam garis perbatasan adalah daerah pengaruhnya.

Aglomerasi adalah berkumpulnya industri atau kegiatan dalam suatu tempat tertentu. Kegiatan-kegiatan komersial, industri, serta jasa umumnya berkumpul di satu lokasi tertentu yang memiliki banyak keuntungan intrinsik. Hasil langsung dari fenomena ini adalah meningkatnya jumlah investasi pada lokasi tersebut. Terjadinya Aglomerasi ditandai dengan :

a. Scale of Economies

Ketika banyak terjadi investasi di suatu tempat yang hanya dimiliki oleh satu perusahaan, maka hal tersebut dapat dikategorikan sebagai Scale of Economies. Investasi yang besar pada suatu lokasi akan mendorong adanya pertumbuhan ekonomi yang besar pula pada lokasi tersebut karena adanya jaminan sumber bahan baku dan pasar. Contoh dari Scale of Economies adalah hangar Boeing Everett di Seattle, pabrik mobil Fiat di Turin, dan kompleks pertambangan Freeport di Tembagapura.

b. Economies of Localization

Economies of localization hampir sama sifatnya dengan Scale of Economies, hanya saja pada kasus ini, banyak perusahaan yang terlibat, namun masih berada dalam satu sector, sehingga kebutuhan bahan baku dan pasar dapat diperoleh dengan mudah dengan mengeluarkan ongkos angkut yang minimum. Contoh paling jelas dari economies of localization adalah aglomerasi industri otomotif di Detroit, Stuttgart, dan Nagoya, atau

¹² Rarhardjo Adisasmata. 2005. *Dasar-dasar Ekonomi Wilayah*. Penerbit Garda Ilmu

aglomerasi industri finansial di London, New York, dan Wall Street, serta industri teknologi informasi di Silicon Valley.

c. Economies of Urbanization

Economies of urbanization sama sifatnya dengan kedua aglomerasi diatas, namun bedanya adalah perusahaan yang terlibat bersifat lintas sektor. Pada kota-kota yang disebutkan diatas, seperti Detroit, Stuttgart, dan Nagoya, ekonomi kota tersebut bergantung pada satu sektor yaitu otomotif, dengan berbagai perusahaan di dalamnya yang bergerak pada sektor terkait. Lain halnya dengan economies of urbanization, pada kasus ini semua perusahaan baik yang lintas sektor maupun yang sama berlokasi di daerah tersebut. Contoh dari aglomerasi ini adalah ibukota negara-negara berkembang seperti Jakarta, Kuala Lumpur, Singapura, dan Manila. Banyak sekali industri yang berlokasi di kota tersebut, tidak hanya terbatas pada satu atau dua sektor saja.

3. Teori Agropolitan

Agropolitan terdiri dari kata “agro” = pertanian dan “politan” = kota, sehingga agropolitan dapat diartikan sebagai kota pertanian atau kota didaerah lahan pertanian¹³. Hasan¹⁴ mengemukakan bahwa kegiatan kota tani berbasis budidaya pertanian, konservasi sumberdaya alam dan pengembangan potensi daerah dengan bingkai pembangunan berwawasan lingkungan, yang merupakan suatu upaya untuk menghindari kesalahan pembangunan masa lalu.

Pendekatan pembangunan perdesaan ditujukan untuk mewujudkan kemandirian pembangunan perdesaan yang didasarkan pada potensi wilayah itu sendiri, dimana ketergantungannya dengan perekonomian kota harus bisa diminimalkan. Agropolitan menjadi relevan dengan wilayah perdesaan karena pada umumnya sektor pertanian dan pengelolaan sumberdaya alam memang merupakan mata pancaharian utama bagi sebagian besar masyarakat perdesaan. Dari berbagai alternatif model pembangunan, pendekatan agropolitan dipandang sebagai konsep yang dapat mengatasi permasalahan ketidakseimbangan perdesaanperkotaan selama ini.

“Agro” bermakna: “tanah yang dikelola” atau “budidaya tanaman”, yang digunakan untuk menunjuk berbagai aktivitas berbasis pertanian. Sedang “polis”

¹³ SA Pranoto. 2005. *Sistem Operasional dan Pemeliharaan Sistem Drainase*. Semarang: PascaSarjana Universitas Diponegoro Magister Teknik Sipil

¹⁴ Hasan Bachtiar. 2003. *Manajemen Industri*. Bandung: Ramadhan Citra Grafika

bermakna “*a Central Point or Principal*”. Agro-polis bermakna : lokasi pusat pelayanan sistim kawasan sentra-sentra aktivitas ekonomi berbasis pertanian¹⁵.

Kawasan agropolitan adalah kawasan terpilih dari kawasan agribisnis atau sentra produksi pertanian terpilih dimana pada kawasan tersebut terdapat kota pertanian (agropolis) yang merupakan pusat pelayanan. Pendekatan pembangunan perdesaan melalui konsep agropolitan dikembangkan oleh Friedman dan Douglas. Keduanya bahkan menekankan pentingnya pendekatan agropolitan dalam mengembangkan perdesaan di kawasan Asia dan Afrika. Pendekatan agropolitan menggambarkan bahwa pembangunan perdesaan secara beriringan dapat dilakukan dengan pembangunan wilayah perkotaan pada tingkat lokal. Dalam konteks pengembangan agropolitan terdapat tiga isu utama yang perlu mendapat perhatian, yaitu: (1) akses terhadap lahan pertanian dan penyediaan pengairan, (2). desentralisasi politik dan wewenang administrasi dari tingkat pusat dan tingkat lokal, dan (3) perubahan paradigma atau kebijakan pembangunan nasional untuk lebih mendukung diversifikasi produk pertanian. Melihat kota-kota sebagai site utama untuk fungsi-fungsi politik dan administrasi, pendekatan pengembangan agropolitan di banyak negara lebih cocok dilakukan pada skala kabupaten .¹⁶

Menurut Friedman dan douglass tujuan pembangunan agropolitan adalah menciptakan “*cities in the field*” dengan memasukkan beberapa unsur penting dari gaya hidup kota ke dalam daerah perdesaan yang berpenduduk dengan kepadatan tertentu. Agropolitan *distric* merupakan satuan yang tepat untuk membuat suatu kebijaksanaan pembangunan ruang, melalui desentralisasi perencanaan dan pengambilan keputusan (*decentralized*). Agropolitan *districts* dapat dikembangkan didaerah perdesaan dengan kepadatan penduduk tinggi atau *peri-urban* untuk meningkatkan standart hidup , meningkatkan kesempatan bekerja dan mengurangi tingkat migrasi ke kota.

Selanjutnya Mercado¹⁷ mengemukakan bahwa gambaran agropolitan adalah sebagai berikut: (1) skala geografinya relatif kecil; (2) proses perencanaan dan pengambilan keputusan berdasarkan partisipasi dan aksi koperatif pada tingkat lokal; (3)

¹⁵ Saeful Hakim Sunsusn; Panuju Dyah R. 2009. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Jakarta: Crespent Press dan YAYasan Obor

¹⁶ J. Friedman; M. Douglass. 1976. *Pengembangan Agropolitan: Menuju Siasat Baru Perencanaan Regional di Asia, Terjemahan*. Jakarta: Lembaga Penerbit FE UI

¹⁷ R.G. Mercado. 2002. *Regional Development in the Philippine: A Review of Experience, State of the Art and Agenda for Research and Action*. Discussion Paper Series: Philippine Institute for Development Studies

diversifikasi tenaga lokal termasuk pertanian dan kegiatan non pertanian; (4) pemanfaatan teknologi dan sumberdaya lokal; (5) berfungsi sebagai *urban-rural* industrial.

1.4. Pengembangan Wilayah Produktif

Dalam dunia yang sangat kompetitif sekarang ini setiap negara perlu mengupayakan terbentuknya wilayah-wilayah yang produktif untuk memungkinkan tersedianya lapangan kerja yang stabil bagi penduduknya. Sesuai dengan perkembangan globalisasi dan pertumbuhan cepat perekonomian negara-negara berkembang, seperti Vietnam, kompetisi antarnegara semakin tajam, dan perusahaan skala dunia menjadi sangat selektif dalam memilih wilayah-wilayah dimana mereka akan menempatkan perusahaannya.

Tata ruang wilayah negara perlu dikondisikan untuk mendukung terwujudnya wilayah-wilayah yang produktif tersebut, yang ditempati oleh industri-industri bernilai tambah tinggi, yang akan memberikan pendapatan tinggi bagi para pekerjanya. Industri itu juga perlu menggunakan sumber daya wilayah yang bersangkutan, sehingga tidak mudah pindah ke negara lain, karena tersedianya insentif baru yang ditawarkan oleh negara itu. Untuk itu adalah penting untuk mempromosikan deregulasi dan mewujudkan lingkungan bisnis yang bersifat *non-restrictive*, dengan mengubah sistem yang berbiaya tinggi, dan dengan meningkatkan kelancaran pergerakan orang, barang (termasuk uang), dan informasi.

Negara kita perlu menyediakan lingkungan industri yang menarik bagi perusahaan dunia untuk berlokasi di berbagai wilayah di Indonesia, dan dalam jangka panjang setiap wilayah perlu berupaya untuk mampu menjadi kompetitif secara internasional. Dengan menjadi kompetitif, maka perusahaan asing akan satu demi satu datang, membuka lapangan kerja, mencari barang dan jasa pendukung, serta pada akhirnya memberikan penghasilan yang tinggi bagi mereka yang terlibat. Perusahaan asing ini membawa teknologi, kebiasaan kerja, pengetahuan manajerial, dan informasi pasar yang semuanya penting untuk diketahui oleh perusahaan dan individu lokal. Ini tidak berarti perusahaan lokal diabaikan, mereka bahkan merupakan ujung tombak pembangunan, sehingga perlu mendapat dukungan yang khusus.

Agar semakin banyak wilayah menjadi produktif, maka setiap daerah perlu memanfaatkan karakteristik wilayah masing-masing dalam berinteraksi dengan dunia. Setiap wilayah perlu memiliki identitas yang khas, yang dihargai oleh dunia. Sasarannya

adalah berkembangnya pertukaran yang lebih aktif dalam banyak bidang termasuk ekonomi, ilmu pengetahuan, budaya, olahraga, dan pariwisata dengan negara lain. Setiap wilayah perlu menawarkan apa yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat global, dan terutama oleh masyarakat Asia, yang kemakmurannya tidak kalah dengan masyarakat dari negara industri maju, dan dengan harga tiket murah sekarang ini, menjadi tetangga yang sangat dekat.

Semakin meningkatnya aktivitas luar negeri dari perusahaan dan individu luar negeri di berbagai wilayah Indonesia, akan semakin menarik lebih banyak perusahaan dan individu asing yang akan mengunjungi berbagai wilayah di Indonesia untuk melakukan berbagai aktivitas baru, dan perekonomian nasional pun akan semakin berkembang.

Strategi untuk mencapai tujuan menjadi wilayah produktif adalah membangun prasarana, mempromosikan kerja sama regional dan meningkatkan partisipasi publik. Prasarana wilayah, yang terdiri dari jalan, pelabuhan, listrik, dan sambungan internet adalah satu paket kebutuhan yang mutlak untuk membangun wilayah produktif. Membangun dan meningkatkan infrastruktur transportasi, energi, komunikasi dan informasi ini adalah untuk memudahkan kerja sama dan pertukaran barang dan jasa antarwilayah, dan untuk memberikan akses yang merata terhadap fungsi-fungsi pelayanan dari pusat-pusat wilayah.

Upaya berikutnya adalah mengembangkan lingkungan kota yang tertib, alami dan mempunyai tradisi unik yang menarik. Ketertiban merupakan pencerminan dari adanya kepastian, yang sangat diperhatikan oleh para pengusaha. Untuk menciptakan kepastian, maka rencana tata ruang kota menjadi suatu kebutuhan. Kota yang alami akan membuat penghuni kota merasa betah, yang merupakan kebutuhan untuk menghilangkan keletihan bekerja. Tradisi yang unik akan membuat pendatang mendapatkan pengalaman lain yang dapat diceritakan kepada orang-orang lain. Setiap daerah perlu menggali tradisi lokal yang khas dan kemudian mengubahnya menjadi suatu *event* yang menarik, dengan tetap memelihara nilai-nilai luhur yang dikembangkan masyarakat lokal sejak dahulu.

Selanjutnya Darwanto¹⁸ mengemukakan bahwa mendorong kerja sama dan interaksi antara wilayah di Indonesia dengan wilayah-wilayah negara lain merupakan

¹⁸ Herry Darwanto. 2008. *Balance Scorecard untuk Pemerintah*. Availabe at <http://bappenas.go.id>

upaya yang secara khusus perlu disiapkan. Dan partisipasi publik adalah upaya agar kemajuan wilayah dapat dirasakan oleh banyak orang, dengan memberi kesempatan bagi setiap orang untuk melakukan upaya secara profesional dan memberikan kontribusi pada kegiatan yang produktif di wilayah itu, tanpa memandang latar belakang budaya orang per orang.

1. Membangun infrastruktur wilayah yang produktif

Wilayah ini meliputi lingkungan kota dan pedesaan di sekitarnya. Kota-kota ini telah menunjukkan fungsi sebagai pusat, sehingga tidak membangun baru. Kota sebagai pusat kawasan, akan menyediakan masyarakat pedesaan sekitarnya pelayanan dasar, fasilitas budaya, pendidikan dan pelayanan perkotaan lain dan khususnya lapangan kerja. Untuk menjadikan kota-kota ini menjadi wilayah yang produktif, pemda perlu melakukan upaya-upaya antara lain sebagai berikut:

- a. Mendorong tumbuhnya industri berbasis pertanian, perkebunan, kehutanan atau perikanan serta berdasar pada pemanfaatan yang menyeluruh dari sumber daya buatan dan SDM yang ada di wilayahnya, sehingga membentuk klaster industri berbasis sumber daya alam lokal.
- b. Mendorong tumbuhnya industri baru yang tidak bergantung pada lokasi dengan penggunaan teknologi komunikasi dan informasi dalam lingkungan yang alami dan nyaman.
- c. Mengelola lingkungan alami di luar perkotaan, yang dapat berupa hutan, sungai dan pesisir serta menyediakan fasilitas yang menarik untuk sarana rekreasi bagi penghuni kota yang produktif.
- d. Menghubungkan kawasan itu dengan jaringan pariwisata nasional dan internasional, untuk menarik sebanyak mungkin wisatawan ke daerah itu.
- e. Meningkatkan fasilitas untuk riset, pengembangan teknologi, peningkatan keterampilan dan perilaku pekerja, dan mendorong kerjasama yang erat antara industri, pemerintah dan lembaga pendidikan.

2. Membenahi kawasan metropolitan

Kawasan metropolitan yang sudah mengalami kelebihan penduduk dan overkonsentrasi fungsi perlu diubah menjadi tempat di mana masyarakat dapat hidup nyaman, dimana dimensi manusia menjadi ukuran dalam pembangunan prasarana dan

sarana. Pada waktu yang sama, untuk memelihara vitalitas ekonomi, berbagai prasarana dan sarana kota perlu dapat digunakan secara efisien dan efektif. Meningkatkan lingkungan alami kota metropolitan adalah memberi penghargaan pada lingkungan alami kota, menyediakan fasilitas agar alam dapat dinikmati oleh berbagai kelompok masyarakat kota. Dalam hal ini, setiap tindakan perorangan atau institusi yang mengubah bentang alam, skala kecil sekalipun, perlu dicegah, kecuali diimbangi dengan upaya yang memberi hasil yang sama. Upaya lain adalah mengurangi kepadatan kota metropolitan dengan mendistribusikan berbagai fungsi yang terkonsentrasi di sini ke kota-kota sekitarnya. Untuk membenahi kawasan metropolitan menjadi perkotaan yang nyaman, perlu pemecahan permasalahan kemacetan lalu lintas, yang tidak lagi dimonopoli Jakarta, tetapi juga Bandung, Surabaya, dan kota-kota besar lain.

Selain menata fungsi perkotaan perlu peningkatan kualitas industri yang ada, dengan mengupayakan semakin berkurangnya industri yang memakan lahan yang luas, yang atau menimbulkan pencemaran yang sulit diatasi, atau yang memerlukan sumber-sumber yang terbatas, seperti air.

3. Membentuk koridor kerja sama wilayah

Wilayah yang mempunyai karakteristik yang berbeda perlu satu sama lain bekerja sama bahkan dengan kota-kota di luar batas-batas daerah untuk mengembangkan wilayah produktif yang dinamis. Setiap kota perlu terhubung dengan kota lain sehingga membentuk koridor wilayah, yang memungkinkan wilayah-wilayah itu saling berinteraksi. Setiap pulau besar sudah mempunyai struktur dasar koridor kerja sama antarwilayah. Yang diperlukan adalah pemantapannya dan perluasannya ke pusat-pusat wilayah yang lebih dalam lagi secara bertahap. Dalam koridor antarwilayah ini, setiap wilayah perlu berbagi sumber daya dan berbagi peran berdasar pada potensi dan keunikan yang dimiliki masing-masing wilayah, dan menjaga agar tidak terjadi hambatan dalam pergerakan barang antarwilayah. Kerja sama antarwilayah akan meningkatkan penggunaan ruang dan fasilitas yang efisien dan efektif di antara wilayah-wilayah itu. Peran rencana tata ruang adalah mewadahi kesepakatan untuk membentuk kerja sama itu, bukan menjadi ketentuan yang tidak dapat diubah. Pada akhirnya koridor kerja sama wilayah ini akan memungkinkan setiap wilayah, dengan kultur dan sejarah yang berbeda, dapat bekerja sama dan memperkuat karakteristik yang unik dari wilayah itu secara keseluruhan dan dapat juga mewujudkan pengalaman budaya dan nilai-nilai baru.

4. Membuka hubungan internasional yang merata

Membuka hubungan internasional di berbagai daerah akan memungkinkan setiap bagian dari negara kita untuk bertahan dari kompetisi wilayah negara lain dan meningkatkan kerja sama antarwilayah di luar batas-batas wilayah nasional. Hubungan internasional harus tidak dimonopoli oleh kota metropolitan saja. Pertukaran internasional harus dapat dilakukan oleh banyak daerah sendiri secara otonom.

Untuk dapat memanfaatkan infrastruktur itu, masyarakat perlu didorong untuk mengembangkan keterampilan yang diperlukan untuk meningkatkan komunikasi internasional. Harapannya adalah akan terjadi pertukaran internasional dalam berbagai bidang termasuk ekonomi, ilmu pengetahuan, budaya, olahraga dan pariwisata. Melalui kerja sama internasional dan perdagangan seperti ini, masing-masing wilayah selanjutnya akan dapat mengembangkan lingkungan yang menarik secara internasional yang dapat dibanggakan oleh penduduk wilayah itu.

BAB II

PENGEMBANGAN KAWASAN

2.1 KONSEP PENGEMBANGAN KAWASAN

Krisis ekonomi yang dihadapi bangsa Indonesia beberapa tahun yang lalu menyebabkan timbulnya berbagai permasalahan yang kompleks, seperti meningkatnya jumlah pengangguran, rendahnya daya saing SDM maupun barang dan jasa, serta tingginya angka kemiskinan. Untuk mencapai kemakmuran suatu bangsa diperlukan tingkat produktivitas tinggi di berbagai bidang kegiatan ekonomi yang terus ditingkatkan. Dengan produktivitas yang tinggi, modal investasi yang terbatas pada kegiatan bisnis akan menghasilkan keuntungan yang memadai. Produktivitas juga akan menentukan daya saing. Untuk membangun ekonomi produktif, kerjasama pemerintah dan swasta sangat diperlukan. Pemerintah berperan untuk mewujudkan stabilitas yang mantap baik pada kebijakan ekonomi makro maupun stabilitas politik. Sementara swasta terus menerus berperan melakukan *Research and Development* dan inovasi-inovasi dalam menghasilkan produk maupun pemasarannya.

Prioritas pertama peningkatan daya saing adalah peningkatan SDM, dengan menciptakan struktur dan sistem yang dapat secara substantial meningkatkan kualitas dan kecanggihan serta adanya visi untuk memotivasi yang akan membuat negara menjadi maju dengan pasar yang tumbuh, bergairah, tingkat tabungan yang tinggi didukung pekerja yang ulet dan rajin.

Salah satu teori, cara yang efektif dalam membangun wilayah adalah melalui pengembangan kawasan, khususnya pendekatan klaster. Konsep kawasan adalah wilayah yang berbasis pada keberagaman fisik dan ekonomi, tetapi memiliki hubungan erat dan saling mendukung satu sama lain secara fungsional demi mempercepat pertumbuhan ekonomi daerah dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pengembangan kawasan merupakan salah satu upaya pembangunan wilayah atau daerah dan sumber daya (alam, manusia, buatan dan teknologi) secara optimal, efisien, dan efektif. Pengembangan kawasan dilakukan dengan cara menggerakkan kegiatan ekonomi dan mengakumulasi berbagai kegiatan investasi tertentu yang dapat menjadi *pemicu (trigger)* bagi kegiatan

pembangunan yang berkelanjutan, yang keseluruhannya diwadahi dalam Rencana Tata Ruang Wilayah maupun kawasan¹⁹.

Pembangunan kawasan adalah usaha untuk mengembangkan dan meningkatkan hubungan kesalingtergantungan dan interaksi antara sistem ekonomi (economic system), masyarakat (social system), dan lingkungan hidup beserta sumberdaya alamnya (ecosystem). Setiap sistem ini memiliki tujuannya masing-masing. Secara umum, tujuan dari pengembangan kawasan ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Membangun masyarakat pedesaan, beserta sarana dan prasarana yang mendukungnya;
2. Mencapai pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan;
3. Mengurangi tingkat kemiskinan melalui peningkatan pendapatan masyarakat;
4. Mendorong pemerataan pertumbuhan dengan mengurangi disparitas antar daerah;
5. Meningkatkan kualitas sumberdaya manusia dan konservasi sumberdaya alam demi kesinambungan pembangunan daerah.
6. Mendorong pemanfaatan ruang desa yang efisien dan berkelanjutan.

Pengembangan kawasan dilaksanakan berdasarkan pada prinsip-prinsip yang sesuai dengan arah kebijakan ekonomi nasional, yaitu:

1. Mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan.
2. Mengembangkan perekonomian yang berorientasi global, sesuai dengan kemajuan teknologi, dengan membangun keunggulan kompetitif berdasarkan kompetensi produk unggulan di setiap daerah.
3. Memberdayakan pengusaha kecil, menengah dan koperasi, agar mampu bekerjasama secara efektif, efisien dan berdaya saing global.
4. Mengembangkan sistem ketahanan pangan yang berbasis pada keragaman sumberdaya bahan pangan dan hortikultura, kelembagaan, dan budaya lokal.
5. Mempercepat pembangunan ekonomi daerah dengan memberdayakan para pelakunya sesuai dengan semangat otonomi daerah.

¹⁹ Budiono Soedarso. 2001. *Pengembangan Promosi dan Investasi Kawasan (Teritorial Marketing) Sebagai Wujud Pemanfaatan Ruang untuk Mendukung Pengembangan Ekonomi Wilayah*. Jurnal Estat Vol. 3 No. 1

6. Mempercepat pembangunan perdesaan dalam rangka pemberdayaan masyarakat daerah, khususnya para petaninya, dengan kepastian dan kejelasan hak dan kewajiban semua pihak.
7. Memaksimalkan peran pemerintah sebagai fasilitator dan pemantau seluruh kegiatan pembangunan di daerah.

Lebih lanjut, selain tujuan-tujuan tersebut diatas, dipandang dari segi kepentingan daerah, pengembangan kawasan dapat diarahkan untuk mencapai hal-hal berikut:

1. Meningkatkan kesejahteraan, kualitas hidup, kemampuan dan kapasitas ekonomi dan sosial masyarakat pedesaan.
2. Meningkatkan ikatan komunitas masyarakat atau rakyat sekitar kawasan yang memiliki tanggung jawab untuk menjaga kelestarian dan keamanannya.
3. Meningkatkan mutu, produktivitas dan keamanan kawasan.
4. Menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kesempatan berusaha dan meningkatkan pendapatan negara dan pendapatan masyarakat atau rakyat.
5. Mendorong dan mempercepat pengembangan wilayah demi mencapai kemajuan dan kemandirian daerah.

Kriteria kawasan yang berhasil antara lain adalah:

1. Memiliki kegiatan ekonomi yang dapat menggerakkan pertumbuhan daerah;
2. Mempunyai sektor ekonomi unggulan yang mampu mendorong kegiatan ekonomi sektor lain dalam kawasan itu sendiri maupun di kawasan sekitarnya;
3. Memiliki keterkaitan kedepan (memiliki daerah pemasaran produk-produk yang dihasilkan) maupun ke belakang (mendapat suplai kebutuhan komponen produksinya dari daerah belakang) dengan beberapa daerah pendukung.
4. Memiliki kemampuan untuk memelihara SDA sehingga dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan dan mampu menciptakan kesejahteraan ekonomi secara adil dan merata bagi seluruh masyarakat.

2.2 JENIS-JENIS KAWASAN

Kawasan produktif dibangun berdasarkan basis sektor yang ada, sesuai dengan kondisi dan potensi lahan dan ekosistemnya. Ada 10 (sepuluh) jenis kawasan yang dibahas, kesepuluh kawasan tersebut adalah sebagai berikut.

1. Kawasan Hutan Rakyat, suatu kawasan yang dibangun dan dikembangkan dengan berbasis pada subsektor kehutanan, dengan konsep pemanfaatan dan pelestarian hutan bagi kesejahteraan masyarakat sekitar hutan.
2. kawasan perkebunan rakyat , suatu kawasan yang dikembangkan berdasarkan subsektor perkebunan dengan wewenang pengelolaan berada di tangan masyarakat atau rakyat dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.
3. Kawasan Tanaman Pangan dan Hortikultura, suatu kawasan yang dibangun berbasiskan subsektor Tanaman Pangan dan Hortikultura, dengan kosep peningkatan produtvitas dan kualitas hasil pertanian dan swasembada pangan, demi kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.
4. Kawasan Peternakan Rakyat, suatu kawasan yang dibangun berdasarkan Subsektor peternakan dengan pendekatan agribisnis yang berkelanjutan demi peningkatan kesejahteraan masyarakat.
5. Kawasan Perikanan, suatu Kawasan yang dikembangkan berdasarkan subsektor perikanan dengan wewenang manajemen di tangan rakyat, dalam rangka peningkatan kesejahteraan rakyat.
6. Kawasan Pertambangan Rakyat, suatu kawasan yang dikembangkan berbasiskan pada sektor pertambangan dengan wewenang manajerial ada di tangan rakyat, demi peingkatkan kesejahteraan rakyat sekitarnya.
7. Kawasan Agrowisata, suatu kawasan yang dikembangkan berbasiskan pada sektor kepariwisataan, dengan manajemen di tangan rakyat, demi peningkatan kesejahteraan rakyat.
8. Kawasan Technopark, suatu kawasan yang dibangun berbasiskan subsector technowisata, untuk meningkatkan pendapatan daerah dan kesejahteraan masyarakat sekitarnya.
9. Kawasan Industri Kecil, suatu kawasan yang dikembangkan berbasiskan pada Industri Kecil dan Menengah untuk meningkatkan pendapatan daerah dan kesejahteraan masyarakat.
10. Kawasan Kerajinan, suatu kawasan yang dikembangkan berbasiskan pada industri kerajinan tangan (handmade), untuk penciptaan dan perluasan lapangan kerja di

daerah, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan pendapatan pemerintah daerah²⁰.

2.3 PERENCANAAN PENGEMBANGAN KAWASAN

Suatu perencanaan berbasis prakarsa masyarakat adalah perencanaan yang sepenuhnya mencerminkan kebutuhan kongkrit masyarakat dalam proses penyusunannya, dan benar-benar melibatkan rakyat sekitar kawasan yang akan dikembangkan itu. Langkah ini memerlukan adanya perubahan kebijakan lama yang membatasi dan tidak mengakui aspirasi rakyat, dan memberi pendidikan politik kepada rakyat agar rakyat menyadari peran politiknya dan sekaligus melatihnya untuk menentukan dan merumuskan apa yang telah menjadi keinginannya selama ini untuk berpartisipasi aktif dalam pembangunan daerah tempat tinggalnya. Hal ini tidak berarti bahwa peran pemerintah akan berkurang, tetapi justru malah akan semakin besar, khususnya dalam memberikan bimbingan kepada masyarakat.

Sejalan dengan prinsip-prinsip dan tujuan pengembangan kawasan seperti tersebut di atas, maka pembangunan kawasan memerlukan penentuan lokasi atau kawasan yang tepat dan efisien. Untuk itu diperlukan suatu perencanaan yang matang yang sedapat mungkin melibatkan partisipasi masyarakat atau rakyat, atau setidaknya tidaknya mengakomodasi seluruh aspirasi rakyat. Sedangkan hasil rumusannya tidak bersifat kaku, tetapi merupakan dokumen yang senantiasa dapat diperjuangkan untuk diubah, jika memang dikehendaki atau tidak sejalan lagi dengan kepentingan rakyat. Meskipun demikian, dalam hal yang masyarakat belum memiliki kemampuan, pemerintah harus mengambil prakarsa untuk memfasilitasinya tanpa memberi kesan mendikte. Dalam hal-hal yang bersifat teknis, umpamanya, biasanya partisipasi pemerintah lebih dapat diharapkan dan diandalkan daripada partisipasi rakyat.

Demikian pula dalam hal perencanaan lokasi suatu kawasan, secara teknis partisipasi pemerintah dalam memberikan pertimbangan-pertimbangan ekonomis lebih banyak diperlukan daripada pertimbangan-pertimbangan dari masyarakat. tetapi dalam pelaksanaannya, baru, partisipasi rakyat harus lebih banyak dilibatkan. Perencanaan kawasan dilakukan secara sederhana melalui kegiatan survei (penyelidikan) yang dapat

²⁰ Bappenas. 2004. *Tata Cara Perencanaan Pengembangan Kawasan Untuk Percepatan Pembangunan Daerah*. Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal

melibatkan banyak partisipasi rakyat, dan analisis kawasan yang lebih banyak melibatkan partisipasi pemerintah tetapi dengan tidak menutup kemungkinan adanya partisipasi rakyat, dengan mempertimbangkan berbagai aspek yang melingkupinya.

1. Perizinan dan Legalitas

Suatu kawasan dapat dikembangkan diatas lahan milik masyarakat dan lahan milik pemerintah. Pada pengembangan kawasan yang dibangun diatas lahan milik masyarakat, tentu tidak memerlukan perijinan untuk mendapatkan legalitas seluruh kegiatannya. Pentingnya masalah ini baru muncul apabila wilayah yang akan dikembangkan menjadi kawasan itu, keberadaannya adalah milik negara, yang biasanya adalah wilayah hutan negara.

Langkah pertama yang harus dilakukan adalah mengajukan permohonan atau ijin prinsip kepada Menteri terkait melalui Dirjen yang menanganinya. Pengajuan ijin ini dilakukan dengan mencantumkan: nama perusahaan atau lembaga, akte pendirian perusahaan atau lembaga, asset milik perusahaan, luas areal pengembangan yang diinginkan, beserta kapasitas pabrik pengolahan yang direncanakan, dan sumber dana yang digunakan. Bila ijin prinsip sudah diperoleh, maka langkah kedua adalah mengajukan permohonan peruntukan lahan kepada Gubernur/Bupati Kepala daerah. Permohonan peruntukan ini harus jelas untuk apa, misalnya untuk perkebunan yang akan dikembangkan sebagai Kawasan Perkebunan; dan detail seperti: berapa luasan untuk kebun inti, berapa luasan untuk kebun plasma, berapa untuk pekarangan dan perumahan, dan berapa untuk komponen penunjang lainnya. Bila permohonan peruntukan lahan telah disetujui oleh Gubernur/Bupati, maka langkah ketiga adalah melakukan survei pendahuluan. Berdasarkan hasil survei yang dilaksanakan berdasarkan kerangka acuan dari Departemen terkait, perusahaan kemudian melakukan langkah keempat studi kelayakan. Apabila lahan yang direncanakan merupakan wilayah hutan, maka perusahaan perlu mengajukan permohonan pelepasan wilayah hutan tersebut kepada Menteri Kehutanan.

Hasil studi kelayakan ini akan dinilai oleh suatu Tim Teknis yang keanggotaannya terdiri dari wakil Departemen/LPND terkait dengan peruntukan kawasan, Departemen Keuangan, dan Bank Indonesia. Apabila pembiayaan proyek dinilai layak, maka Menteri Keuangan akan mengeluarkan Surat Persetujuan atas Perencanaan Pembiayaan Proyek,

dan Menteri Terkait dengan peruntukan kawasan akan mengeluarkan Surat Keputusan tentang Rencana Pelaksanaan Proyek.

Keluarnya kedua surat ini menunjukkan bahwa rencana proyek telah disetujui dan disahkan. Dengan berbekal surat itu, maka perusahaan sudah dapat memulai langkah kelima yaitu kegiatan fisiknya di lapangan.

2. Survei Kawasan

Dalam dunia pertanian dan sumberdaya lahan dikenal ada dua macam survey yang dilakukan untuk merencanakan atau merancang suatu bagan kerja. Pertama, survei udara (Air Survey) dengan menggunakan helikopter. Survei ini dilakukan untuk memperkirakan luas kawasan yang akan dikembangkan. Kedua, survei darat (Ground Survey), yang dilakukan untuk mencari informasi yang lebih detail dari hasil yang diperoleh dengan survei udara. Kegiatan survei untuk mencari lahan yang akan dikembangkan menjadi Pembangunan Ekonomi Daerah ini, biasanya hanya disebut survei, sebaiknya diprioritaskan pada areal kritis dengan keadaan lapangan berjurang dan bertebing dengan kemiringan lebih dari 50%, atau areal kritis yang diterlantarkan atau tidak digarap lagi.

Kegiatan survei adalah sebuah proses untuk mengetahui, menggali, dan mengumpulkan data-data yang ada di lapangan, yang meliputi data-data iklim dan lingkungan, kondisi dan luas lahan (sumberdaya alam) yang ada di lingkungan suatu komunitas, potensi keanekaragaman hayati yang dimiliki, atau persoalan-persoalan yang berkembang ditengah masyarakat, baik sosial, ekonomi maupun budaya. Disini, kegiatan survei bukanlah sebagai suatu kegiatan akademis, tetapi sebagai suatu kegiatan yang menjadi bagian dari upaya mencari perubahan kearah yang lebih baik. Dalam proses, surveyor (penyelidik) tidak menempatkan diri sebagai pihak luar, tetapi harus mampu berintegrasi dengan komunitas yang diselidiki. Oleh karena itu, metode yang digunakan adalah metode yang didalamnya termuat pula proses pendidikan dan penyadaran.

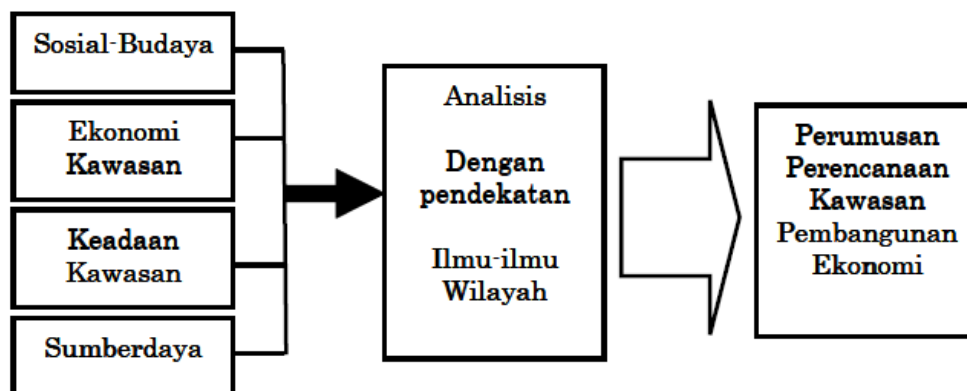
Dalam kegiatan survei ini, keterlibatan masyarakat menjadi factor kunci yang tidak dapat ditawar lagi, sedemikian hingga proses survei ini tidak lain adalah proses mengajak masyarakat untuk mengenali potensi lingkungannya, membuka kembali pengalaman-pengalaman hidup mereka, mengenali secara seksama problem- problem yang selama ini mereka hadapi, mengkaji apa yang semula telah dianggap sebagai suatu

hal yang wajar namun kemudian tidak lagi, dan bagaimana mencari solusi-solusi yang dapat menyenangkan semua pihak.

Ada 4 (empat) macam data atau informasi yang perlu diperoleh dari kegiatan survei, karena penerapan ilmu-ilmu wilayah dalam konteks pengembangan suatu kawasan, selalu bersandar kepadanya. Empat macam data itu adalah: data sosiobudaya, data ekonomi kawasan, data tentang sumberdaya, dan data tentang kawasan itu sendiri, baik mengenai luas, topografi, iklim, jenis lahan, maupun potensi hayati yang dikandungnya. Dari keempat data inilah kemudian dilakukan analisis untuk mendapatkan perumusannya.

3. Analisis Kawasan

Untuk menganalisis suatu kawasan diperlukan suatu disiplin ilmu yang dikenal sebagai ilmu wilayah, yang pada hakekatnya bersifat multidisiplin ilmu yang berdimensi ruang (region) seperti: desa, kecamatan, kabupaten, atau provinsi. Pembangunan Kawasan tidak lain adalah usaha untuk mengembangkan dan meningkatkan kesalingtergantungan dan ineraksi antara sistem ekonomi (economic system), manusia atau masyarakat (social system), dan lingkungan hidup beserta sumber daya alam (ecosystem) yang ada didalamnya. Kawasan, menurut Tom Edward MN (1999) adalah merupakan unit geografis dengan batas-batas tertentu yang bagian-bagiannya saling tergantung satu sama lain secara fungsional ini dikembangkan dalam bentuk pembangunan ekonomi, sosial, budaya, maupun hankam secara berkeseluruhan dan berkesinambungan.



Gambar 2.1 Analisis Kawasan dengan Pendekatan Ilmu Wilayah

Analisis Kawasan pada dasarnya bertujuan untuk menjelaskan proses bagaimana berbagai kegiatan kehidupan mengorganisasikan diri dalam suatu ruang geografi untuk mencapai tujuan bersama. Berbagai kegiatan ini meliputi kegiatan sosial budaya seperti adat-istiadat, mata pencaharian utama, dan tingkat pendidikan; kegiatan ekonomi; kegiatan pelestarian lingkungan, dan kegiatan lain yang sudah ada di sekitar kawasan yang akan dikembangkan seperti terlihat pada Gambar 2.1.

Penerapan ilmu-ilmu wilayah sebagai suatu pendekatan multi-disipliner terhadap masalah-masalah pembangunan kawasan, memang membutuhkan kemampuan kerja antar berbagai lembaga pelaksana pembangunan. Dalam hal ini pembangunan kawasan adalah suatu usaha untuk mengembangkan dan meningkatkan hubungan inter-dependensi dan interaksi antara sistem ekonom (economic system), rakyat atau masyarakat (social system), serta lingkungan hidup dan sumberdaya alam (ecosystem). Ini kemudian diterjemahkan dalam bentuk pembangunan ekonomi, sosial, politik, budaya sampai pada pertahanan dan keamanan, yang berada dalam konteks keselarasan, keseimbangan, dan kesesuaian yang berkelanjutan.

Secara garis besar, analisis pengembangan kawasan dapat dilakukan dengan memakai dua model, yaitu model Pengembangan Kawasan sisi penawaran (Supply Side Regional Development) dan model Pengembangan Kawasan sisi kebutuhan (Demand Side Regional Development). Analisis model pertama didasarkan pada pemikiran bahwa kembangkan dulu sumberdaya yang ada (suplai input dan output) baru kemudian demand terhadap sumberdaya tersebut (industri hulu dan hilir) akan muncul dengan sendirinya. Sedangkan model kedua memandang perlunya disediakan lingkungan kebutuhan-kebutuhan konsumtif yang layak bagi masyarakat sekarang maupun yang akan datang, yaitu dengan membangun daerah urban dan kota-kota besar maupun pusat-pusat pemukiman. Kedua model ini merupakan langkah pengintegrasian pusat-pusat pertumbuhan melalui perencanaan yang menyeluruh.

4. Penentuan Lokasi Kawasan

Setelah dilakukan survei dan analisis kawasan, langkah berikutnya yang perlu dilakukan adalah penentuan lokasi kawasan Pembangunan Ekonomi Daerah. Langkah ini dilakukan melalui beberapa tahap, yang masing-masing merupakan kriteria pemilihan yang harus dipenuhi.

Tahap pertama adalah mencari lahan sasaran lokasi kawasan yang dapat berupa²¹ :

1. Lahan kritis, kosong, gundul, atau lahan tidur/mati dengan luas minimal 5 Ha, dengan keadaan lapangan berjurang dan bertebing dan kelerengannya lebih dari 50%.
2. Lahan kritis yang ditelantarkan atau tidak digarap lagi sebagai bahan pertanian tanaman semusim.
3. Lahan kritis yang karena pertimbangan khusus, seperti untuk perlindungan mata air dan bangunan pengairan, perlu dijadikan areal tertutup dengan tanaman tahunan.
4. Lahan milik rakyat yang karena pertimbangan ekonomi akan lebih menguntungkan bila dijadikan Pembangunan Ekonomi Daerah dari pada untuk tanaman semusim.
5. Lahan hutan gundul bekas tebangan, atau hutan semi gundul, baik hutan atau lahan milik maupun hutan negara.

Untuk mencari lahan-lahan seperti tersebut di atas di suatu kawasan, wilayah, atau daerah yang perlu difungsikan atau dihijaukan, dengan luas kurang dari 1000 Ha, dapat dilakukan dengan menginventarisasi dan mengevaluasi luas pekarangan, perkebunan, pertanian, dan kehutanan yang ada di kawasan, wilayah, dan daerah bersangkutan di atas kertas, kemudian mencek kebenarannya di lapangan melalui survei. Untuk mencari lahan yang luasnya di atas 1000 Ha dapat dilakukan dengan survei udara, atau kalau dananya kurang memadai, dapat dilakukan dengan interpretasi foto satelit atau citra landsat. Dari sini dapat diketahui adanya suatu wilayah yang berpotensi untuk dapat dikembangkan menjadi Kawasan Pembangunan Ekonomi Daerah, atau disebut saja sebagai Calon Kawasan.

Tahap kedua adalah tersedianya sumberdaya manusia didalam atau sekitar calon kawasan, dengan mengetahui apakah didalam atau sekitar wilayah itu sudah dihuni masyarakat atau belum. Hal ini dapat diketahui dari hasil survei darat. Apabila kawasan itu sudah dihuni oleh suatu komunitas tertentu, maka peluang calon kawasan untuk dijadikan sebagai Kawasan Pembangunan Ekonomi Daerah semakin besar. Keberadaan SDM dari penduduk sekitar itu syarat penting karena kehidupan mereka sangat

²¹ Ibid,.

bergantung kepada ketersediaan sumberdaya alam, sehingga mau-tidak mau mereka akan menjaganya. Dengan demikian kelestarian suatu kawasan akan lebih dapat dijaga dibandingkan dengan bila SDM itu diambil dari luar kawasan yang tidak memiliki ketergantungan langsung dengan sumberdaya alam yang ada. Karena SDM dari luar kecenderungannya hanya mengambil untungnya saja.

Tahap ketiga adalah mengetahui seberapa jauh dukungan kondisi alam, yang meliputi: topografi atau kemiringan dan ketinggian kawasan dari permukaan laut, kondisi cuaca atau iklim, jenis dan tingkat keasaman lahan. Pengetahuan tentang kondisi alam ini sangat penting karena sangat berkaitan dengan system budidaya apa yang paling cocok untuk dikembangkan dalam kawasan Pembangunan Ekonomi Daerah nanti. Penguasaan pengetahuan ini sangat diperlukan untuk mengurangi resiko gagal atau salah kelola di kemudian hari.

Tahap keempat adalah menghitung kekuatan dan kelemahan yang dimiliki oleh masyarakat sekitar calon kawasan, yang meliputi: pemahaman masyarakat tentang kelestarian hutan, kemampuan ekonomi, kemampuan teknis, dan kemampuan manajemen. Hal ini berkaitan dengan seberapa besar wewenang dan hak kelola dan pemanfaatan sumberdaya yang akan diberikan kepada mereka, atau seberapa besar pemerintah harus memberikan fasilitas kepada mereka agar pengelolaan dan pengembangan kawasan ini dapat berhasil dengan baik dan menguntungkan semua pihak.

Dari keempat tahap tersebut di atas, penentuan lokasi kawasan sudah dapat dilakukan, setelah dilakukan analisis dengan pendekatan ilmu-ilmu wilayah. Selanjutnya tinggal bagaimana mengembangkannya, dimulai dengan pembukaan lahan dan pembangunan sarana dan sarana penunjang yang dapat dilakukan oleh swadaya masyarakat atau pun dengan bantuan pemerintah. Pengembangan ini harus dilakukan secara terpadu dengan mempertimbangkan segala aspek kehidupan masyarakat sekitarnya dan tujuan pembangunan nasional.

2.4. PERENCANAAN PRASARANA PENDUKUNG

Selain persiapan dan perencanaan lahan kawasan, pengembangan kawasan juga memerlukan dukungan-dukungan prasarana operasional yang harus direncanakan jauh-jauh hari sebelum pelaksanaannya. Perencanaan prasarana pendukung ini sangat menentukan kesiapan dan keberhasilan pembangunan dan pengembangan kawasan

potensial di daerah untuk mempercepat pembangunan dan pertumbuhan ekonomi daerah tersebut. Diantara prasarana pendukung yang sangat penting dan akan dijelaskan berikut ini, antara lain adalah masalah Kelembagaan Masyarakat, Teknologi yang digunakan, dan Perencanaan Biaya²².

1. Perencanaan dan Pemilihan Teknologi

Setiap Pengembangan Kawasan Ekonomi, pasti memerlukan peran teknologi dalam pelaksanaannya. Karena hanya dengan sentuhan teknologilah suatu kawasan dapat berkembangnya secara inovatif dan berkelanjutan. Inovasi teknologi ini, menurut Firnandy, adalah suatu proses kreativitas yang bersumber dari keahlian atau ketrampilan, yang erat hubungannya dengan kegiatan untuk menghasilkan produk baru atau memodifikasi produk yang ada agar memberikan kegunaan lebih dan memenuhi selera konsumen. Inovasi teknologi juga dapat diartikan sebagai kegiatan membimbing dan mengarahkan ide-ide baru menjadi basis pelaksanaan kegiatan baru bagi suatu sistem yang sudah ada, dan hasilnya sangat bergantung pada jenis teknologi yang dipilihnya.

Jadi, sentuhan inovasi teknologi, tidak hanya diperlukan dalam kegiatan ekonomi skala besar, tetapi juga diperlukan dalam pengembangan kawasan ekonomi skala kecil dan menengah. Hal ini karena kegiatan inovasi teknologi dapat menciptakan pertumbuhan ekonomi dan bisnis yang lebih komulatif bila dimasyarakatkan sampai ke tingkat daerah. Pentingnya pemilihan dan perancangan teknologi dalam pengembangan kawasan, dapat dilihat dari perannya dalam pembangunan secara umum yang antara lain adalah: a). mendorong lahir dan berkembangnya kegiatan usaha yang lebih efisien dan produktif; b). mendorong terciptanya kebutuhan dan kepuasan akan produk yang diberikan; c). meningkatkan daya guna dan daya saing sistem produksi; d). meningkatkan nilai tambah produk; dan e). menciptakan kesempatan kerja yang lebih produktif.

Pengembangan Kawasan-kawasan sektor ekonomi wilayah dapat dilakukan di daerah hutan, bekas hutan, bekas alang-alang (tanah kosong), atau bekas perkebunan atau budidaya lainnya. Daerah-daerah tersebut memiliki topografi yang berbeda-beda. Dan masing-masing lahan tersebut memiliki karakteristik tersendiri yang memerlukan pertimbangan-pertimbangan teknologis untuk pembukaannya menjadi sebuah Kawasan Pembangunan sektor ekonomi. Pertimbangan paling utama adalah terjaganya lapisan atas

²² Ibid,.

tanah (top soil), artinya apapun teknologi atau peralatan yang akan digunakan, itu harus ramah lingkungan, tidak merusak lahan. Baru kemudian mempertimbangkan hal lainnya, seperti urutan pekerjaan, peralatan, dan lain sebagainya.

Secara umum, penentuan sistem peralatan (teknologi) pembukaan lahan hutan (*land clearing*) yang tepat, termasuk pemilihan peralatan yang diperlukan, itu bergantung pada faktor-faktor berikut ini:

1. Tegakan, yaitu potensi pohon yang masih tegak berdiri yang meliputi jumlah pohon, diameter pohon, kepadatan, perakaran, dan lain-lain. Faktor ini mempengaruhi produksi (kemampuan kerja, berapa luas pembukaan lahan yang dapat dicapai setiap waktu tertentu) dan besarnya biaya yang diperlukan.
2. Pemanfaatan Lahan, yaitu untuk apa lahan kawasan itu dimanfaatkan dan komoditi apa yang akan ditanam. Faktor ini merupakan yang terpenting dalam usaha menentukan sistem dan peralatan yang akan digunakan. Sistem dan peralatan yang digunakan untuk membuka perkebunan kelapa sawit akan berbeda dengan sistem dan peralatan yang digunakan untuk membuka perkebunan tebu.
3. Kondisi Tanah, yaitu daya dukung tanah yang meliputi tebal lapisan tanah atas (humus), tipe tanah, kandungan air (kelembaban), berbatu atau tidak, berpasir atau tidak, dan sebagainya.
4. Topografi, yaitu faktor kemiringan lahan kawasan, seperti adanya tebing dan ketinggiannya, adanya lembah dan kedalamannya, adanya bukit, rawa-rawa atau genangan air, danau, dan lain-lain.
5. Iklim, yaitu faktor cuaca seperti curah hujan, kelembaban udara, misalnya, yang sangat berpengaruh pada kecepatan kerja dan besar biaya yang dibutuhkannya.
6. Spesifikasi Kerja, yaitu derajat kebersihan lahan yang diinginkan, tanggal dead line penyelesaian, metode pemusnahan sampah sisa organik konservasi lahan, dan lain-lain.

Selain pemilihan sistem dan peralatan yang dipakai dalam pembukaan lahan, perlu dipikirkan juga bagaimana metode pemusnahan sampahnya. Metode yang konvensional dan paling sederhana, murah dan cepat (efektif) adalah dengan cara membakarnya. tetapi metode ini dapat menimbulkan dampak negatif berupa kerusakan humus secara merata karena terbakar, dan dapat merembet membakar kawasan lain apabila tidak terkendali

dengan baik. Bahkan dapat menimbulkan pencemaran udara karena asap hasil pembakaran itu dapat melanglang buana kemana-mana, sampai ke negeri tetangga.

Apabila kawasan yang akan dikembangkan itu memiliki lembah yang cukup dalam dan luas, sampah hasil land clearing akan lebih aman jika dibuang langsung ke lembah tersebut, tanpa harus dibakar. tetapi kalau metode ini dianggap terlalu lama dan mahal, dapat diterapkan metode kombinasi: yang dekat lembah dibuang ke lembah itu tanpa dibakar, sedangkan yang jauh dari lembah dikumpulkan dan ditumpuk pada tempat-tempat tertentu yang khusus dipersiapkan untuk itu, kemudian dibakar, dengan pengawasan. Dengan demikian dampak negatifnya dapat ditekan seminim mungkin.

2. Penyiapan Kelembagaan Masyarakat

Dalam pembangunan Kawasan, dukungan kualitas sumber daya manusia yang memadai memegang peranan yang sangat tinggi. Namun dalam kenyataannya, kualitas sumber daya manusia masyarakat di daerah biasanya kurang memenuhi kualifikasi yang dibutuhkan. Oleh karena itu, program peningkatan kualitas tenaga kerja terampil perlu juga untuk dipersiapkan secara lebih dini. Pentingnya program ini akan lebih terasa bila dikaitkan dengan teknologi yang dipilih. Pengalaman menunjukkan bahwa pengembangan peralatan atau mesin pertanian atau industri, tanpa disertai dengan peningkatan ketrampilan orang yang menjalankannya, justru telah menimbulkan banyak kesulitan dan hambatan. Sedangkan dilain pihak, pemerintah telah banyak melakukan usaha dan program yang diarahkan untuk membantu pengembangan alat dan mesin pertanian, yang memungkinkan masyarakat tani untuk menggunakan atau memiliki peralatan tersebut.

Kenyataan itulah yang menunjukkan bahwa usaha pemerintah dalam membantu pengadaan alat dan mesin pertanian dan industri kecil menengah, harus dibarengi dengan peningkatan kualitas sumberdaya manusia yang mengoperasikannya, untuk menghasilkan tenaga-tenaga kerja terampil yang siap pakai. Dalam hubungan inilah diperlukan kelembagaan masyarakat daerah yang kuat dan mandiri, sebagai wadah untuk mengembangkan dan memberdayakan para anggotanya agar menjadi tenaga-tenaga kerja terampil sehingga memenuhi kualifikasi yang dibutuhkan dalam pengembangan suatu Kawasan.

3. Penyediaan Sarana dan Prasarana

Sarana pendukung yang diperlukan dalam pengembangan kawasan, juga perlu dirancang sebelumnya. Langkah ini dimulai dengan mendata nama-nama peralatan yang dibutuhkan dan diperlukan sesuai dengan pertimbangan-pertimbangan teknis dan sosiologis yang ada, kemudian diikuti dengan merealisasikan pembelian peralatan tersebut. Peralatan atau sarana yang perlu dipersiapkan antara lain dapat dikelompokkan sebagai berikut.

1. Sarana pembukaan lahan, seperti parang, gergaji, peralatan mekanis, kapak, dan lain-lain.
2. Sarana transportasi, seperti mobil penumpang, mobil barang, dan kendaraan bermotor lainnya yang diperlukan.
3. Sarana perkantoran dan tempat tinggal karyawan
4. Sarana komunikasi, seperti radio komunikasi antar penduduk, Handy Talky (HT), dan sarana komunikasi lainnya yang diperlukan.
5. Sarana perdapuran dan konsumsi, seperti kompor, dandang, piring, gelas, panci, termos, cerek, dan lain-lain.
6. Sarana administrasi, seperti komputer, mesin tik, alat tulis kantor, dan peralatan kantor lainnya yang diperlukan.
7. Sarana penerangan seperti, genset, kabel, bola lampu, dan sarana penerangan lainnya yang diperlukan.
8. Sarana budidaya tanaman, mulai dari pembibitan, penanaman, pemeliharaan, dan pemanfaatan hasil hutan.

Selain sarana-sarana tersebut di atas, perlu juga dipersiapkan prasarana penunjang yang diperlukan dalam pengembangan kawasan. Diantara prasaran-prasarana yang sangat menunjang keberhasilan proyek pengembangan kawasan ini adalah:

1. Jalan utama, main road, yang menghubungkan kawasan dengan dunia luar, khususnya untuk pengangkutan hasil hutan dari tempat produksi sampai ke tempat pemasarannya.
2. Jalan cabang, yang menghubungkan jalan utama dengan pusat-pusat produksinya nanti, sedemikian hingga akan memudahkan koordinasi, pengawasan, dan pengambilan hasil.

3. Jembatan, bila dalam kawasan terdapat sungai besar (lebar > 1 m) atau goronggorong, bila dalam kawasan terdapat sungai kecil (lebar < 1 m).
4. Mating-mating, bila jalan yang dibuat melewati lahan berair atau lahan lembek yang melebar atau memanjang.
5. Prasarana pendidikan, olah raga, dan tempat pertemuan untuk memfasilitasi peran masyarakat sekitar semaksimal mungkin, sedemikian hingga terjadi pemberdayaan masyarakat dan terbentuknya kelembagaan yang mandiri.
6. Jalur penanaman dan produksi. Jalur ini dibuat untuk memudahkan proses penanaman dan produksi sehingga dapat dicapai tingkat efisiensi dan produktivitas yang tinggi.
7. Penyiapan lahan untuk kegiatan penanaman, meliputi kegiatan pengolahan tanah, pemasangan acir, pembuatan lubang tanaman, dan pemberian pupuk (biasanya pupuk kandang). Kegiatan ini biasanya dilakukan sebelum musim hujan, sekitar bulan Agustus-September.

2.5. PERENCANAAN BIAYA

Struktur pembiayaan dan permodalan untuk pengelolaan suatu Kawasan itu dapat dikategorikan menjadi 2 kelompok besar, yaitu Kelompok Biaya Pra-operasi atau, dan Kelompok Biaya Operasi. Kelompok pertama terdiri dari Biaya Investasi dan Biaya Modal Kerja. Sedangkan kelompok kedua terdiri dari Biaya Tenaga Kerja Langsung, Biaya Bahan Baku, Biaya Operasional Pengembangan Kawasan (overhead), dan Biaya Administrasi Penjualan. Secara lebih rinci, struktur biaya pengelolaan kawasan secara umum adalah sebagai berikut²³:

A. BIAYA PRA OPERASI

1. Biaya Investasi Pengembangan Kawasan (PPK), yang terdiri dari biaya-biaya:
 - a. Perijinan dan permohonan (legalitas) hak pengelolaan
 - b. Perencanaan (Survei dan Analisis Kawasan)
 - c. Pembuatan Bangunan Rumah, Kantor, Camp
 - d. Pengadaan Mesin dan Peralatan
2. Modal Kerja adalah biaya yang diperlukan untuk melakukan kerja, yang harus dicadangkan khusus sebelum perusahaan memperoleh pendapatan dari penjualan

²³ Ibid,.

produknya. Dicadangkan untuk 3 bulan mulai operasi, yang terdiri dari biaya-biaya:

- a. Tenaga Kerja Langsung
- b. Bahan Baku
- c. Overhead
- d. Administrasi/Penjualan
- e. Kas dan lainnya

B. BIAYA OPERASI

1. Tenaga Kerja Langsung
2. Bahan Baku (Pengadaan Bibit dll)
3. Overhead Pengembangan Kawasan (OPK), yang meliputi biaya-biaya untuk kegiatan-kegiatan berikut:
 - a. Tenaga Kerja Tak Langsung
 - b. Overhead Kantor
 - c. Operasi Logging
 - d. Pembinaan Hutan dan Desa
 - e. Penghijauan Lahan Kritis
 - f. Logistik dan Perbaikan (Overhead Variabel)
4. Administrasi, Manajemen dan Pemasaran (AMP), yang terdiri atas biaya-biaya:
 - a. Transportasi dan Akomodasi (Entertainment)
 - b. Penjualan dan Pemasaran (Riset Pasar, dll)
 - c. Pengolahan produk setengah jadi
 - d. Promosi

Dari biaya-biaya tersebut di atas, biaya yang cukup besar pengaruhnya terhadap besarnya biaya keseluruhan yang dibutuhkan dalam pengelolaan kawasan adalah biaya perijinan dan permohonan hak pengelolaan. Untuk kawasan yang didirikan diatas lahan milik, biayanya dapat sangat kecil, bahkan mungkin dapat tidak ada. tetapi kawasan yang dikembangkan diatas hutan negara, biaya perijinannya dapat menjadi sangat besar karena faktor birokrasi, kecuali ada peran khusus dari pemda. Meskipun biaya yang sangat besar ini dapat tidak cukup berarti bagi manajemen secara keseluruhan apabila pemberian ijin itu diimbangi dengan potensi kawasan yang memadai untuk dikembangkan. Meskipun untuk itu diperlukan permodalan awal yang sangat besar.

BAB III

RENCANA TATA RUANG

3.1. KONSEP PERENCANAAN TATA RUANG

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang dimaksud dengan ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Sementara D.A.Tisnaamidjaja²⁴ memaknai ruang sebagai wujud fisik wilayah dalam dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kegiatan kehidupannya dalam suatu kualitas hidup yang layak.

Tata ruang adalah wujud dari **struktur ruang** dan **pola ruang**. *Struktur ruang* adalah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional. *Pola ruang* adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya (Undang-Undang No. 26 Tahun 2007). Sementara perencanaan adalah suatu proses menetapkan suatu tujuan dan memilih langkah yang diperlukan dalam mencapai tujuan tersebut.

Secara resmi di Indonesia, perencanaan tata ruang merupakan bagian dari proses penataan ruang. Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Sementara perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang (Undang Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang).

Dilain pihak, dari berbagai literatur perencanaan tata ruang (*spatial planning*) dimaknai beragam, diantaranya :

- (a) Salah satu definisi awal perencanaan tata ruang diambil dari *European Regional/Spatial Planning Charter* (disebut juga Torremolinos Charter), yang diadopsi oleh Konferensi Menteri Eropa yang bertanggung jawab atas *Regional*

²⁴ Tisnaamidjaja D.A; Asep Warian Yusuf. 1997. *Pranata Pembangunan*. Bandung: Universitas Parahyangan.

Planning (CEMAT), bahwa perencanaan tata ruang memberikan ekspresi geografis terhadap kebijakan-kebijakan ekonomi, sosial, budaya, dan ekologis. Perencanaan tata ruang juga merupakan sebuah ilmu ilmiah, teknik administrasi, dan kebijakan, yang dikembangkan sebagai pendekatan lengkap dan antar-ilmu, yang mengarah pada sebuah keteraturan ruang (*European Regional/Spatial Planning Charter*, 1983).

- (b) Perencanaan tata ruang dirancang untuk menyatukan kebijakanpemba- ngunan dan penggunaan lahan dengan kebijakan dan program lain yang mempengaruhi. Perencanaan tata ruang lebih dari sekedar perencanaan guna lahan tradisional. Perencanaan tata ruang memfasilitasi dan mempromosi keberlanjutan dan keinklusifan pola pembangunan kota dan desa. Tidak hanya sekedar perspektif teknik yang sempit, perencanaan tata ruang melibatkan semua lapisan masyarakat dengan pertimbangan semua orang berperan di tiap lokasi tempat tinggal, kerja dan lingkungannya.
- (c) Perencanaan tata ruang diartikan sebagai pemikiran kritis terhadap tempat dan ruang sebagai dasar melakukan kegiatan atau intervensi.
- (d) Cullingworth and Nadin²⁵ mendefinisikannya sebagai mengkoordinasikan atau memadukan dimensi ruang dari kebijakan sektor melalui strategi berbasis wilayah, dengan mengembangkan koordinasi yang lebih baik diantara berbagai sektor yang setingkat, diantara berbagai tingkatan pemerintahan, dan berbagai tingkatan pemerintahan yang setingkat.
- (e) Mark Tewdwr-Jones, Richard Hamilton Williams²⁶ menerjemahkan sebagai beragam organisasi publik, mekanisme kebijakan, dan proses kelembagaan pada berbagai tingkatan pemerintahan yang secara bersama mempengaruhi alokasi dan pemanfaatan ruang masa datang.
- (f) perencanaan tata ruang melibatkan pengambilan keputusan terkait lokasi dan distribusi kegiatan (<http://www.nrca.org>)
- (g) dalam Wikipedia pun tercantum pemahaman perencanaan tata ruang, sebagai cara yang digunakan oleh sektor publik untuk mempengaruhi distribusi orang dan kegiatan di ruang pada berbagai skala. Perencanaan tata ruang mencakup semua

²⁵ B Cullingworth and Nadin. 2006. *Town and Country Planning in the UK*. London and New York: Routledge

²⁶ M.T Jones; R.H Williams. 2001. *The European Dimension of British Planning*. UK: Taylor & Francis

tingkatan perencanaan guna lahan mulai dari skala kota, wilayah, nasional, lingkungan hidup, termasuk internasional.

- (h) pandangan dari pihak birokrasi pun mengemuka dari *Ministry of Agriculture and Land Affairs*, dalam *White Paper on Spatial Planning and Land Use Management* (2001), bahwa perencanaan tata ruang adalah upaya mengalokasikan beragam kegiatan, guna lahan dan bangunan yang saling berkaitan baik dari aspek jarak, kedekatan, dan mempertimbangkan aspek keruangan yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh kondisi lingkungan, infrastruktur, politik, dan sosial ekonomi.
- (i) Tata ruang adalah pembentukan ruang dan “mekanisme mediasi ruang”.
- (j) Louis Albrechts (2001) lebih mengedepankan pada perencanaan tata ruang memanfaatkan beragam konsep, prosedur dan alat.
- (k) Hasil Seminar *European Council of Town Planners* pada 24 Oktober 2003 menekankan proses yang fleksibel disertai keterlibatan masyarakat sebagai kunci perencanaan tata ruang.
- (l) OECD (2001) menyoroti perencanaan ruang sebagai upaya mensintesis beragam pandangan menjadi sebuah kompromi

Merujuk pada berbagai ragam definisi tersebut di atas, dapat dirangkum beberapa hal penting, yaitu perencanaan tata ruang terkait (i) upaya mengalokasikan beragam kegiatan dalam ruang, (ii) upaya kompromi terhadap berbagai sudut pandang pemanfaatan ruang atau ‘mekanisme mediasi ruang’, (iii) alokasi ruang dipengaruhi oleh berbagai aspek yaitu fisik, lingkungan, politik, sosial dan ekonomi, (iv) melibatkan masyarakat dalam prosesnya, (v) dilaksanakan pada berbagai tingkatan pemerintahan.

3.2 PERAN DAN FUNGSI PENATAAN RUANG

Beragam peran dari perencanaan tata ruang, yaitu (i) menghasilkan kondisi pencapaian kualitas kehidupan dan penghidupan yang lebih baik; (ii) memenuhi tujuan efisiensi dan demokrasi melalui partisipasi masyarakat; (iii) memenuhi tantangan pembangunan berkelanjutan.

Peran perencanaan tata ruang dalam pembangunan telah dikenali sejak lama, dan dituangkan dalam berbagai dokumen pertemuan resmi internasional. Dimulai pada tahun 1976, dalam the *Vancouver Declaration on Human Settlements* (lebih dikenal sebagai *Habitat I Conference/Konferensi Habitat I*), teridentifikasi peran utama perencanaan tata

ruang terhadap pembangunan perkotaan, yang dinyatakan bahwa menjadi tanggungjawab pemerintah untuk menyiapkan rencana strategis ruang dan mengadopsi kebijakan permukiman untuk memandu upaya pembangunan sosial ekonomi. Kebijakan ini seharusnya merupakan komponen dasar dari strategi menyeluruh pembangunan, terhubung dan terharmonisasi dengan kebijakan industrialisasi, pertanian, kesejahteraan masyarakat, preservasi lingkungan dan budaya sehingga saling mendukung dalam penciptaan kesejahteraan umat manusia secara progresif. Pemerintah wajib menciptakan mekanisme dan lembaga untuk mengembangkan dan melaksanakan kebijakan tersebut di atas²⁷.

Selanjutnya rencana aksi Agenda 21 yang diadopsi oleh 178 negara pada the *United Nations Conference on Environment and Development* (UNCED) pada tahun 1992, menyiapkan bab khusus (Bab 10) terkait perencanaan dan pengelolaan sumberdaya lahan. Sementara the *European Spatial Development Perspective* (ESDP), yang disepakati dalam *Informal Council of Minister* yang bertanggungjawab terhadap perencanaan tata ruang pada tahun 1999, secara tegas menyatakan kebijakan pengembangan tata ruang dapat meningkatkan pembangunan berkelanjutan melalui penetapan struktur ruang yang baik.

Di Indonesia, Rencana Tata Ruang Wilayah sebagai produk perencanaan tata ruang mempunyai fungsi diantaranya (i) acuan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD); (ii) acuan dalam pemanfaatan/ pengembangan wilayah; (iii) acuan untuk mewujudkan keseimbangan pembangunan dalam wilayah; (iv) acuan lokasi investasi dalam wilayah yang dilakukan pemerintah, masyarakat dan swasta; (v) pedoman penyusunan rencana rinci tata ruang di wilayah; (vi) dasar pengendalian pemanfaatan ruang yang meliputi penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, penerapan sanksi; (vii) acuan dalam administrasi pertanahan.

3.3 TUJUAN DAN SASARAN PENATAAN RUANG

Secara umum, tujuan perencanaan tata ruang adalah (i) menggapai visi masa depan dari sebuah wilayah atau lokasi berdasar kondisi saat ini, kearifan lokal, dan keinginan masyarakat; (ii) menerjemahkan visi menjadi seperangkat kebijakan, prioritas, program

²⁷ UNECE. 2008. *Spatial Planning – Key Instrument for Development and Effective Governance with Special Reference to Countries in Transition*. Economic Commission for Europe, 1-56.

dan alokasi lahan dengan memanfaatkan sumberdaya sektor publik untuk mewujudkannya; (iii) menciptakan kerangka kerja investasi swasta yang meningkatkan perekonomian, lingkungan, dan kesejahteraan sosial dari suatu daerah.

Sedikit berbeda, tentunya disesuaikan dengan kebutuhan masing-masing, tujuan perencanaan tata ruang di negara Eropa yang terutama dikaitkan dengan upaya meningkatkan kualitas hidup yang berkelanjutan, yaitu (i) meningkatkan sistem pemerintahan yang demokratis dan bermakna yang menjawab kebutuhan masyarakat; (ii) memperbaiki kinerja lingkungan perkotaan; (iii) memfasilitasi kohesi sosial dan keamanan; (iv) meningkatkan reformasi pasar perumahan dan perkotaan; (v) memperbaiki pasar lahan dan *real estate* dan menjamin hak privat terhadap kepemilikan tanah (UNECE, 2008).

Adapun tujuan penataan ruang menurut Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 adalah mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan (i) terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan, (ii) terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan (iii) terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Lebih rinci, tujuan perencanaan tata ruang wilayah provinsi adalah mewujudkan ruang wilayah provinsi yang mengakomodasikan keterkaitan antarkawasan/kabupaten/kota untuk mewujudkan perekonomian dan lingkungan yang berkelanjutan.

Sasaran utama perencanaan tata ruang adalah memastikan pemanfaatan sumberdaya lahan direncanakan dan diimplementasikan secara baik untuk memenuhi kebutuhan saat ini dan masa depan. Secara implisit, pemanfaatan sumberdaya lahan ini berkelanjutan dari aspek lingkungan, ekonomi dan sosial.

Sasaran perencanaan tata ruang wilayah provinsi adalah

1. Terkendalinya pembangunan di wilayah propinsi baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun oleh masyarakat
2. Terciptanya keserasian antara kawasan lindung dan kawasan budidaya
3. Tersusunnya arahan pengembangan sistem pusat-pusat permukiman perkotaan dan perdesaan
4. Tersusunnya arahan pengembangan system prasarana wilayah propinsi

5. Terkoordinasinya pembangunan antar wilayah dan antar sektor pembangunan.

3.4 ASAS PENATAAN RUANG

Secara umum, asas penataan ruang pada UU No. 26 Tahun 2007 (matra darat) dan pada UU No. 27 Tahun 2007 (matra laut) relatif sama dengan beberapa asas yang berbeda. Perbedaannya adalah pada UU No. 26 Tahun 2007 terdapat (i) asas keserasian, keselarasan dan keseimbangan; (ii) keberdayagunaan dan keberhasilgunaan; dan (iii) perlindungan kepentingan umum. Sementara pada UU No. 27 Tahun 2007 mengemukakan asas (i) konsistensi, (ii) pemerataan dan (iii) desentralisasi. Asas penyelenggaraan penataan ruang tersebut pada intinya merupakan norma-norma yang diambil untuk memayungi semua kaidah-kaidah pengaturan penataan ruang.

Sementara dari berbagai literatur yang ada, diperoleh beberapa prinsip dasar perencanaan tata ruang, yaitu (i) fleksibilitas, (ii) partisipatif melalui penguatan masyarakat dan keterlibatan pemangku kepentingan; (iii) *front loading* (konsensus disepakati di awal proses); (iv) efisiensi; (v) keberlanjutan; (vi) visioner; (vii) *broad-ranging* (meliputi beragam hal); (viii) terpadu; (ix) dapat dilaksanakan; (x) inklusif.

UNECE menyepakati terdapat 6 (enam) prinsip utama yang menentukan lingkup perencanaan tata ruang, yaitu

a. Prinsip Demokratis (*the Democratic Principle*)

Karakteristik kedemokratisan perencanaan tata ruang bergantung pada bentuk pemerintahan. Pemerintah yang baik dapat berdampak pada kualitas perencanaan yang baik. Perencanaan tata ruang merupakan fungsi penting pemerintahan karena berdampak pada kehidupan dan penghidupan masyarakat. Dengan demikian pengambilan keputusan dalam proses perencanaan tata ruang seharusnya dihasilkan oleh institusi yang berwenang melalui proses demokratis. Pada berbagai Negara, keputusan secara formal ditetapkan oleh legislative dengan mempertimbangkan rekomendasi para ahli. Keputusannya dibuat mengikuti prosedur yang benar yang menjamin terpenuhinya hak asasi manusia.

b. Prinsip Subsidiaritas (*the Subsidiarity Principle*)

Proses pengambilan keputusan seharusnya digerakkan oleh kebutuhan setempat. Walaupun demikian, pengambilan keputusan sebaiknya dilakukan pada tingkatan

yang lebih tinggi. Hal ini untuk menjamin eksternalitas juga mendapat perhatian.

c. Prinsip Partisipasi (*the Participation Principle*)

Proses pengambilan keputusan seharusnya transparan sehingga masyarakat memahami seluruh pertimbangan pengambilan keputusan. Masyarakat seharusnya mempunyai akses terhadap informasi terkait rancangan usulan dan kebijakan, termasuk juga kepada para pengambil keputusan. Masyarakat sewajarnya dapat mengomentari bahkan mengajukan keberatan secara formal.

d. Prinsip Keterpaduan (*the Integration Principle*)

Perencanaan tata ruang berperan penting dalam memfasilitasi keterpaduan kebijakan melalui strategi keruangan. Keterpaduan diantara berbagai tingkat pemerintahan membantu menciptakan penguatan saling melengkapi diantara beragam kebijakan dan kegiatan. Hal ini juga dapat mengurangi dampak negatif dari persaingan diantara pemerintah daerah.

e. Prinsip Proporsional (*the Proportionality Principle*)

Masalah yang selalu ada dalam upaya pengelolaan ruang adalah mempertahankan keseimbangan antara komitmen dan fleksibilitas kebijakan. Komitmen dalam bentuk kebijakan yang jelas sangat mendorong pembangunan karena berkontribusi menghasilkan kepastian dan mengurangi resiko penanam modal. Termasuk juga membantu mempertahankan keberadaan sumberdaya yang terbatas seperti lahan pertanian subur. Di lain pihak, kebijakan perencanaan tata ruang juga harus fleksibel untuk mengadaptasi perubahan teknologi, sosial dan ekonomi. Prinsip proporsionalitas membantu memfasilitasi penetapan pemberian diskresi kepada masyarakat. Namun, untuk konteks tertentu seperti proteksi aset hutan konservasi, dibutuhkan ketegasan dan tanpa negosiasi.

f. Prinsip Pencegahan (*the Precautionary Principle*)

Dalam situasi dampak lingkungan dari pembangunan belum dapat dinilai dikarenakan kurangnya informasi, pendekatan pencegahan seharusnya dilakukan. Sebagai contoh isu perubahan iklim yang signifikansi dampaknya masih belum diketahui namun telah disepakati resiko yang mungkin sangat besar, maka akan lebih bijak untuk mempertimbangkan melakukan pencegahan pembangunan pada daerah rawan.

3.5. KLASIFIKASI DAN WEWENANG PENATAAN RUANG

Penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan

- a. sistem, terdiri atas sistem wilayah dan sistem internal perkotaan.
- b. fungsi utama kawasan, terdiri atas kawasan lindung dan kawasan budi daya
- c. wilayah administrative, terdiri atas penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan wilayah kabupaten.kota
- d. kegiatan kawasan, terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan perdesaan
- e. nilai strategis kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan strategis nasional, penataan ruang kawasan strategis provinsi, dan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota.

Negara menyelenggarakan penataan ruang untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Negara memberikan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang kepada Pemerintah dan pemerintah daerah. Wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi:

- a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional, provinsi, dan kabupaten/kota;
- b. pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional;
- c. pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional; dan
- d. kerja sama penataan ruang antar negara dan pemfasilitasan kerja sama penataan ruang antar provinsi.

Wewenang Pemerintah dalam pelaksanaan penataan ruang nasional meliputi:

- a. perencanaan tata ruang wilayah nasional;
- b. pemanfaatan ruang wilayah nasional; dan
- c. pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional.

Wewenang Pemerintah dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional meliputi:

- a. penetapan kawasan strategis nasional;
- b. perencanaan tata ruang kawasan strategis nasional;

- c. pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional; dan
- d. pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional.

Wewenang pemerintah daerah provinsi dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi:

- a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi, dan kabupaten/kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi dan kabupaten/kota;
- b. pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi;
- c. pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis provinsi;
- d. kerja sama penataan ruang antar provinsi Propinsi dan pemfasilitasan kerja sama penataan ruang antar kabupaten/kota.

Wewenang pemerintah daerah provinsi dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah provinsi meliputi:

- a. perencanaan tata ruang wilayah provinsi;
- b. pemanfaatan ruang wilayah provinsi; dan
- c. pengendalian pemanfaatan ruang wilayah provinsi.

Dalam penataan ruang kawasan strategis provinsi, pemerintah daerah provinsi melaksanakan:

- a. penetapan kawasan strategis provinsi;
- b. perencanaan tata ruang kawasan strategis provinsi;
- c. pemanfaatan ruang kawasan strategis provinsi; dan
- d. pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis provinsi.

Wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi:

- a. pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dan kawasan strategis kabupaten/kota;
- b. pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota;
- c. pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota; dan
- d. kerja sama penataan ruang antar kabupaten/kota.

Wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaan penataan ruang

wilayah kabupaten/kota meliputi:

- a. perencanaan tata ruang wilayah kabupaten/kota;
- b. pemanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota; dan
- c. pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten/kota.

Dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten/kota, pemerintah daerah kabupaten/kota melaksanakan:

- a. penetapan kawasan strategis kabupaten/kota;
- b. perencanaan tata ruang kawasan strategis kabupaten/kota;
- c. pemanfaatan ruang kawasan strategis kabupaten/kota; dan
- d. pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis kabupaten/kota.

3.6 HIRARKI DAN MUATAN PERENCANAAN TATA RUANG

Perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan rencana umum tata ruang; dan rencana rinci tata ruang. Rencana umum tata ruang secara berhirarki terdiri atas:

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional;
- b. rencana tata ruang wilayah provinsi; dan
- c. rencana tata ruang wilayah kabupaten dan rencana tata ruang wilayah kota.

Rencana rinci tata ruang terdiri atas:

- a. rencana tata ruang pulau/kepulauan dan rencana tata ruang kawasan strategis nasional;
- b. rencana tata ruang kawasan strategis provinsi
- c. rencana detail tata ruang kabupaten/kota dan rencana tata ruang kawasan strategis kabupaten kota

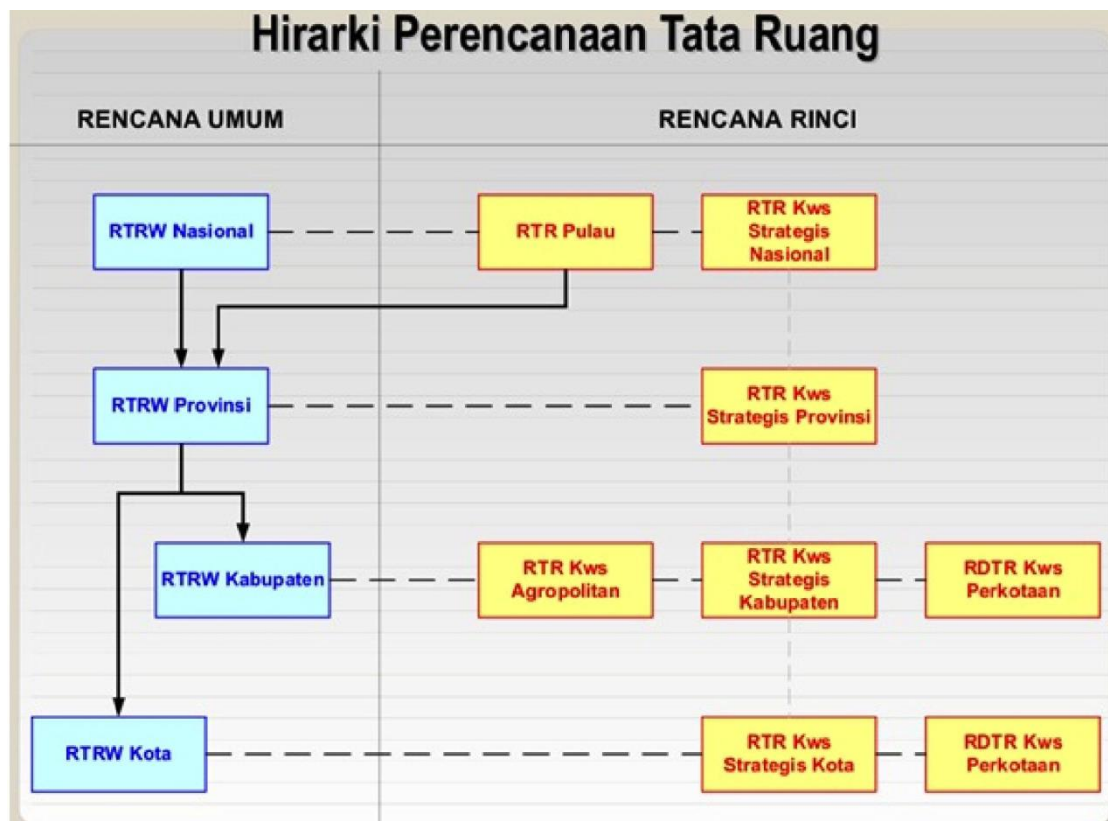
Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, rencana tata ruang wilayah provinsi, dan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota mencakup ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi.

1. Perencanaan Tata Ruang Wilayah Nasional

Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional memperhatikan:

- a. Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional;
- b. perkembangan permasalahan regional dan global, serta hasil pengkajian implikasi

- penataan ruang nasional;
- c. upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan serta stabilitas ekonomi;
- d. keselarasan aspirasi pembangunan nasional dan pembangunan daerah;
- e. daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup;
- f. rencana pembangunan jangka panjang nasional;
- g. rencana tata ruang kawasan strategis nasional; dan
- h. rencana tata ruang wilayah provinsi dan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota.



Gambar 3.1 Hirarki Perencanaan Tata Ruang

Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional memuat:

- a. tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah nasional; rencana struktur ruang wilayah nasional yang meliputi sistem perkotaan nasional
- b. yang terkait dengan kawasan perdesaan dalam wilayah pelayanannya dan sistem jaringan prasarana utama;
- c. rencana pola ruang wilayah nasional yang meliputi kawasan lindung nasional dan kawasan budi daya yang memiliki nilai strategis nasional;
- d. penetapan kawasan strategis nasional;

- e. arahan pemanfaatan ruang yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan
- f. arahan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional yang berisi indikasi arahan peraturan zonasi sistem nasional, arahan perizinan, arahan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi.

Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional menjadi pedoman untuk:

- a. penyusunan rencana pembangunan jangka panjang nasional;
- b. penyusunan rencana pembangunan jangka menengah nasional;
- c. pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah nasional;
- d. mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antarwilayah provinsi, serta keserasian antar sektor;
- e. penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi;
- f. penataan ruang kawasan strategis nasional; dan
- g. penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota.

Jangka waktu Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional adalah 20 (dua puluh) tahun.

2. Perencanaan Tata Ruang Wilayah Provinsi

Penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi mengacu pada:

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional;
- b. pedoman bidang penataan ruang; dan
- c. rencana pembangunan jangka panjang daerah.

Penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi harus memperhatikan:

- a. perkembangan permasalahan nasional dan hasil pengkajian implikasi penataan ruang provinsi;
- b. upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi provinsi;
- c. keselarasan aspirasi pembangunan provinsi dan pembangunan kabupaten/kota;
- d. daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup;
- e. rencana pembangunan jangka panjang daerah;
- f. rencana tata ruang wilayah provinsi yang berbatasan;
- g. rencana tata ruang kawasan strategis provinsi; dan

h. rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota.

Rencana tata ruang wilayah provinsi memuat:

- a. tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah provinsi;
- b. rencana struktur ruang wilayah provinsi yang meliputi sistem perkotaan dalam wilayahnya yang berkaitan dengan kawasan perdesaan dalam wilayah pelayanannya dan sistem jaringan prasarana wilayah provinsi;
- c. rencana pola ruang wilayah provinsi yang meliputi kawasan lindung dan kawasan budi daya yang memiliki nilai strategis provinsi;
- d. penetapan kawasan strategis provinsi;
- e. arahan pemanfaatan ruang wilayah provinsi yang berisi indikasi program utama jangka menengah lima tahunan; dan
- f. arahan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah provinsi yang berisi indikasi arahan peraturan zonasi sistem provinsi, arahan perizinan, arahan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi.

Rencana tata ruang wilayah provinsi menjadi pedoman untuk:

- a. penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah;
- b. penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah;
- c. pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang dalam wilayah provinsi;
- d. mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antarwilayah kabupaten/kota, serta keserasian antar sektor;
- e. penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi;
- f. penataan ruang kawasan strategis provinsi; dan
- g. penataan ruang wilayah kabupaten/kota.

Jangka waktu rencana tata ruang wilayah provinsi adalah 20 (dua puluh) tahun.

3. Perencanaan Tata Ruang Wilayah Kabupaten

Penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten mengacu pada:

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dan rencana tata ruang wilayah provinsi;
- b. pedoman dan petunjuk pelaksanaan bidang penataan ruang; dan
- c. rencana pembangunan jangka panjang daerah.

Penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten harus memperhatikan:

- a. perkembangan permasalahan provinsi dan hasil pengkajian implikasi penataan ruang kabupaten;
- b. upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi kabupaten;
- c. keselarasan aspirasi pembangunan kabupaten;
- d. daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup;
- e. rencana pembangunan jangka panjang daerah;
- f. rencana tata ruang wilayah kabupaten yang berbatasan; dan
- g. rencana tata ruang kawasan strategis kabupaten.

Rencana tata ruang wilayah kabupaten memuat:

- a. tujuan, kebijakan, dan strategi penataan ruang wilayah kabupaten;
- b. rencana struktur ruang wilayah kabupaten yang meliputi sistem perkotaan di wilayahnya yang terkait dengan kawasan perdesaan dan sistem jaringan prasarana wilayah kabupaten
- c. ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten yang berisi ketentuan umum peraturan zonasi, ketentuan perizinan, ketentuan insentif dan disinsentif, serta arahan sanksi

Rencana tata ruang wilayah kabupaten menjadi pedoman untuk:

- a. penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah;
- b. penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah;
- c. pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah kabupaten;
- d. mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan antarsektor;
- e. penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi; dan
- f. penataan ruang kawasan strategis kabupaten.

Rencana tata ruang wilayah kabupaten menjadi dasar untuk penerbitan perizinan lokasi pembangunan dan administrasi pertanahan. Jangka waktu rencana tata ruang wilayah kabupaten adalah 20 (dua puluh) tahun.

4. Perencanaan Tata Ruang Wilayah Kota

Ketentuan perencanaan tata ruang wilayah kabupaten berlaku untuk perencanaan tata ruang wilayah kota, dengan ketentuan ditambahkan:

- a. rencana penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau terdiri dari ruang terbuka hijau publik dan ruang terbuka hijau privat. Proporsi ruang terbuka hijau pada wilayah kota paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas wilayah kota. Proporsi ruang terbuka hijau publik pada wilayah kota paling sedikit 20 (dua puluh) persen dari luas wilayah kota.
- b. rencana penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka nonhijau; dan
- c. rencana penyediaan dan pemanfaatan prasarana dan sarana jaringan pejalan kaki, angkutan umum, kegiatan sektor informal, dan ruang evakuasi bencana, yang dibutuhkan untuk menjalankan fungsi wilayah kota sebagai pusat pelayanan sosial ekonomi dan pusat pertumbuhan wilayah.

3.7 TANTANGAN PENATAAN RUANG

Berdasar pengalaman beberapa negara yang telah melalui masa transisi dari negara berkembang menjadi negara maju, dikenali setidaknya 4 (empat) tantangan perencanaan tata ruang, yaitu²⁸ :

- a. Globalisasi. Berkembangnya globalisasi di seluruh dunia telah merubah secara signifikan kondisi sosial, ekonomi, dan politik seluruh Negara di dunia. Termasuk diantaranya (i) berubahnya sistem demokrasi dan sistem ekonomi; (ii) liberalisasi perdagangan dan aliran modal internasional; (iii) pertumbuhan jumlah dan pengaruh perusahaan transnasional; (iv) percepatan penemuan teknologi khususnya informasi dan komunikasi. Kecenderungan ini berdampak pada struktur masyarakat, dapat berupa meningkatnya peran swasta, menguatnya peran pemerintah daerah.
- b. Pembangunan berkelanjutan. Isu ini membawa dampak perubahan berkurangnya konsumsi energi dan dukungan terhadap energi terbarukan, penerapan prinsip ramah lingkungan dalam pemanfaatan ruang, bertambahnya keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Walaupun disadari sepenuhnya bahwa pembangunan berkelanjutan belum sepenuhnya diterapkan dalam proses perencanaan tata ruang. Masih sering ditemui konflik antara konsep pembangunan berkelanjutan dan pengembangan berbasis komersil.

²⁸ Ibid,.

- c. Terbentuknya masyarakat ekonomi dalam suatu wilayah. Sebagai contoh di Indonesia pada tahun 2015 akan dimulai era Masyarakat Ekonomi ASEAN. Kondisi ini dapat merubah peta proporsi tenaga kerja di sektor layanan jasa, aksesibilitas terhadap wilayah ASEAN, dan perkembangan kota besar dan metropolitan.
- d. Pertumbuhan penduduk. Kondisi ini berdampak pada meningkatnya kebutuhan layanan dasar khususnya di perkotaan, meningkatnya urbanisasi, berkembangnya pinggiran kota. Termasuk tentunya semakin meningkatnya besaran masalah perkotaan seperti kemacetan, banjir, dan lainnya.

Selain itu, pada beberapa waktu terakhir mulai disadari pentingnya internalisasi konsep mitigasi bencana dalam perencanaan tata ruang, terutama bagi negara yang berada pada daerah rawan bencana..Salah satu tantangan lain menyangkut isu perubahan iklim yang dapat berdampak pada struktur ruang khususnya terkait dengan gejala peningkatan muka air laut.

3.8 PENGENDALIAN PEMANFAATAN RUANG

Pengendalian pemanfaatan ruang merupakan upaya untuk mengarahkan pemanfaatan ruang agar tetap sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi.

Peraturan zonasi berisi ketentuan yang harus, boleh, dan tidak boleh dilaksanakan pada zona pemanfaatan ruang yang dapat terdiri atas ketentuan tentang amplop ruang (koefisien dasar ruang hijau, koefisien dasar bangunan, koefisien lantai bangunan, dan garis sempadan bangunan), penyediaan sarana dan prasarana, serta ketentuan lain yang dibutuhkan untuk mewujudkan ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan.

Ketentuan lain yang dibutuhkan, antara lain, adalah ketentuan pemanfaatan ruang yang terkait dengan keselamatan penerbangan, pembangunan pemancar alat komunikasi, dan pembangunan jaringan listrik tegangan tinggi.

Insentif merupakan perangkat atau upaya untuk memberikan imbalan terhadap pelaksanaan kegiatan yang sejalan dengan rencana tata ruang, berupa:

- a. keringanan pajak, pemberian kompensasi, subsidi silang, imbalan, sewa ruang, dan urun saham;
- b. pembangunan serta pengadaan infrastruktur;

- c. kemudahan prosedur perizinan; dan/atau
- d. pemberian penghargaan kepada masyarakat, swasta dan/atau pemerintah daerah.

Disinsentif merupakan perangkat untuk mencegah, membatasi pertumbuhan, atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan rencana tata ruang, berupa:

- a. pengenaan pajak yang tinggi yang disesuaikan dengan besarnya biaya yang dibutuhkan untuk mengatasi dampak yang ditimbulkan akibat pemanfaatan ruang; dan/atau
- b. pembatasan penyediaan infrastruktur, pengenaan kompensasi, dan penalti.

Pengenaan sanksi merupakan tindakan penertiban yang dilakukan terhadap pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang dan peraturan zonasi.

3.9 HAK, KEWAJIBAN, DAN PERAN MASYARAKAT

Dalam penataan ruang, setiap orang berhak untuk:

- a. mengetahui rencana tata ruang;
- b. menikmati pertambahan nilai ruang sebagai akibat penataan ruang;
- c. memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai rencana tata ruang;
- d. mengajukan keberatan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai rencana tata ruang di wilayahnya;
- e. mengajukan tuntutan pembatalan izin dan penghentian pembangunan yang tidak sesuai rencana tata ruang kepada pejabat berwenang; dan
- f. mengajukan gugatan ganti kerugian kepada pemerintah dan/atau pemegang izin apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang menimbulkan kerugian.

Dalam pemanfaatan ruang, setiap orang wajib:

- a. menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan;
- b. memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang;
- c. mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang; dan
- d. memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.

Setiap orang yang melanggar ketentuan dikenai sanksi administrative dapat

berupa:

- a. peringatan tertulis;
- b. penghentian sementara kegiatan;
- c. penghentian sementara pelayanan umum;
- d. penutupan lokasi;
- e. pencabutan izin;
- f. pembatalan izin;
- g. pembongkaran bangunan;
- h. pemulihan fungsi ruang; dan/atau
- i. denda administratif.

Penyelenggaraan penataan ruang dilakukan oleh pemerintah dengan melibatkan peran masyarakat. Peran masyarakat dalam penataan ruang dilakukan, antara lain, melalui:

- a. partisipasi dalam penyusunan rencana tata ruang;
- b. partisipasi dalam pemanfaatan ruang; dan
- c. partisipasi dalam pengendalian pemanfaatan ruang

BAB IV

SUMBER DAYA LAHAN

Sumberdaya lahan merupakan sumberdaya alam yang sangat penting untuk kelangsungan hidup manusia karena diperlukan dalam setiap kegiatan manusia, seperti untuk pertanian, daerah industri, daerah pemukiman, jalan untuk transportasi, daerah rekreasi atau daerah-daerah yang dipelihara kondisi alamnya untuk tujuan ilmiah. Sitorus²⁹ mendefinisikan sumberdaya lahan (land resources) sebagai lingkungan fisik terdiri dari iklim, relief, tanah, air dan vegetasi serta benda yang ada di atasnya sepanjang ada pengaruhnya terhadap penggunaan lahan. Oleh karena itu sumberdaya lahan dapat dikatakan sebagai ekosistem karena adanya hubungan yang dinamis antara organisme yang ada di atas lahan tersebut dengan lingkungannya³⁰.

Dalam rangka memuaskan kebutuhan dan keinginan manusia yang terus berkembang dan untuk memacu pertumbuhan ekonomi yang semakin tinggi, pengelolaan sumberdaya lahan seringkali kurang bijaksana dan tidak mempertimbangkan aspek keberlanjutannya (untuk jangka pendek) sehingga kelestariannya semakin terancam. Akibatnya, sumberdaya lahan yang berkualitas tinggi menjadi berkurang dan manusia semakin bergantung pada sumberdaya lahan yang bersifat marginal (kualitas lahan yang rendah). Hal ini berimplikasi pada semakin berkurangnya ketahanan pangan, tingkat dan intensitas pencemaran yang berat dan kerusakan lingkungan lainnya. Dengan demikian, secara keseluruhan aktifitas kehidupan cenderung menuju sistem pemanfaatan sumberdaya alam dengan kapasitas daya dukung yang menurun. Di lain pihak, permintaan akan sumberdaya lahan terus meningkat akibat tekanan pertambahan penduduk dan peningkatan konsumsi per kapita³¹.

4.1. PENGGUNAAN LAHAN

Penggunaan lahan (land use) adalah setiap bentuk campur tangan (intervensi) manusia terhadap lahan dalam rangka memenuhi kebutuhan hidupnya baik material

²⁹ S.R.P Sitorus. 2001. *Pengembangan Sumberdaya Lahan Berkelanjutan*. Edisi kedua. Lab. Perencanaan Pengembangan Sumberdaya Lahan. Bogor: Fakultas Pertanian Jurusan Tanah IPB

³⁰ Mather. 1986. *Land Use*. New York: Longman Group UK Limited. Hlm 286.

³¹ Rustiadi, dkk. 2009. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia

maupun spiritual ³². Penggunaan lahan dapat dikelompokkan ke dalam dua kelompok besar yaitu (1) penggunaan lahan pertanian dan (2) penggunaan lahan bukan pertanian.

Penggunaan lahan secara umum tergantung pada kemampuan lahan dan pada lokasi lahan. Untuk aktivitas pertanian, penggunaan lahan tergantung pada kelas kemampuan lahan yang dicirikan oleh adanya perbedaan pada sifat-sifat yang menjadi penghambat bagi penggunaannya seperti tekstur tanah, lereng permukaan tanah, kemampuan menahan air dan tingkat erosi yang telah terjadi.

Penggunaan lahan juga tergantung pada lokasi, khususnya untuk daerah-daerah pemukiman, lokasi industri, maupun untuk daerah-daerah rekreasi (Suparmoko,1995). Menurut Barlowe (1986) faktor-faktor yang mempengaruhi penggunaan lahan adalah factor fisik dan biologis, faktor pertimbangan ekonomi dan faktor institusi (kelembagaan). Faktor fisik dan biologis mencakup kesesuaian dari sifat fisik seperti keadaan geologi, tanah, air, iklim, tumbuh-tumbuhan, hewan dan kependudukan. Faktor pertimbangan ekonomi dicirikan oleh keuntungan, keadaan pasar dan transportasi. Faktor institusi dicirikan oleh hukum pertanahan, keadaan politik, keadaan sosial dan secara administrasi dapat dilaksanakan.

4.2. PERUBAHAN PENGGUNAAN LAHAN

Perubahan penggunaan lahan adalah bertambahnya suatu penggunaan lahan dari satu sisi penggunaan ke penggunaan yang lainnya diikuti dengan berkurangnya tipe penggunaan lahan yang lain dari suatu waktu ke waktu berikutnya, atau berubahnya fungsi suatu lahan pada kurun waktu yang berbeda. (Wahyunto et al., 2001). Perubahan penggunaan lahan dalam pelaksanaan pembangunan tidak dapat dihindari. Perubahan tersebut terjadi karena dua hal, pertama adanya keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin meningkat jumlahnya dan kedua berkaitan dengan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik.

Para ahli berpendapat bahwa perubahan penggunaan lahan lebih disebabkan oleh adanya kebutuhan dan keinginan manusia. Menurut McNeill et al., (1998) faktor-faktor yang mendorong perubahan penggunaan lahan adalah politik, ekonomi, demografi dan budaya. Aspek politik adalah adanya kebijakan yang dilakukan oleh pengambil keputusan yang mempengaruhi terhadap pola perubahan penggunaan lahan.

³² A.P.A Vink. 1975. *Land Use in Advancing Agriculture*. New York: Springer-Verlag.

Selanjutnya pertumbuhan ekonomi, perubahan pendapatan dan konsumsi juga merupakan faktor penyebab perubahan penggunaan lahan. Sebagai contoh, meningkatnya kebutuhan akan ruang tempat hidup, transportasi dan tempat rekreasi akan mendorong terjadinya perubahan penggunaan lahan. Teknologi juga berperan dalam menggeser fungsi lahan. Grubler³³ mengatakan ada tiga hal bagaimana teknologi mempengaruhi pola penggunaan lahan. Pertama, perubahan teknologi telah membawa perubahan dalam bidang pertanian melalui peningkatan produktivitas lahan pertanian dan produktivitas tenaga kerja. Kedua, perubahan teknologi transportasi meningkatkan efisiensi tenaga kerja, memberikan peluang dalam meningkatkan urbanisasi daerah perkotaan. Ketiga, teknologi transportasi dapat meningkatkan aksesibilitas pada suatu daerah.

Menurut Adjez³⁴ di negara Afrika Timur, sebanyak 70% populasi penduduk menempati 10% wilayah yang mengalami perubahan penggunaan lahan selama 30 tahun. Pola perubahan penggunaan lahan ini disebabkan karena pertumbuhan penduduk, kebijakan pemerintah pada sektor pertanian dan transmigrasi serta faktor sosial ekonomi lainnya. Akibatnya, lahan basah yang sangat penting dalam fungsi hidrologis dan ekologis semakin berkurang yang pada akhirnya meningkatkan peningkatan erosi tanah dan kerusakan lingkungan lainnya. Konsekwensi lainnya adalah berpengaruh terhadap ketahanan pangan yang berimplikasi semakin banyaknya penduduk yang miskin

Perubahan penggunaan lahan di suatu wilayah merupakan pencerminan upaya manusia memanfaatkan dan mengelola sumberdaya lahan. Perubahan penggunaan lahan tersebut akan berdampak terhadap manusia dan kondisi lingkungannya. Menurut Suratmo³⁵ dampak suatu kegiatan pembangunan dibagi menjadi dampak fisik-kimia seperti dampak terhadap tanah, iklim mikro, pencemaran, dampak terhadap vegetasi (flora dan fauna), dampak terhadap kesehatan lingkungan dan dampak terhadap social ekonomi yang meliputi ciri pemukiman, penduduk, pola lapangan kerja dan pola pemanfaatan sumberdaya alam yang ada.

³³ A. Grubler. 1998. *Technology Change in Land Use and Land Cover: A Global Perspective*. UK: Cambridge University Press.

³⁴ A. Adjez. 2000. *Stimulating Changing in Land Cover as Affected by Economic and Climatic Factors In*.

³⁵ F.G. Suratmo. 1982. *Ilmu Perlindungan Hutan*. Bogor: Fakultas Kehutanan IPB

4.3 INVENTARISASI SUMBER DAYA LAHAN

Hudson³⁶ menyebutkan bahwa tidak ada orang yang merencanakan suatu industri tanpa mempelajari terlebih dahulu berapa banyak bahan baku yang tersedia. Demikian pula pengelolaan hutan rakyat dan hutan tanaman perlu mengetahui potensi aktual lahan hutan yang sekarang dikelola sehingga dapat direncanakan langkah-langkah yang perlu diambil untuk penyempurnaan pengelolaan berikutnya. Inventarisasi sumber daya lahan (ISDL) adalah inventarisasi informasi fisik tentang faktor-faktor yang berkaitan dengan pengelolaan lahan dan konservasi tanah. Tindakan pengelolaan dan konservasi merupakan penafsiran foto udara dan peta dasar serta peta tematik yang ada.

Secara umum faktor-faktor yang dikumpulkan dapat dikelompokkan menjadi dua grup yaitu faktor yang bersifat permanen (misalnya bentuk lahan, tipe batuan, jenis tanah dsb) dan faktor yang bersifat dinamis (misalnya kondisi vegetasi, erosi dsb). Faktor-faktor tersebut dapat diperoleh dari berbagai sumber seperti peta-peta, hasil penelitian terdahulu, survei lapangan yang dibantu dengan penafsiran foto udara dan klasifikasi citra satelit. Petunjuk teknis ini akan membahas tentang ISDL yang dilaksanakan melalui survei lapangan yang didukung penafsiran foto udara dan peta dasar serta peta tematik yang ada.

1. Penafsiran Parameter

Parameter fisik yang dikumpulkan dalam inventarisasi sumber daya lahan terdiri dari:

1. Aspek Lahan:

- Bentuk lahan

Bentuk lahan (landform) menguraikan tentang jenis-jenis terrain khusus dan menempatkan satuan peta inventarisasi ke dalam bentang lahan (landscape).

- Kemiringan dan arah lereng

Informasi kemiringan dan arah lereng sangat diperlukan bagi pengelolaan lahan. Parameter kelerengan juga digunakan untuk klasifikasi beberapa keperluan, misalnya untuk penentuan fungsi lindung dan budidaya. Jadi informasi ini sangat dibutuhkan untuk keperluan pengelolaan, termasuk pengelolaan hutan.

³⁶ W.R. Hudson, dkk. 1997. *Infrastructure Management: Integrating Design, Construction, Maintenance, Rehabilitation, and Renovation*. New York: McGraw-Hill

- Kondisi drainase

Parameter kondisi drainase perlu dicatat dalam kaitannya untuk penentuan klasifikasi baik kemampuan maupun kesesuaian lahan. Parameter ini dibutuhkan mengingat pengaruhnya yang besar pada pertumbuhan tanaman. Keterkaitan parameter ini dengan parameter fisik lainnya cukup besar. Pada daerah aluvial biasanya mempunyai drainase yang relatif jelek daripada pada daerah miring. Namun demikian pada lereng bukit yang bentuknya kompleks, dimungkinkan adanya cekungan atau dataran di sepanjang lereng tersebut, sehingga kondisi drainase di cekungan maupun dataran di lereng akan berbeda dengan kondisi drainase umum di lereng tersebut. Kondisi drainase pada lahan dengan batuan induk kapur akan berbeda dengan batuan vulkanik, karena kapur dapat meloloskan air, sedangkan batuan induk vulkanik umumnya didominasi oleh tekstur halus yang sulit dilalui air.

- Kondisi permukaan

Kondisi permukaan lahan dinyatakan dalam persentase batuan singkapan (badrock) dan adanya batu di permukaan (rockness) terhadap luas unit lahan. Informasi kondisi permukaan lahan yang menyangkut batuan singkapan dan bebatuan di permukaan sangat diperlukan dalam kaitannya dengan kemungkinan untuk penerapan tumpangsari tanaman semusim. Pada kondisi tanah yang berbatu atau tersingkap, tidak mungkin dilaksanakan pengolahan tanah yang baik karena adanya gangguan tersebut. Disamping itu, persentase batuan tersingkap yang cukup luas mengurangi jumlah tanaman persatuan luas karena pada bebatuan tersebut tidak mungkin dilaksanakan penanaman.

2. Aspek Tanah

- Jenis tanah

Jenis tanah akan sangat dipengaruhi oleh jenis batuan induk, iklim, vegetasinya, Klasifikasi tanah yang umum dilaksanakan menggunakan US Soil Taxonomy atau klasifikasi Indonesia. Apapun metode klasifikasi yang digunakan jenis tanah akan selalu berkaitan dengan karakteristik fisik lahannya

- Tipe batuan dan kedalaman regolith

Tipe batuan penting untuk diketahui karena menentukan parameter yang lain. Adanya perbedaan tipe batuan pembeda tanah akan membedakan cara

pengelolaan tanah tersebut. Pengelolaan tanah yang berkembang dari batu kapur, misalnya, akan berbeda dengan pengelolaan tanah yang berkembang dari batuan vulkanik. Oleh karena itu tipe batuan sering digunakan untuk kriteria klasifikasi kemampuan lahan pada tingkat Unit.

- Kedalaman tanah

Kedalaman tanah sangat menentukan pertumbuhan tanaman. Tanah dangkal akan terbatas kemampuannya dalam menyediakan air dan unsur hara lainnya. Disamping itu kedalaman tanah sangat menentukan lahan bisa diolah atau tidak. Pada tanah yang dangkal, pengelolaan tanah justru justru akan membalik sub soil ke atas yang berakibat terganggunya pertumbuhan tanaman. Pada klasifikasi kemampuan dan kesesuaian lahan, faktor kedalaman tanah sangat diperhitungkan dan menentukan.

- Sifat fisik tanah

Sifat fisik tanah yang penting untuk pengelolaan lahan mencakup tekstur tanah dan struktur tanah. Tekstur tanah dapat didefinisikan sebagai perbandingan antara fraksi tanah (pasir, debu dan lempung/ Sand, silt dan clay) sedangkan struktur tanah adalah bentuk spesifik dari agregat tanah. Tekstur tanah relatif tidak berubah tetapi struktur tanah mudah berubah terutama apabila ada pengolahan tanah.

Pada lereng yang terjal tekstur tanah biasanya lebih kasar dibandingkan dengan daerah yang datar karena partikel halus telah terkikis dan diendapkan di daerah yang datar. Akibat lebih jauh, drainase daerah miring akan lebih baik dibandingkan dengan daerah datar. Tipe batuan akan mempengaruhi komposisi fraksi tanah yang pada akhirnya akan berpengaruh pada tekstur tanah, sedangkan bentuk lahan akan mempengaruhi tenaga eksogen yang pada akhirnya akan berpengaruh terhadap sifat fisik tanah.

- Keasaman tanah (pH tanah)

Zat penting yang diabsorpsi tanaman dan dipindahkan dari tanah adalah air dan unsur hara. Tanaman dapat mengalami kekurangan (defisiensi) unsur hara bila unsur tersebut tidak terdapat dalam tanah atau unsur tersebut terdapat dalam jumlah cukup tetapi sangat sedikit terlarut atau tidak tersedia untuk menopang kebutuhan tanaman. Tanaman tahunan relatif lebih tahan terhadap defisiensi unsur

hara. Dampak kekurangan unsur hara terhadap pertumbuhan tanaman juga berlangsung dalam jangka panjang dibandingkan dengan tanaman semusim. Oleh karena itu sifat kimia tanah hanya digunakan dalam penentuan kesesuaian lahan pada tanaman semusim.

3. Kondisi Erosi

- Jenis dan tingkat erosi

Erosi yang dibahas dalam disini adalah erosi yang disebabkan karena air. Sedangkan erosi angin, walaupun ada, tidak begitu banyak terjadi di Indonesia. Secara umum dikenal empat jenis erosi tanah oleh air, yaitu erosi permukaan/lembar (sheet erosion), erosi parit (rill erosion), jurang (gully erosion), erosi tebing sungai (streambank erosion) dan longsoran (landslide erosion). Pembagian tingkat erosi dilakukan secara kualitatif, yaitu diabaikan, ringan, sedang dan berat.

- Persentase lahan tererosi dalam satu satuan lahan.

Erosi merupakan pembatas utama dari penggunaan lahan yang berkelanjutan. Identifikasi erosi di lahan hutan diperlukan untuk mengetahui jenis dan tingkat erosi serta persentase luasan tererosi pada satuan peta sehingga upaya konservasi tanah yang efektif dapat direncanakan. Pengalaman lapangan menunjukkan bahwa erosi biasanya terjadi cukup besar pada saat awal penebangan atau pembukaan lahan sampai tanaman berumur 2 tahun.

Pada umumnya erosi tanah banyak terjadi di lahan miring daripada dilahan datar. Dalam kaitannya dengan aspek tanaman, erosi juga akan banyak terjadi di lahan yang terbuka setelah penebangan sebelum adanya semak. Perlu dicatat pula bahwa penanaman sistem tumpangsari juga mempunyai resiko tinggi terhadap terjadinya erosi, akibat adanya pengolahan tanah. Pada dasarnya setiap tanah mempunyai tingkat kepekaan yang berbeda terhadap erosi, tergantung dari sifat fisik dan batuan pembentuknya. Dengan demikian maka kondisi erosi selain terkait dengan bentuk lahan juga terkait dengan sifat tanah dan tipe batuan.

4. Aspek Tanaman

Inventarisasi parameter tanaman dilakukan karena kinerja tanaman yang ada merupakan pencerminan kondisi lahan, sehingga identifikasi kondisi tanaman bisa digunakan sebagai indikator kondisi lahan saat itu. Informasi ini penting terutama bagi lokasi baru yang akan dibuka untuk tanaman.

5. Aspek iklim

- Rata-rata hujan setahun (dari rekaman data 10 tahun terakhir)
- Jumlah bulan basah dalam setahun
- Jumlah bulan kering dalam setahun

4.4 KLASIFIKASI KESESUAIAN LAHAN

Pada prinsipnya klasifikasi kesesuaian lahan dilaksanakan dengan cara memadukan antara kebutuhan tanaman atau persyaratan tumbuh tanaman dengan karakteristik lahan. Oleh karena, itu klasifikasi ini sering juga disebut species matching. Klas kesesuaian lahan terbagi menjadi empat tingkat, yaitu : sangat sesuai (S I), sesuai (S2), sesuai marjinal (S3) dan tidak sesuai (N). Sub Klas pada klasifikasi kesesuaian lahan ini juga mencerminkan jenis penghambat. Ada tujuh jenis penghambat Yang dikenal, yaitu e (erosi), w (drainase), s (tanah), a (keasaman), g (kelerengan) sd (kedalaman tanah) dan c (Iklim). Pada klasifikasi kesesuaian lahan tidak dikenal prioritas penghambat. Dengan demikian seluruh hambatan Yang ada pada suatu unit lahan akan disebutkan semuanya. Akan tetapi dapat dimengerti bahwa dari hambatan yang disebutkan ada jenis hambatan yang mudah (seperti a, w, e, g dan sd) atau sebaliknya hambatan yang sulit untuk ditangani (c dan s).

Dengan demikian maka hasil akhir dari klasifikasi ditetapkan berdasarkan klas terjelek dengan memberikan seluruh hambatan yang ada. Perubahan klasifikasi menjadi setingkat lebih baik dimungkinkan terjadi apabila seluruh hambatan yang ada pada unit lahan tersebut dapat diperbaiki. Untuk itu maka unit lahan yang mempunyai faktor penghambat c atau s sulit untuk diperbaiki keadaannya.

Struktur klasifikasi kesesuaian lahan dikenal 4 kategori yaitu dari yang paling tinggi sampai yang paling rendah. Terdapat empat kategori, yaitu:

1. Ordo

Ordo menggambarkan apakah lahan sesuai atau tidak sesuai untuk penggunaan lahan yang dipilih. Terdapat dua order yaitu:

- a. Sesuai (S) : Lahan dapat digunakan secara lestari untuk suatu tujuan penggunaan tertentu tanpa atau dengan sedikit kerusakan thd sumberdaya alamnya, keuntungan memuaskan stl diper-hitungkan masukan yang diberikan.

- b. Tidak Sesuai (N) : Lahan memiliki pembatas sedemikian rupa sehingga mencegah penggunaannya untuk tujuan tertentu. Pertimbangan yang dipakai: Penggunaan lahan secara teknis tidak memungkinkan (irigasi, lereng), dan Ekonomis, input yang diberikan jauh lebih besar dibanding output.

2. Kelas

Kelas mencerminkan tingkat kesesuaian dalam ordo. Kelas diberi simbol nomor urut dibelakang simbol ordo. Ordo kesesuaian lahan dikelompokkan menjadi 5 kelas yaitu:

- a. S1 (Sangat Sesuai/Highly Suitable) : Lahan tidak mempunyai pembatas yang serius untuk penggunaan lahan lestari atau hanya mempunyai pembatas yang Tidak berarti bagi produksi dan tidak menaikkan input.
- b. S2 (Cukup Sesuai/Moderately Suitable) : Lahan mempunyai pembatas yang agak serius untuk penggunaan secara lestari, pembatas berpengaruh pada output, dan menambah input.
- c. S3 (Sesuai marginal/Marginally Suitable) : Lahan mempunyai pembatas serius untuk penggunaan lestari. Pembatas mengurangi output dan meningkatkan input.
- d. N1 (Tidak Sesuai Saat ini (Currently Not Suitable) : Lahan mempunyai pembatas yang lebih serius tapi ada kemungkinan untuk diatasi, sehingga Tidak memungkinkan penggunaan lestari. Pembatas Tidak dapat diperbaiki dengan pengelolaan dan modal normal.
- e. N2 (Tidak Sesuai Selamanya/Permanently Not Suitable) : Lahan mempunyai yang bersifat permanen, sehingga mencegah segala kemungkinan penggunaan lestari.

3. Sub kelas

Sub Kelas Kesesuaian mencerminkan jenis pembatas atau macam perbaikan yang diperlukan dalam kelas. Misal. Kekurangan air, bahaya erosi, dan sebagainya. Terdapat 2 pedoman untuk menentukan sub kelas, yaitu:

- a. Pembagian menjadi sub kelas hendaknya dipertahankan sesedikit mungkin, asal dapat membedakan secara nyata kebutuhan pengelolaan untuk memperbaiki lahan akibat adanya pembatas yang bermacam-macam.

- b. Pembatas untuk setiap subkelas hendaknya dipilih yang paling menentukan sehingga jumlah pembatas dalam suatu subkelas juga dipertahankan minimum. Satu pembatas yang menyebabkan lahan masuk dalam kelas ttn, sebaiknya dipilih menjadi kriteria penentu sub kelas. Bila dijumpai dua pembatas yang sama serius, mk dapat dipakai bersama sama.

Jenis pembatas ditunjukkan oleh simbol huruf kecil yang ditulis setelah simbol kelas, misalnya

S2n : Kelas S2 dengan faktor pembatas ketersediaan hara

S2ne : Kelas S2 dengan faktor pembatas ketersediaan hara dan bahaya erosi

Simbol yang ditulis didepan menggambarkan pembatas yang lebih dominan

Tabel 4.1 Kerangka Klasifikasi Kesesuaian Lahan

KATEGORI			
Ordo	Kelas	Sub Kelas	Unit
Sesuai (S)	Sangat Sesuai (S1)	-	-
	Sukup Sesuai (S2)	S2e, S2w	S2e-1, S2e-2
	Sesuai Marginal (S3)	S3x, S3t	S3n-1, S3n-2 dll
Tidak Sesuai (N)	Tidak Sesuai Saat ini (N1)	N1e, N1n	-
	Tidak Sesuai Selamanya (N2)	N2t, N2w	-

4. Unit

Mencerminkan perbedaan kecil dalam penge-lolaan padasub kelas. Unit dalam satu subkelas mempunyai kesesuaian yang sama dan mempunyai tingkat pembatas yang sama dalam subkelas dan hanya berbeda dalam produksi atau input pada pengelolaan. Unit diberi simbol angka yang ditulis dibelakang symbol subkelas. S2n-1, S2n-2, S3n-1, S3n-2, S3n-3 dll.

4.5 PROSEDUR EVALUASI KESESUAIAN LAHAN

Prosedur evaluasi lahan meliputi beberapa tahap yaitu:

1. Konsultasi awal, menjabarkan tujuan evaluasi, data yang tersedia sebagai dasar evaluasi.
 - Apa tujuan evaluasi
 - data dan asumsi yang dipakai sebagai dasar evaluasi
 - luas dan batas daerah yang dievaluasi
 - macam penggunaan yang direncanakan

- pendekatan yang digunakan
 - jenis klasifikasi yang digunakan
 - intensitas dan skala penelitian
 - pentahapan proses evaluasi
2. Penggunaan lahan (persyaratan dan pembatas), menginventarisir persyaratan penggunaan lahan yang telah ditetapkan dan mengidentifikasi pembatas penggunaan lahan yang ada.
 3. Satuan lahan dan kualitas lahan, pada tahap ini ditentukan satuan lahan yang akan digunakan sebagai batas satuan evaluasi. Satuan lahan ditentukan berdasarkan karakteristik tanah, produksi, penggunaan saat ini dll. Setelah itu baru diikuti dengan perincian sifat dan kualitas lahan masing-masing satuan evaluasi. (kualitas lahan dan persyaratan penggunaan lahan harus dalam intensitas atau skala yang sama.
 4. Perbandingan Penggunaan Lahan dan Kualitas Lahan, evaluasi lahan pada dasarnya adalah penggabungan dan perbandingan berbagai data yang terkumpul dengan persyaratan penggunaan untuk menghasilkan klasifikasi kesesuaian lahan. Data yang digabungkan adalah:
 - Penggunaan lahan, persyaratan dan pembatasnya,
 - Satuan lahan dan kualitas lahan
 - Kondisi sosial dan ekonominya
 Cara perbandingan adalah membandingkan masukan dan keluaran yaitu:
 - a. Secara langsung (percobaan Lapangan)
 - b. Metode simulasi (menggunakan model matematik yang membuat hubungan antara keuntungan dengan kriteria evaluasi)
 - c. Penaksiran empiris (dengan asumsiada hubungan antara keuntungan dengan kriteria evaluasi)
 5. Penutup, dalam prosedur ini yang dilakukan adalah:
 - a. Analisa sosial ekonomi (perhitungan sistem usaha tani/studi kelayakan)
 - b. Klasifikasi kesesuaian lahan
 - c. Penulisan laporan

BAB V

PENGEMBANGAN WILAYAH PERKOTAAN DAN PERDESAAN

5.1 PENGEMBANGAN WILAYAH PERKOTAAN

Perkembangan perkotaan adalah suatu proses perubahan keadaan perkotaan dari suatu keadaan ke keadaan yang lain dalam waktu yang berbeda. Sorotan perubahan keadaan tersebut biasanya didasarkan pada waktu yang berbeda dan untuk menganalisis ruang yang sama. Menurut J.H.Goode dalam Daldjoeni, perkembangan³⁷ kota dipandang sebagai fungsi dari pada faktor-faktor jumlah penduduk, penguasaan alat atau lingkungan, kemajuan teknologi dan kemajuan dalam organisasi sosial.

Sedangkan menurut Bintarto³⁸, perkembangan kota dapat dilihat dari aspek zone-zone yang berada di dalam wilayah perkotaan. Dalam konsep ini Bintarto menjelaskan perkembangan kota tersebut terlihat dari penggunaan lahan yang membentuk zone-zone tertentu di dalam ruang perkotaan sedangkan menurut Branch³⁹, bentuk kota secara keseluruhan mencerminkan posisinya secara geografis dan karakteristik tempatnya. Branch juga mengemukakan contoh pola-pola perkembangan kota pada medan datar dalam bentuk ilustrasi seperti : topografi, bangunan, jalur transportasi, ruang terbuka, kepadatan bangunan, iklim local, vegetasi tutupan, dan kualitas estetika.

Berdasarkan pada penampakan morfologi kota serta jenis penyebaran areal perkotaan yang ada. Hudson⁴⁰, mengemukakan beberapa alternatif model bentuk kota. Secara garis besar ada 7 (tujuh) buah model bentuk kota yang disarankan, yaitu;

- a. Bentuk satelit dan pusat-pusat baru (satelite and neighbourhood plans), kota utama dengan kota-kota kecil akan dijalin hubungan pertalian fungsional yang efektif dan efisien;
- b. Bentuk stellar atau radial (stellar or radial plans), tiap lidah dibentuk pusat kegiatan kedua yang berfungsi memberi pelayanan pada areal perkotaan dan yang menjorok ke dalam direncanakan sebagai jalur hijau dan berfungsi sebagai paru-paru kota, tempat rekreasi dan tempat olah raga bagi penduduk kota;

³⁷ N. Daldjoeni. 1998. *Geografi Desa dan Kota*. Salatiga. Hlm. 87

³⁸ Bintarto. 1989. *Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya*. Jakarta: Ghalia Indonesia

³⁹ Melcille C Branch. 1995. *Perencanaan Kota Komprehensif: Pengantar dan Penjelasan*. Edisi Terjemahan. Yogyakarta: Gadjah Masa University Press

⁴⁰ W.R. Hudson, dkk. 1997. *Infrastructure Management: Integrating Design, Construction, Maintenance, Rehabilitation, and Renovation*. New York: McGraw-Hill

- c. Bentuk cincin (circuit linier or ring plans), kota berkembang di sepanjang jalan utama yang melingkar, di bagian tengah wilayah dipertahankan sebagai daerah hijau terbuka;
- d. Bentuk linier bermanik (beaded linier plans), pusat perkotaan yang lebih kecil tumbuh di kanan-kiri pusat perkotaan utamanya, pertumbuhan perkotaan hanya terbatas di sepanjang jalan utama maka pola umumnya linier, dipinggir jalan biasanya ditempati bangunan komersial dan dibelakangnya ditempati permukiman penduduk;
- e. bentuk inti/kompak (the core or compact plans), perkembangan kota biasanya lebih didominasi oleh perkembangan vertikal sehingga memungkinkan terciptanya konsentrasi banyak bangunan pada areal kecil;
- f. bentuk memencar (dispersed city plans), dalam kesatuan morfologi yang besar dan kompak terdapat beberapa urban center , dimana masing-masing pusat mempunyai grup fungsi-fungsi yang khusus dan berbeda satu sama lain; dan
- g. bentuk kota bawah tanah (under ground city plans), struktur perkotaannya dibangun di bawah permukaan bumi sehingga kenampakan morfologinya tidak dapat diamati pada permukaan bumi, di daerah atasnya berfungsi sebagai jalur hijau atau daerah pertanian yang tetap hijau

Dalam perencanaan fungsional yang dikemukakan Anthony J. Catanese bahwa bentuk kota terbentuk dari (1) tata guna lahan, (2) pembangunan perumahan (real estate), (3) infrastruktur, (4) lingkungan, (5) transportasi, (6) perumahan, (7) pelestarian benda-benda bersejarah, (8) teknologi.

Melville mengemukakan bahwa secara fisik unsur-unsur perkotaan terbentuk dari bangunan-bangunan, bangunan yang lain yang bukan berupa bangunan gedung, jalur-jalur transportasi dan utilitas kota, ruang terbuka, kepadatan perkotaan, pengaruh iklim, vegetasi, kualitas estetika, dan perancangan perkotaan. Sedangkan secara sosial unsur perkotaan dipengaruhi oleh besaran jumlah penduduk, komposisi penduduk, dan penduduk lanjut usia.

Pengembangan wilayah perkotaan bertujuan: (1) memenuhi kebutuhan masyarakat akan tempat berusaha dan tempat tinggal, baik dalam jumlah maupun kualitas yang memadai, (2) memenuhi kebutuhan akan lingkungan perkotaan yang sehat, dan (3) memenuhi kebutuhan akan suasana kehidupan yang memerikan rasa aman, damai,

tenteram, dan sejahtera. Oleh karena itu, kebijakan pengembangan wilayah perkotaan meliputi ;

1. Mendorong percepatan pengembangan wilayah kota-kota menengah dan kecil, sehingga dapat menjalankan perannya sebagai motor penggerak pembangunan wilayah pengaruhnya
2. Mendorong peningkatan keterkaitan kegiatan ekonomi di wilayah perkotaan dengan kegiatan ekonomi di wilayah perdesaan secara sinergis
3. Meningkatkan keterkaitan antar pembangunan kota
4. Mengelola pertumbuhan kota-kota besar dan metropolitan dengan memperhatikan prinsip pembangunan yang berkelanjutan
5. Mengelola laju inigrasi dari desa ke kota dengan mendorong tumbuhnya kegiatan ekonomi non-pertanian di perdesaan
6. Meningkatkan kapasitas pemerintah daerah kabupaten/kota dalam hal pelayanan public, pengelolaan lingkungan perkotaan, pengembangan kemitraan dengan swasta, dan terutama peningkatan kapasitas fiskal
7. Peningkatan kerja sama antar pemerintah kabupaten/kota, khususnya dalam pembangunan prasarana dan sarana yang memerlukan keberpaduan dan skala ekonomi tertentu untuk pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup.

Sesuai dengan tujuan pengembangan wilayah perkotaan, maka sasaran pengembangan wilayah perkotaan yaitu :

1. Mendorong peningkatan keterkaitan kegiatan ekonomi di wilayah perkotaan dan perdesaan secara sinergis
2. Mengendalikan pertumbuhan kota-kota besar dan metropolitan dalam suatu system wilayah pembangunan metropolitan
3. Meningkatkan percepatan pembangunan wilayah kota-kota kecil-menengah
4. Mengoperasionalisasikan rencana tata ruang sesuai hierarki perencanaan sebagai acuan sinkronisasi pembangunan
5. Terwujudnya keseimbangan pertumbuhan pembangunan antarkota metropolitan, besar, menengah, dan kecil secara hierarkis dalam suatu system.

5.2 PROGRAM PENGEMBANGAN WILAYAH PERKOTAAN

Pengembangan wilayah perkotaan dilaksanakan melalui delapan program, yaitu⁴¹:

1. Program Pemantapan Fungsi Kota

Untuk menjamin penyebaran kegiatan ekonomi, pengendalian urbanisasi dan efisiensi pembangunan prasarana perkotaan, kota perlu dikembangkan sesuai dengan fungsi dan strukturnya dalam sistem kota. Program pemantapan fungsi kota ini dilaksanakan melalui (a) pengidentifikasian dan pemantapan sistem kota-kota nasional yang dijabarkan dari tata ruang nasional; (b) penataan kota untuk kota besar dan padat yang mempunyai fungsi menunjang kegiatan ekonomi nasional/wilayah (industri, pertanian, dsb.); (c) penataan kota menengah atau pun kota lainnya sekitar pusat kawasan cepat berkembang untuk berfungsi sebagai kota penyangga; serta (d) pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat kota bagi kota-kota di luar kawasan cepat berkembang disesuaikan dengan potensi dan permasalahan daerah setempat.

2. Program Pembangunan Prasarana dan Sarana Kota

Untuk meningkatkan kemampuan dan produktivitas kota dilakukan pembangunan prasarana dan sarana kota, baik prasarana dan sarana dasar maupun pendukung ekonomi perkotaan. Pembangunan prasarana dan sarana kota dilakukan secara terpadu sesuai dengan tata ruang kota. Dalam hal ini termasuk peningkatan pengelolaan pemanfaatan prasarana kota terutama dalam hal pengoperasian dan pemeliharannya. Program ini meliputi (a) peningkatan penyediaan jaringan listrik dan telekomunikasi, terutama untuk kawasan khusus, seperti kawasan industri dan kawasan cepat berkembang; (b) pengembangan prasarana dan sarana transportasi kota yang ditujukan untuk meningkatkan tingkat pelayanan kota dalam hal penyediaan aksesibilitas di dalam kota, kelancaran, keamanan dan kenyamanan pemakai jalan di dalam kota dengan tarif terjangkau; (c) peningkatan pelayanan air bersih kepada masyarakat kota dan kawasan industri; (d) pembangunan prasarana penyehatan lingkungan permukiman, seperti jaringan pematuan, pengolahan limbah, dan persampahan; serta (e) pengembangan dan perbaikan fasilitas perumahan termasuk pengembangan kawasan perumahan berskala besar dan pembangunan kota baru.

⁴¹ Bappenas. 1998. *Pembangunan Perkotaan dan Perdesaan, Perumahan, dan Pemukiman*. Available at: <http://www.bappenas.go.id/get-file-server/node/6458/>

Untuk melengkapi kegiatan di atas, program pengembangan prasarana dan sarana dasar di pusat kegiatan nasional secara khusus diarahkan pada usaha peningkatan pengelolaan system transportasi peningkatan dan pengembangan system angkutan umum multimoda yang terpadu untuk memperlancar arus lalu lintas penumpang dan barang di dalam kota. Khusus untuk kawasan Jabotabek (Jakarta-Bogor-Tangerang-Bekasi) dan beberapa kota metropolitan lainnya, pengembangan sarana angkutan umum massal diprioritaskan. Prioritas diberikan juga kepada penyiapan kawasan industri dan pusat permukiman berupa penyediaan sarana dan prasarana yang memadai. Dalam seluruh kegiatan pembangunan sarana dan prasarana kota, peran serta seluruh masyarakat, khususnya dunia usaha didorong dan ditingkatkan dengan tetap memperhatikan, meningkatkan dan memberi kemudahan bagi pengusaha kecil dan menengah.

3. Program Pengembangan Ekonomi Perkotaan

Untuk merangsang perkembangan investasi di sektor ekonomi andalan dan mengembangkan kegiatan perekonomian diperkotaan, dilaksanakan program pengembangan ekonomi perkotaan, yang meliputi (a) pemantapan ketersediaan fasilitas pasar, sentra produksi dan fasilitas perdagangan lainnya termasuk kemudahan prosedur dan perizinan bagi kegiatan usaha masyarakat di perkotaan; (b) pemantapan lembaga perekonomian sekaligus peningkatan kemudahan pencapaian fasilitas keuangan guna menunjang kegiatan usaha masyarakat; (c) pembinaan pengusaha skala menengah, kecil, dan tradisional termasuk koperasi disertai dengan pemantapan pola hubungan perdagangan yang saling menunjang; dan (d) perluasan kesempatan kerja terutama bagi tenaga kerja setempat.

4. Program Pendidikan, Pelatihan, dan Penyuluhan

Untuk meningkatkan kemampuan pengelolaan pembangunan perkotaan, maka dilaksanakan program pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan yang meliputi (a) pendidikan formal kejuruan dan ketrampilan bagi aparat pemerintahan kota dalam pengelolaan pembangunan dan keuangan perkotaan; (b) pelatihan peningkatan kemampuan aparat pemerintahan kota sesuai dengan pengembangan jabatan dan kebutuhan pemerintah yang bersangkutan; dan (c) penyuluhan yang terencana dalam meningkatkan kedisiplinan serta mengembangkan kehidupan perkotaan yang lebih tertib dan sadar hukum.

5. Program Peningkatan Peran Serta Masyarakat

Untuk menyiapkan masyarakat kota agar mampu berperan aktif dalam penyelenggaraan pembangunan perkotaan, dilaksanakan program peningkatan peran serta masyarakat yang meliputi (a) peningkatan keterampilan dan pengetahuan masyarakat berpenghasilan rendah sehingga dapat memasuki pasar tenaga kerja dan atau berwiraswasta; (b) penyuluhan yang efektif dalam mengerahkan partisipasi masyarakat; dan (c) pengembangan sistem kelembagaan yang memberikan iklim keterbukaan di dalam pembangunan perkotaan.

6. Program Pemantapan Keuangan Perkotaan

Untuk meningkatkan pendapatan pemerintah kota dan efisiensi penggunaannya diselenggarakan program pemantapan keuangan perkotaan yang meliputi (a) penyempurnaan dan perbaikan sistem bantuan kepada pemerintah kota berdasarkan kebutuhan pembangunan di perkotaan dan potensi sumber dana lokal serta kemampuannya untuk meminjam; (b) peningkatan pendapatan kota untuk kepentingan pembangunan perkotaan; (c) penyempurnaan dan penyederhanaan mekanisme pinjaman untuk pembiayaan pembangunan; dan (d) mobilisasi tabungan masyarakat setempat dan dunia usaha.

7. Program Kelembagaan Pemerintahan Kota

Untuk mendorong pelaksanaan pembangunan perkotaan secara mandiri oleh pemerintah kota, diselenggarakan program pemantapan kelembagaan pemerintahan kota, yaitu (a) penyempurnaan fungsi dan struktur kelembagaan pemerintahan, serta pemantapan tugas dan tanggung jawab aparat pemerintah daerah dalam pengelolaan pembangunan perkotaan; (b) peningkatan kemampuan aparat pemerintah daerah dalam pembangunan perkotaan yang dikaitkan dengan peningkatan kemampuan pengelolaan/manajemen perkotaan, penjenjangan karier dan pengembangan struktur organisasi pemerintah daerah; (c) penyiapan kelembagaan bagi terselenggaranya kerja sama dengan masyarakat dan dunia usaha; (d) pemantapan kerja sama dan koordinasi antar tingkatan pemerintahan untuk menangani pembangunan kawasan di kota-kota metropolitan, di kota besar yang mencakup beberapa wilayah administratif, dan di kawasan permukiman baru; dan (e) pemantapan sistem informasi kota guna mendukung efektivitas dan efisiensi perencanaan pembangunan perkotaan.

8. Program Penataan Ruang, Pertanahan, dan Lingkungan Perkotaan

Untuk memelihara lingkungan perkotaan dan mendukung pembangunan yang berkelanjutan, dilaksanakan program penataan ruang, pertanahan dan lingkungan perkotaan yang meliputi (a) penyusunan dan pengendalian pemanfaatan rencana tata ruang kota; (b) peningkatan/pengembangan pengelolaan administrasi pertanahan, pemantapan tertib administrasi, tertib hukum, tertib penggunaan serta tertib pemeliharaan tanah di wilayah perkotaan, terutama bagi kepentingan pembangunan perkotaan; (c) peremajaan kawasan kumuh dan penanganan kawasan kritis; (d) pembinaan sektor informal dan pengusaha kecil untuk membuka kesempatan lapangan pekerjaan dalam upaya pengentasan masyarakat dari kemiskinan di perkotaan; (e) peningkatan konservasi kawasan budaya dan bernilai historis serta penyediaan fasilitas sosial budaya guna memelihara kelestarian budaya daerah dan meningkatkan pariwisata nasional; dan (f) pemantapan luasan ruang terbuka hijau.

5.3 PENGEMBANGAN WILAYAH PERDESAAN

Pengembangan wilayah perdesaan dilaksanakan secara terpadu, antara lain melalui pengelompokan wilayah perdesaan berdasarkan tingkat perkembangannya, yaitu menurut desa cepat berkembang, desa potensial berkembang, dan desa tertinggal. Desa cepat berkembang pada umumnya adalah desa yang mempunyai akses yang cukup tinggi ke wilayah perkotaan, masyarakatnya mulai heterogen, dan kegiatan ekonominya tidak bergantung pada sector pertanian saja tetapi mulai menunjukkan adanya diversifikasi kegiatan ekonomi ke arah non-pertanian, Desa potensial berkembang adalah desa yang aksesnya ke wilayah perkotaan masih terbatas, masyarakatnya masih bergantung pada sector pertanian atau pertambangan, diversifikasi kegiatan ekonominya masih terbatas, serta penduduknya masih homogen. Desa tertinggal adalah wilayah perdesaan yang memiliki keterbatasan sumber daya alam, keterbatasan sumber daya manusia, dan keterbatasan aksesibilitas ke pusat-pusat kegiatan ekonomi, masyarakatnya banyak yang masih berada di bawah garis kemiskinan.

Secara umum, pengembangan wilayah perdesaan bertujuan untuk memajukan wilayah perdesaan dan masyarakatnya, mendukung swasembada pangan, meningkatkan produksi bahan pangan, penyediaan sarana dan prasarana dasar kepada masyarakat, penyediaan bahan baku industry, meningkatkan peran serta masyarakat dalam

pengembangan wilayah perdesaan, dan mengembangkan hubungan wilayah antara perdesaan-perkotaan yang saling menunjang dan menguntungkan

Sasaran pokok pengembangan wilayah perdesaan yaitu: (1) tercapainya kondisi ekonomi rakyat di perdesaan yang kuat, mampu tumbuh secara mandiri dan berkelanjutan, (2) tercapainya keterkaitan perekonomian di perdesaan dan perkotaan, (3) terwujudnya masyarakat perdesaan yang sejahtera, dan (4) teratasinya permasalahan kemiskinan di perdesaan. Untuk mewujudkan sasaran-sasaran pengembangan wilayah perdesaan, dikembangkan kebijaksanaan pengembangan wilayah perdesaan yang meliputi upaya untuk :

a. Meningkatkan Kualitas Tenaga Kerja di Perdesaan

Kebijaksanaan peningkatan pendidikan dan keterampilan tenaga kerja diarahkan untuk meningkatkan kemampuan sumber daya manusia perdesaan agar dapat berperan aktif dalam pembangunan, mampu memanfaatkan peluang usaha dalam skala ekonomi yang lebih besar, mampu mengembangkan hasil produksi, pengolahan hasil produksi dan usaha pemasarannya, siap untuk memasuki pasar kerja, terutama di perkotaan, yang selanjutnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat perdesaan.

Langkah kebijaksanaan peningkatan kualitas tenaga kerja di perdesaan adalah meningkatkan fasilitas pelayanan pendidikan dasar, menengah dan kejuruan, sesuai dengan potensi dan kebutuhan masyarakat dan perekonomian setempat; mengembangkan pendidikan dan pelatihan keterampilan untuk menganekaragamkan dan mengolah hasil produksi sesuai dengan standar dan kebutuhan pasar; meningkatkan kemampuan berorganisasi masyarakat perdesaan dalam suatu wadah kelembagaan yang bersifat kooperatif; melaksanakan pembimbingan dan penyuluhan yang efektif melalui kelompok usaha masyarakat perdesaan; serta meningkatkan pelayanan kesehatan bagi masyarakat perdesaan.

b. Meningkatkan Kemampuan Produksi Masyarakat

Kebijaksanaan meningkatkan kemampuan produksi masyarakat diarahkan untuk mewujudkan struktur ekonomi perdesaan yang lebih kukuh, berlandaskan sektor pertanian yang mantap dalam mempertahankan swasembada pangan, meningkatkan keragaman dan ketersediaan pangan, dan mendukung perkembangan industry di

perdesaan.

Langkah yang dilakukan dalam kebijaksanaan meningkatkan kemampuan produksi masyarakat adalah mengembangkan dan menerapkan teknologi tepat guna untuk dapat meningkatkan kapasitas, kualitas, dan nilai tambah produksi; meningkatkan fasilitas permodalan dan akses masyarakat terhadap modal, dengan mengembangkan koperasi serta lembaga ekonomi dan keuangan lainnya; serta memperluas sarana produksi pertanian, pengolahan hasil pertanian dan sarana pemasarannya.

c. Mengembangkan Prasarana dan Sarana di Perdesaan

Kebijaksanaan ini diarahkan untuk menciptakan keterkaitan fungsional antardesa serta antara desa dan kota, membuka keterisolasian desa, mempercepat perkembangan kegiatan sosial dan ekonomi perdesaan, serta untuk lebih memenuhi kebutuhan dasar masyarakat perdesaan akan prasarana dan sarana dasar. Agar upaya tersebut dapat dilakukan secara terpadu maka penjabarannya dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang kabupaten.

Langkah kebijaksanaan yang akan ditempuh antara lain adalah meningkatkan sarana dan prasarana perhubungan di perdesaan dan memperluas jaringan pelayanannya, terutama perhubungan perintis; memperluas pelayanan listrik di perdesaan; mengembangkan sentra produksi dan pemasaran industri pertanian, industri kehutanan dan industri rakyat lainnya; meningkatkan dan pemeratakan ketersediaan fasilitas sosial bagi kesehatan, pendidikan, dan sarana penyehatan lingkungan; serta mengembangkan jaringan irigasi perdesaan.

d. Melembagakan Pendekatan Pengembangan Wilayah/ Kawasan Terpadu

Kebijaksanaan ini diarahkan agar penyelenggaraan pembangunan perdesaan sesuai dengan permasalahan yang dihadapi masyarakat di setiap desa melalui pendekatan pengembangan wilayah/ kawasan secara terpadu. Dengan pendekatan ini, pengembangan suatu kawasan perdesaan ditangani secara lintas sektoral. Penyelenggaraan pembangunan desa sepenuhnya dilakukan oleh pemerintah daerah tingkat II ke bawah dengan melibatkan secara aktif masyarakat setempat sejak proses perencanaan hingga pelaksanaan dan pengendaliannya. Di samping pendekatan secara lintas sektoral, pelaksanaan pembangunan secara terpadu dilakukan di desa yang menjadi pusat pengembangan antardesa. Agar upaya tersebut dapat dilakukan secara efektif perlu

dilakukan pengenalan desa yang mempunyai potensi untuk mendorong pengembangan wilayah. Dalam hal ini perlu dilakukan pengenalan desa-desa pusat pelayanan sesuai dengan arahan tata ruang tingkat II. Dengan pendekatan ini, keterkaitan antardesa akan menjadi semakin erat.

Langkah-langkah kebijaksanaan yang akan ditempuh antara lain adalah melaksanakan pembangunan secara terpadu, khususnya dalam penanganan masalah kemiskinan; dan mengembangkan serta melembagakan fungsi koordinasi pada tingkat perdesaan, kecamatan dan pemerintah tingkat II dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian pembangunan perdesaan.

e. Memperkuat Lembaga Pemerintahan dan Lembaga Kemasyarakatan Desa

Kebijaksanaan ini diarahkan agar pembangunan perdesaan dilaksanakan secara efektif dan efisien sehingga kewenangan dan tanggung jawab pemerintah desa dalam pengelolaan pembangunan menjadi makin tinggi. Sasaran menjadi makin tinggi. Selain itu, kebijaksanaan ini dimaksudkan untuk meningkatkan peran lembaga kemasyarakatan desa seperti LKMD, KPD, dan PKK, kader konservasi alam, dan KPSA sehingga masyarakat dapat lebih berpartisipasi aktif dalam pembangunan.

Langkah yang ditempuh dalam kebijaksanaan di atas adalah meningkatkan kemampuan aparat pemerintah desa dalam pengelolaan dan administrasi pembangunan; menyempurnakan struktur pemerintahan desa sesuai dengan tingkat perkembangan desa yang bersangkutan; meningkatkan kemampuan pemerintah desa dalam menggali sumber-sumber keuangan desa; menyediakan prasarana dan sarana pemerintahan desa; mengembangkan sistem informasi yang mendukung kegiatan perencanaan pembangunan desa; serta mengembangkan dan memantapkan kemampuan dan fungsi lembaga kemasyarakatan desa dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat perdesaan.

5.4 PROGRAM PENGEMBANGAN WILAYAH PERDESAAN

Pengembangan wilayah perdesaan dilaksanakan melalui enam program, yaitu⁴²:

1. Program Pengembangan Pendidikan dan Keterampilan Masyarakat

⁴² Ibid,.

Program pengembangan pendidikan dan keterampilan masyarakat meliputi (a) pelaksanaan program wajib belajar Sembilan tahun, dan pemberantasan buta huruf melalui pelaksanaan kelompok belajar paket A dan B; (b) pengembangan keterampilan masyarakat sehingga mampu memasuki pasar kerja yang ada di desa maupun di kota; (c) penyediaan tenaga penyuluh/pembimbing lapangan baik dari unsur pemerintah maupun nonpemerintah dalam bidang produksi, pengolahan dan pemasaran barang dan jasa, seperti pertanian, kehutanan, pertambangan, industri kecil perdagangan, pariwisata dan sebagainya; (d) pengembangan program pendidikan dan keterampilan bagi pengembangan usaha ekonomi setempat yang berorientasi pasar; dan (e) penyuluhan bagi masyarakat perdesaan dalam rangka peningkatan keserasian lingkungan hidup di desa. Dalam program ini perhatian khusus diberikan kepada anak usia didik dan remaja serta pemuda putus sekolah, terutama di desa-desa tertinggal.

2. Program Peningkatan Kesehatan Masyarakat

Program peningkatan kesehatan masyarakat meliputi: (a) peningkatan gizi masyarakat melalui program penganekaragaman pangan dan penyuluhan cara hidup sehat; (b) peningkatan upaya kebersihan lingkungan; dan (c) peningkatan aktivitas pos pelayanan terpadu (posyandu) yang memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat desa. Dalam program ini perhatian khusus diberikan kepada kesehatan ibu hamil serta anak balita terutama di desa-desa tertinggal.

3. Program Peningkatan Teknologi Perdesaan

Program peningkatan teknologi perdesaan meliputi: (a) pengembangan dan penerapan teknologi yang dapat memacu tumbuhnya agroindustri di perdesaan; (b) pengembangan dan pemutakhiran pola usaha tani secara terpadu; dan (c) pengembangan dan penggunaan teknologi lingkungan, khususnya dalam penyediaan air bersih, sanitasi, dan lingkungan permukiman.

4. Program Peningkatan Peran Serta Masyarakat

Program ini bertujuan mendukung peningkatan peran serta masyarakat perdesaan termasuk pemuda dan wanita, dalam berbagai kegiatan pembangunan melalui kegiatan-kegiatan penyuluhan, penerangan, dan pelaksanaan kegiatan-kegiatan pembangunan di perdesaan, serta kegiatan peningkatan keterampilan masyarakat berpenghasilan rendah

di perdesaan. Selain itu, program ini juga dilakukan melalui kegiatan kelembagaan di perdesaan antara lain LKMD, PKK, karang taruna, pramuka, dan koperasi.

5. Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Perdesaan

Program pembangunan prasarana dan sarana perdesaan meliputi: (a) pengembangan prasarana dan sarana perhubungan yang meliputi jalan dan jembatan, sarana angkutan, dermaga, serta pengembangan listrik perdesaan serta pos, dan secara bertahap telekomunikasi antara perdesaan dan pusat antardesa, dan antara desa dengan kota terdekat; (b) peningkatan pelayanan air bersih perdesaan; dan (c) peningkatan prasarana dan sarana kesehatan dan pendidikan pusat antar desa.

6. Program Pemantapan Kelembagaan Perdesaan

Program pemantapan kelembagaan perdesaan meliputi (a) peningkatan kemampuan aparatur pemerintah desa dalam mengelola pembangunan disertai dengan perbaikan prasarana dan sarana pemerintahan desa; (b) pemantapan fungsi dan peran LKMD; (c) peningkatan program PKK sebagai salah satu wadah kegiatan wanita dalam pembangunan; (d) pemantapan fungsi dan peran KPD, kader konservasi alam, dan KPSA untuk membimbing dan mengorganisasi masyarakat; (e) peningkatan kegiatan pramuka dan karang taruna untuk mempersiapkan para remaja serta merangsang dan memacu pemuda untuk berperan dalam pembangunan; (f) pemantapan sistem dan mekanisme UDKP sebagai sarana koordinasi pembangunan desa pada tingkat kecamatan; dan (g) peningkatan lembaga pelayanan sosial lainnya bagi masyarakat perdesaan, terutama yang menyangkut penyelesaian kepastian hukum bagi masyarakat perdesaan mengenai penguasaan dan pengusahaan tanah.

Sementara itu pemantapan lembaga ekonomi perdesaan, antara lain, dilakukan melalui (a) peningkatan kapasitas dan jangkauan pelayanan KUD dalam pemberian kredit dan pemasaran hasil produksi; (b) pembinaan dan pelatihan untuk meningkatkan kemampuan kelompok usaha masyarakat agar berpotensi menjadi lembaga perkoperasian yang lebih andal; (c) penyempurnaan mekanisme penyaluran kredit untuk meningkatkan aksesibilitas masyarakat perdesaan terhadap sumber pendanaan; (d) bantuan khusus pengembangan kegiatan ekonomi rakyat; (e) peningkatan prosedur dan mekanisme peran serta dunia usaha dalam pembangunan ekonomi perdesaan; dan (f) pemantapan struktur penguasaan tanah atau "*land reform*" dan penyertifikatan tanah

pertanian sehingga dapat dipergunakan untuk meningkatkan kepastian usaha dan kegiatan usaha masyarakat.

Disamping program pembangunan tersebut di atas, program-program berikut ini akan dilaksanakan berdasarkan tingkat perkembangan desa. Untuk desa cepat berkembang, program-program yang akan dilaksanakan secara khusus diarahkan untuk (a) pengembangan pelayanan lembaga keuangan perdesaan khususnya untuk usaha kecil; (b) penyediaan program pendidikan dan keterampilan bagi pengembangan usaha ekonomi setempat yang berorientasi pasar; (c) penyediaan informasi pasar dan informasi umum lainnya bagi masyarakat untuk memasuki lapangan kerja di sektor nonpertanian; dan (d) pengembangan sistem bapak angkat.

Program pembangunan untuk desa potensial berkembang secara khusus diarahkan untuk: (a) penyediaan lembaga perkreditan rakyat; (b) penyediaan program pendidikan dan keterampilan bagi pengembangan usaha ekonomi setempat yang berorientasi pasar; (c) penyediaan informasi pasar dan informasi umum lainnya bagi masyarakat untuk memasuki lapangan kerja di sektor nonpertanian; dan (d) penyediaan program pendidikan dan keterampilan yang merangsang diversifikasi kegiatan usaha.

Bagi desa tertinggal, termasuk desa tertinggal di kawasan kota, perhatian khusus diberikan melalui program (a) pengembangan sumber daya manusia khususnya untuk perluasan wawasan dan keterampilan; (b) peningkatan kesehatan masyarakat; (c) pengenalan teknologi tepat guna dalam kegiatan usaha masyarakat; (d) pemantapan lembaga perdesaan seperti KUD, lembaga kredit desa, dan fungsi lembaga pemerintahan serta lembaga kemasyarakatan; (e) pengembangan prasarana dasar dan prasarana ekonomi terutama transportasi; dan (1) bantuan khusus untuk mengembangkan kegiatan ekonomi rakyat.

Sementara itu, dalam UU No. 26 tahun 2007 pasal 48, penataan ruang kawasan perdesaan, diarahkan untuk : (1) Pemberdayaan masyarakat perdesaan, (2) Pertahanan kualitas lingkungan setempat dan wilayah yang didukungnya, (3) Konservasi sumber daya alam, (4) Pelestarian warisan budaya local, (5) Pertahanan kawasan lahan abadi pertanian pangan untuk ketahanan pangan, dan (6) Penjagaan keseimbangan pembangunan perdesaan-perkotaan

BAB VI

PENGEMBANGAN WILAYAH PESISIR

6.1 WILAYAH PESISIR: SEBUAH DESKRIPSI

Tidak ada yang meragukan fakta fisik menunjukkan wilayah pesisir dan lautan Indonesia dengan luas areal mencakup 5,8 juta km² kaya dengan beragam sumberdaya alamnya. Sumberdaya alam tersebut terbagi dua, yaitu : pertama sumberdaya alam yang dapat diperbaharui (*renewable resources*), seperti : sumberdaya perikanan (perikanan tangkap dan budidaya), mangrove dan terumbu karang, dan kedua sumberdaya alam yang tidak dapat diperbaharui (*nonrenewable resources*), seperti : minyak bumi, gas dan mineral dan bahan tambang lainnya. Selain menyediakan dua sumberdaya tersebut, wilayah pesisir Indonesia memiliki berbagai fungsi, seperti : transportasi dan pelabuhan, kawasan industri, agribisnis dan agroindustri, jasa lingkungan, rekreasi dan pariwisata, serta kawasan permukiman dan tempat pembuangan limbah.

Pemanfaatan sumberdaya pesisir dan lautan oleh bangsa Indonesia telah dilakukan sejak berabad-abad lamanya, sebagai salah satu sumber bahan makanan utama, khususnya protein hewani. Sementara itu, kekayaan minyak bumi, gas alam dan mineral lainnya yang terdapat di wilayah ini telah dimanfaatkan untuk menunjang pembangunan ekonomi nasional sejak awal Pelita I. Pemanfaatan sumberdaya pesisir dan lautan sudah selayaknya dikelola dengan baik dan optimal untuk menunjang pembangunan ekonomi nasional dalam rangka mengatarkan bangsa ini menjadi makmur, adil dan sejahtera.

Dalam kaitannya dengan sumberdaya pesisir dan lautan, pemerintah dan bangsa Indonesia di era reformasi mulai sadar untuk menjadikan pembangunan berbasis kelautan menjadi pijakan yang kuat dan strategis. Ini tercermin dalam GBHN 1999 yang menyatakan bahwa pembangunan perekonomian yang berorientasi global sesuai kemajuan teknologi dengan membangun keunggulan komperatif sebagai negara kelautan dan agraris sesuai kompetensi dan produk unggulan daerah dan berbasis sumberdaya alam (SDA) dan sumberdaya manusia (SDM). Arti strategis ini dilandasi empat hipotesa pokok, yaitu :

Pertama, Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia memiliki sebanyak 17.508 pulau (pulau besar dan kecil) dengan kekayaan lautan yang luar biasa besar dan beragam, maka sudah seharusnya arus utama pembangunan berbasis pesisir dan lautan akan memberikan manfaat bagi kemajuan dan kesejahteraan bangsa secara keseluruhan.

Kedua, Semakin meningkatnya kegiatan pembangunan dan jumlah penduduk, serta semakin menipisnya sumberdaya alam daratan, maka sumberdaya pesisir dan lautan akan menjadi tumpuan harapan bagi kesinambungan pembangunan ekonomi nasional di masa mendatang.

Ketiga, dalam menuju era industrialisasi, wilayah pesisir dan lautan merupakan prioritas utama untuk pusat pengembangan industri, pariwisata, agribisnis, agroindustry, pemukiman, transportasi dan pelabuhan. Kondisi demikian bagi kota-kota yang terletak di wilayah industri terus dikembangkan menuju tata ekonomi baru dan industrialisasi. Tidak mengherankan bila sekitar 65% penduduk Indonesia bermukim di sekitar wilayah pesisir.

Keempat, dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah (UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999), tentang pemerintah daerah dan tentang perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah, maka dengan propinsi dengan otonomi terbatas dan kabupaten, mempunyai peluang besar untuk memanfaatkan, mengelola dan melindungi wilayah pesisir dan laut untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam batas kewenangan wilayah laut propinsi 12 mil laut diukur dari garis pantai, dan kewenangan kabupaten sejauh sepertiga dari kewenangan propinsi. Pengelolaan wilayah pesisir dan laut oleh daerah tidak terlepas dari misi dan visi secara nasional dan komitmen bangsa dalam melindungi wilayah pesisir dan laut, pendekatan pemanfaatan dan konservasi perlu dilakukan dengan kehati-hatian agar tidak mengurangi peluang generasi yang akan datang juga menikmati kehidupan yang lebih baik dari sekarang.

6.2. POTENSI DAN PERMASALAHAN PEMBANGUNAN WILAYAH PESISIR

Suatu kenyataan yang sebenarnya telah kita pahami bersama, jika sumberdaya pesisir dan lautan memiliki arti penting bagi pembangunan nasional, baik dilihat dari aspek ekonomi, aspek ekologis, aspek pertahanan dan keamanan, serta aspek pendidikan

dan pelatihan. Salah satu contoh dari aspek ekonomi, total potensi lestari dari sumber daya perikanan laut Indonesia diperkirakan mencapai **6,7 juta ton per tahun**, masing-masing 4,4 juta ton di perairan teritorial dan perairan nusantara serta 2,3 ton di perairan ZEE (*Departemen Kelautan dan Perikanan, 2002*). Sedangkan di kawasan pesisir, selain kaya akan bahan- bahan tambang dan mineral juga berpotensi bagi pengembangan aktivitas industri, pariwisata, pertanian, permukiman, dan lain sebagainya. Seluruh nilai ekonomi potensi sumberdaya pesisir dan laut mencapai **82 milyar dollar AS** per tahun.

Kenyataannya, kinerja pembangunan bidang kelautan dan perikanan belum optimal, baik ditinjau dari perspektif pendayagunaan potensi yang ada maupun perpektif pembangunan yang berkelanjutan. Ekosistem pesisir dan lautan yang meliputi sekitar 2/3 dari total wilayah teritorial Indonesia dengan kandungan kekayaan alam yang sangat besar, kegiatan ekonominya baru mampu menyumbangkan $\pm 20,06\%$ dari total Produk Domestik Bruto⁴³. Padahal negara-negara lain yang memiliki wilayah dan potensi kelautan yang jauh lebih kecil dari Indonesia (seperti Norwegia, Thailand, Philipina, dan Jepang), kegiatan ekonomi kelautannya (perikanan, pertambangan dan energi, pariwisata, perhubungan dan komunikasi, serta industri) telah memberikan kontribusi yang lebih besar terhadap PDB mereka, yaitu berkisar 25-60% per tahun⁴⁴. Ini menunjukkan bahwa kontribusi kegiatan ekonomi berbasis kelautan masih kecil dibanding dengan potensi dan peranan sumberdaya pesisir dan lautan yang sedemikian besarnya, pencapaian hasil pembangunan berbasis kelautan masih jauh dari optimal.

Jika diamati secara seksama, persoalan pemanfaatan sumber daya pesisir dan lautan selama ini tidak optimal dan berkelanjutan disebabkan oleh faktor-faktor kompleks yang saling terkait satu sama lain. Faktor-faktor tersebut dapat dikategorikan kedalam faktor internal dan eksternal. Faktor internal adalah faktor-faktor yang berkaitan dengan kondisi internal sumberdaya masyarakat pesisir dan nelayan, seperti :

- (1) Rendahnya tingkat pemanfaatan sumberdaya, teknologi dan manajemen usaha
- (2) Pola usaha tradisional dan subsisten (hanya cukup memenuhi kehidupan jangka pendek),

⁴³ T. Kusumastanto. 1998. *Metode Penelitian dan Analisis Data Sosial-Ekonomi Masyarakat Pesisir*. Bogor: IPB

⁴⁴ Rokhmin Dahuri dkk. 2001. *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*. Jakarta:PT. Pradnya Paramita

- (3) Keterbatasan kemampuan modal usaha,
- (4) Kemiskinan dan Keterbelakangan masyarakat pesisir dan nelayan.

Sedangkan Faktor eksternal, yaitu :

- 1) Kebijakan pembangunan pesisir dan lautan yang lebih berorientasi pada produktivitas untuk menunjang pertumbuhan ekonomi, bersifat sektoral, parsial dan kurang memihak nelayan tradisional,
- 2) Belum kondisinya kebijakan ekonomi makro (*political economy*), suku bunga yang masih tinggi serta belum adanya program kredit lunak yang diperuntukan bagi sektor kelautan.
- 3) Kerusakan ekosistem pesisir dan laut karena pencemaran dari wilayah darat, praktek penangkapan ikan dengan bahan kimia, eksploitasi dan perusakan terumbu karang, serta penggunaan peralatan tangkap yang tidak ramah lingkungan,
- 4) Sistem hukum dan kelembagaan yang belum memadai disertai implementasinya yang lemah, dan birokrasi yang beretos kerja rendah serta sarat KKN,
- 5) Perilaku pengusaha yang hanya memburu keuntungan dengan mempertahankan sistem pemasaran yang mengutungkan pedagang perantara dan pengusaha,
- 6) Rendahnya kesadaran akan arti penting dan nilai strategis pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan lautan secara terpadu bagi kemajuan dan kemakmuran bangsa.

Akibatnya potret pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan lautan selama kurun waktu 32 tahun yang lalu, dicirikan oleh dominan kegiatan yang kurang mengindahkan aspek kelestarian lingkungan, dan terjadi ketimpangan pemerataan pendapatan. Pada masa itu, Pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan lautan, sangat diwarnai oleh rezim yang bersifat *open acces*, sentralistik, seragamisasi, kurang memperhatikan keragaman biofisik alam dan sosio-kultural masyarakat lokal. Lebih jauh antara kelompok pelaku komersial (sektor modern) dengan kelompok usaha kecil dan subsisten (sektor tradisional) kurang sejalan/ sinergi bahkan saling mematikan.

6.3. EKOSISTEM UTAMA WILAYAH PESISIR

Pemanfaatan sumber daya ekosistem pesisir dan laut harus dikelola secara terpadu memerlukan informasi tentang potensi sumberdaya yang dapat dikembangkan di suatu ekosistem pesisir dan laut. Pengetahuan tentang ekosistem pesisir dan laut ini

sangat penting, untuk memanfaatkan sumber daya dan jasa-jasa lingkungan yang terdapat di wilayah ini secara berkelanjutan dan optimal bagi kesejahteraan masyarakat.

Di lihat dari sudut ekologi, wilayah pesisir dan laut merupakan lokasi beberapa ekosistem yang unik dan saling terkait, dinamis dan produktif. Beberapa ekosistem utama di wilayah pesisir dan laut yang dikemukakan di sini adalah (1) estuaria, (2) hutan mangrove, (3) padang lamun, (4) terumbu karang, (5) pantai (berbatu, dan berpasir), dan (6) pulau-pulau kecil.

1. Estuaria

Estuaria adalah wilayah pesisir semi tertutup yang mempunyai hubungan bebas dengan laut terbuka dan menerima masukan air tawar dari daratan. Sebagian besar estuaria didominasi oleh substrat berlumpur yang merupakan endapan yang dibawa oleh air tawar dan air laut. Estuaria dapat dikelompokkan atas empat tipe, berdasarkan karakteristik geomorfologinya :

- **Estuaria dataran pesisir** ; paling umum dijumpai, dimana pembentukannya terjadi akibat kenaikan permukaan air laut yang menggenangi sungai di bagian pantai yang landai.
- **Laguna (Gobah) atau teluk semi tertutup** ; terbentuk oleh adanya beting pasir yang terletak sejajar dengan garis pantai, sehingga menghalangi interaksi langsung dan terbuka dengan perairan laut.
- **Fjords**; merupakan estuaria yang dalam, terbentuk oleh aktivitas glasier yang mengakibatkan tergenangnya lembah es oleh air laut.
- **Estuaria tektonik** ; terbentuk akibat aktivitas tektonik (gempa bumi dan letusan gunung berapi) yang mengakibatkan turunnya permukaan tanah yang kemudian digenangi oleh air laut pada saat pasang.

Berdasarkan pola sirkulasi dan stratifikasi air terdapat tiga tipe estuaria :

- **Estuaria berstratifikasi sempurna/nyata atau estuari baji garam**, dicirikan oleh adanya batas yang jelas antara air tawar dan air asin. Estuaria tipe ini ditemukan di daerah-daerah dimana aliran air tawar dari sungai besar lebih dominan dari pada intrusi air asin dari laut yang dipengaruhi oleh pasang surut.
- **Estuaria berstratifikasi sebagian/parsial** merupakan tipe yang paling umum. Pada estuaria ini, aliran air tawar dari sungai seimbang dengan air laut yang

masuk melalui arus pasang. Pencampuran air dapat terjadi karena adanya turbulensi yang berlangsung secara berkala oleh aksi pasang surut.

- **Estuaria campuran sempurna atau estuaria homogen vertikal.** Estuaria tipe ini dijumpai di lokasi-lokasi dimana arus pasang surut sangat dominan dan kuat, sehingga air estuaria tercampur sempurna dan tidak terdapat stratifikasi.

Perpaduan antara beberapa sifat fisik estuaria mempunyai peranan yang penting terhadap kehidupan biota estuaria. Beberapa sifat fisik yang penting adalah sebagai berikut:

- **Salinitas.** Estuaria memiliki gradien salinitas yang bervariasi, terutama bergantung pada masukan air tawar dari sungai dan air laut melalui pasang surut. Variasi ini menciptakan kondisi menekan bagi organisme, tapi mendukung kehidupan biota yang padat dan juga mengal predator dari laut yang pada umumnya tidak menyukai perairan dengan salinitas yang rendah.
- **Substrat.** Sebagian besar estuaria didominasi oleh substrat berlumpur yang berasal dari sedimen yang dibawa melalui air tawar (sungai) dan air laut. Sebagian besar partikel lumpur estuaria bersifat organik, sehingga substrat ini kaya akan bahan organik. Bahan organik ini menjadi cadangan makanan yang penting bagi organisme estuaria.
- **Sirkulasi air.** Selang waktu mengalirnya air dari sungai ke dalam estuaria dan masuknya air laut melalui arus pasang surut menciptakan suatu gerakan dan transport air yang bermanfaat bagi biota estuaria, khususnya plankton yang hidup tersuspensi dalam air.
- **Pasang Surut.** Arus pasang surut berperan penting sebagai pengangkut zat hara dan plankton. Disamping itu arus ini juga berperan untuk mengencerkan dan menggelontorkan limbah yang sampai di estuaria.
- **Penyimpanan zat hara.** Peranan estuaria sebagai penyimpanan zat hara sangat besar. Pohon mangrove dan lamun serta ganggang lainnya dapat mengkonversi zat hara dan menyimpannya sebagai bahan organik yang akan digunakan kemudian oleh organisme hewani.

Pada estuaria terdapat tiga komponen fauna, yaitu fauna laut, air tawar dan payau. Komponen fauna yang terbesar didominasi oleh fauna laut, yaitu hewan stenohalin yang

terbatas kemampuannya dalam mentolerir perubahan salinitas (umumnya . 30 ‰) dan hewan eurihalin yang mempunyai kemampuan mentolerir berbagai penurunan salinitas di bawah 30‰. Komponen air payau terdiri dari spesies organisme yang hidup di pertengahan daerah estuaria pada salinitas antara 5 – 30 ‰. Komponen air tawa biasanya terdiri dari hewan yang tidak mampu mentolelir salinitas di atas 5 ‰ dan hanya terbatas pada bagian hulu estuaria.

Fauna di estuaria, seperti ikan, kepiting, kerang dan berbagai jenis cacing berproduksi dan saling terkait melalui suatu rantai makanan yang kompleks. Secara fisik dan biologis, estuaria merupakan ekosistem produktif yang setaraf dengan hutan hujan tropik dan terumbu karang, karena :

- Estuaria berperan sebagai jebak zat hara yang cepat didaur ulang.
- Beragamnya komposisi tumbuhan di estuaria baik tumbuhan makro (makrofiton) maupun tumbuhan mikro (mikrofiton), sehingga proses fotosintesis dapat berlangsung sepanjang tahun.
- Adanya fluktuasi permukaan air terutama akibat aksi pasang surut, sehingga antara lain memungkinkan pengangkutan bahan makanan dan zat hara yang diperlukan berbagai organisme estuaria.

Kolom air di estuaria merupakan habitat untuk plankton (fitoplankton dan zooplankton), neuston (organisme setingkat plankton yang hidup di lapisan permukaan air), dan nekton (organisme makro yang mampu bergerak aktif). Didasar estuaria hidup berbagai jenis organisme baik mikro maupun makro yang disebut bentos.

Tipe adaptasi organisme di lingkungan estuaria dapat digolongka sebagai berikut :

- Adaptasi morfologis : organisme yang hidup di lumpur memiliki rambut-rambut halus (setae) untuk menghambat penyumbatan permukaan ruang pernafasan oleh partikel lumpur.
- Adaptasi fisiologis : berkaitan dengan mempertahankan keseimbangan ion cairan tubuh dalam menghadapi fluktuasi salinitas eksternal.
- Adaptasi tingkah laku : pembuatan lubang ke dalam lumpur oleh organisme, khususnya avertebrata.

Estuaria mempunyai peran ekologis penting sebagai berikut :

- Sebagai sumber zat hara dan bahan organik yang diangkut lewat sirkulasi pasang surut (*tidal circulation*).
- Penyedia habitat bagi sejumlah spesies hewan (ikan, udang, dll) yang bergantung pada estuaria sebagai tempat berlindung dan tempat mencari makanan (*feeding ground*).
- Sebagai tempat untuk bereproduksi dan/ atau tempat tumbuh besar (*nursery ground*) terutama bagi sejumlah spesies ikan dan udang.

Estuaria dimanfaatkan oleh manusia sebagai berikut :

- Sebagai tempat pemukiman.
- Sebagai tempat penangkapan dan budidaya sumberdaya ikan.
- Sebagai jalur transportasi.
- Sebagai pelabuhan dan kawasan industri.

2. Hutan Mangrove

Hutan mangrove merupakan komunitas vegetasi pantai tropis, yang didominasi oleh beberapa spesies pohon mangrove yang mampu tumbuh dan berkembang pada daerah pasang surut pantai berlumpur. Komunitas vegetasi ini umumnya tumbuh pada daerah intertidal dan supratidal yang cukup mendapat aliran air, dan terlindung dari gelombang besar dan arus pasang surut yang kuat. Karena itu hutan mangrove banyak ditemukan di pantai-pantai teluk dangkal, estuaria, delta dan daerah pantai yang terlindung.

Salah satu tipe zonasi hutan mangrove di Indonesia sebagai berikut :

- Daerah yang paling dekat dengan laut sering ditumbuhi *Avicennia* dan *Sonneratia* biasa tumbuh pada lumpur dalam yang kaya bahan organik.
- Lebih ke arah darat, hutan mangrove umumnya didominasi oleh *Rhizophora*. Di zona ini juga dijumpai *Bruguiera* dan *Xylocarpus*.

- Zona berikutnya didominasi oleh *Bruguiera* Selanjutnya terdapat zona transisi antara hutan mangrove dan hutan dataran rendah yang biasanya ditumbuhi oleh nipah (*Nypa fruticans*), dan padan laut (*Pandanus* spp).

Pola adaptasi pohon mangrove sebagai berikut :

- **Adaptasi terhadap kadar oksigen rendah;** Pohon mangrove memiliki bentuk pengakaran yang khas : (1) bertipe cakar ayam yang mempunyai pneumatofora (misalnya ; *Avicenia* spp, *Xylocarpus* spp, dan *Sonneratia* spp) untuk mengambil oksigen di udara; dan (2) bertipe penyangga/tingkat yang mempunyai lentisel (misalnya : *Rhizophora* spp).
- **Adaptasi terhadap kadar garam tinggi;** pohon mangrove memiliki sel-sel khusus dalam daun yang berfungsi untuk menyimpan garam. Berdaun tebal dan kuat yang banyak mengandung air untuk mengatur keseimbangan garam. Daunnya memiliki struktur stomata khusus untuk mengurangi penguapan.
- **Adaptasi terhadap tanah yang kurang stabil dan adanya pasang surut;** pohon mangrove mengembangkan struktur akar yang sangat ekstensif dan berbentuk jaringan horozontal yang lebar. Disamping untuk memperkokoh pohon, akar tersebut juga berfungsi mengambil unsur hara dan menahan sedimen.

Komunitas fauna hutan mangrove membentuk pencampuran antara dua kelompok sebagai berikut :

- **Kelompok fauna daratan/terrestrial (*arboreal*)** yang umumnya menempati bagian atas pohon mangrove, terdiri atas : insekta, ular, primata, dan burung. Kelompok ini mempunyai sifat adaptasi khusus untuk hidup di dalam hutan mangrove, karena mereka melewati sebagian besar hidupnya di luar jangkauan air laut pada bagian pohon yang tinggi, meskipun mereka dapat mengumpulkan makanannya berupa hewan lautan pada saat air surut.
- **Kelompok fauna perairan/akuatik,** terdiri atas dua tipe, yaitu :
 1. Yang hidup dikolom air, terutama berbagai jenis ikan, dan udang;
 2. Yang menempati substrat baik keras (akar dan batang pohon mangrove) maupun lunak (lumpur), terutama kepiting, kerang dan berbagai jenis avertebrata lainnya.

Sebagai suatu ekosistem khas wilayah pesisir, hutan mangrove memiliki beberapa fungsi penting antara lain :

- Sebagai peredam gelombang dan angin badai, pelindung pantai dari abrasi, penahan lumpur dan perangkap sedimen yang diangkut oleh aliran air permukaan.
- Sebagai penghasil sejumlah besar detritus, terutama yang berasal dari daun dan dahan pohon mangrove yang rontok. Sebagai dari detritus ini dapat dimanfaatkan sebagai bahan makanan para pemakan detritus, dan sebagian lagi diuraikan secara bakterial menjadi mineral-mineral hara yang berperan dalam penyuburan perairan.
- Sebagai daerah asuhan (nursery ground), daerah mencari makanan (feeding ground) dan daerah pemijahan (spawning ground) bermacam biota perairan (ikan, udang, dan kerang-kerangan) baik yang hidup di perairan maupun yang lepas pantai.

Hutan mangrove dimanfaatkan terutama sebagai penghasil kayu untuk bahan konstruksi, kayu bakar, bahan baku untuk membuat arang, dan juga untuk dibuat bubur kertas (*pulp*). Disamping itu ekosistem mangrove dimanfaatkan sebagai pemasok larva ikan dan udang alam.

3. Padang Lamun

Lamun (*seagrass*) merupakan satu-satunya tumbuhan berbunga (*Angiospermae*) yang memiliki rhizoma, daun dan akar sejati yang hidup terendam di dalam laut. Lamun mengkolonisasi suatu daerah melalui penyebaran buah (*propagule*) yang dihasilkan secara seksual (dioecious). Lamun umumnya membentuk padang lamun yang luas di dasar laut yang masih dapat dijangkau oleh cahaya sinar matahari yang memadai untuk pertumbuhannya. Lamun hidup di perairan yang dangkal dan jernih pada kedalaman berkisar antara 2 – 12 meter, dengan sirkulasi air yang baik. Air yang bersirkulasi diperlukan untuk menghantarkan zat-zat hara dan oksigen, serta mengangkut hasil metabolisme lamun ke luar daerah padang lamun.

Hampir semua tipe substrat dapat ditumbuhi lamun, mulai dari substrat berlumpur sampai berbatu. Namun padang lamun yang luas lebih sering ditemukan di substrat lumpur berpasir yang tebal antara hutan rawa mangrove dan terumbu karang. Di seluruh dunia diperkirakan terdapat sebanyak 55 jenis lamun, dimana di Indonesia di temukan 12 jenis dominan yang termasuk ke dalam 2 famili (1) *Hydrocharitaceae*, dan (2) *Potamogetonaceae*.

Jenis yang membentuk komunitas padang lamun tunggal, antara lain : *Thalassia hemprichii*, *Enhalus acoroides*, *Halophila ovalis*, *Cymodocea serrulata* dan *Thalassodendron ciliatum*. Padang lamun merupakan ekosistem yang tinggi produktivitas organiknya dengan produktivitas primer berkisar 900 – 4650 g/C/m²/tahun. Pada ekosistem ini hidup beraneka ragam biota laut seperti ikan, Crustacea, moluska (pinna sp, Lambis sp, Strombus sp), ekinodermata (Holothuria sp, Sunapta sp, Diadema sp, Archaster sp, Linckia sp) dan cacing.

Ekosistem padang lamun bukan merupakan entitas yang terisolasi, tetapi berinteraksi dengan ekosistem lain di sekitarnya. Interaksi terpenting ekosistem padang lamun adalah dengan ekosistem mangrove dan terumbu karang, dimana terdapat 5 (lima) tipe interaksi antara ketiga ekosistem tersebut, yakni fisik, bahan organik terlarut, bahan organik partikel, migrasi fauna, dan dampak manusia⁴⁵.

Secara ekologis padang lamun mempunyai beberapa fungsi penting bagi wilayah pesisir dan laut, yaitu :

- Produsen detritus dan zat hara
- Mengikat sedimen dan menstabilkan substrat yang lunak, dengan sistem perakaran yang padat dan saling menyilang.
- Sebagai tempat berlindung, mencari makan, tumbuh besar, dan memijah bagi beberapa jenis biota laut, terutama yang melewati masa dewasanya di lingkungan ini.
- Sebagai tudung pelindung yang melindungi penghuni lamun dari sengatan matahari.
- Padang lamun dapat dimanfaatkan sebagai berikut :
 - Tempat kegiatan budidaya laut berbagai jenis ikan, kerang-kerangan dan tiram.
 - Tempat rekreasi atau parawisata.
 - Sumber pupuk hujau.

⁴⁵ D. G. Bengé. 2002. *Sinopsis Ekosistem dan Sumberdaya Pesisir dan Laut Serta Prinsip Pengelolaannya*. Cetakan kedua. Bogor: Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Laut

4. Terumbu karang

Sama halnya hutan mangrove, terumbu karang merupakan suatu ekosistem yang khas terdapat di wilayah pesisir dan laut daerah tropis. Pada dasarnya terumbu terbentuk dari endapan-endapan masif kalsium karbonat (CaCO_3), yang dihasilkan oleh organisme karang pembentuk terumbu (karang hermatipik) dari filum Cnidaria, ordo Scleractinia yang hidup bersimbiosis dengan zooxantellae, dan sedikit tambahan dari algae berkapur serta organisme lain menyekresi kalsium karbonat. Karang pembentuk terumbu (karang hermatipik) hidup berkoloni, dan tiap individu karang yang disebut polip memiliki mangkuk kecil yang dinamakan koralit. Tiap mangkuk koralit mempunyai beberapa septa yang tajam dan membentuk daun yang tumbuh keluar dari koralit, dimana septa ini merupakan dasar penentuan spesies karang. Tiap polip adalah hewan berkulit ganda, dimana kulit luar yang dinamakan epidermis dipisahkan oleh lapisan jaringan mati (mesoglea) dari kulit dalamnya yang disebut gastrodermis. Dalam gastrodermis terdapat tumbuhan renik bersel tunggal yang dinamakan zooxantellae yang hidup bersimbiosis dengan polip. Zooxantella dapat dihasilkan bahan organik melalui proses fotosintesis, yang kemudian disekresikan sebagian ke dalam usus polip sebagai pangan.

Karang berbiak secara seksual maupun aseksual. Pemiakan secara seksual terjadi melalui penyatuan gamet jantan dan betina untuk membentuk larva bersilia yang disebut planula. Planula akan menyebar kemudian menempel pada substrat yang keras dan tumbuh menjadi polip. Kemudian polip tersebut akan melakukan pembiakan aseksual. Pemiakan aseksual dilakukan dengan cara fragmentasi, sehingga terbentuk polip-polip baru yang saling menempel sampai terbentuk koloni yang besar, dengan bentuk yang seragam sesuai jenisnya.

Secara umum terumbu karang terdiri dari atas tiga tipe : (1) terumbu karang tepi (fringing reef), (2) terumbu karang penghalang (barrier reef), dan (3) terumbu karang cincin atau atol. Terumbu karang tepi dan penghalang berkembang sepanjang pantai, namun perbedaannya adalah bahwa terumbu karang penghalang berkembang lebih jauh dari daratan dan berada di perairan yang lebih dalam dibandingkan dengan terumbu karang tepi. Terumbu karang cincin atau atol merupakan terumbu karang yang muncul dari perairan dalam dan jauh dari daratan.

Perkembangan terumbu karang dipengaruhi oleh beberapa faktor fisik lingkungan yang dapat menjadi pembatas bagi karang untuk membentuk terumbu. Adapun faktor-faktor fisik lingkungan yang berperan dalam perkembangan terumbu karang adalah sebagai berikut :

- Suhu air . 18°C, tapi bagi perkembangan yang optimal diperlukan suhu rata-rata tahunan berkisar antara 23 – 25 °C, dengan suhu maksimal yang masih dapat ditolelir berkisar antara 36 – 40°
- Kedalaman perairan <50 m, dengan kedalaman bagi perkembangan optimal pada 25 m atau kurang.
- Salinitas air yang konstan berkisar antara 30 – 36‰.
- Perairan yang cerah, bergelombang besar dan bebas dari sedimen.

Terumbu karang merupakan habitat bagi berbagai biota sebagai berikut :

- Beraneka ragam avertebrata (hewan tak bertulang belakang) : terutama karang batu (Stony coral), juga berbagai Crustacea, siput dan kerang-kerangan, ekinodermata (bulu babi, anemon laut, teripang, bintang laut dan leli laut).
- Beraneka ragam ikan : 50 70 % ikan karnivora oportunistik, 15 % ikan herbivora dan sisanya omnivora.
- Reptil : umumnya ular laut dan penyu laut.
- Ganggang dan rumput laut : algae koralin, algae hijau berkapur dan lamun.

Populasi ikan terumbu karang berubah dari siang ke malam hari. Ikan pemakan plankton yang banyak tersebar di sekeliling terumbu pada siang hari, bersembunyi/berlindung di celah-celah terumbu pada malam hari. Ikan pencari makan pada malam hari sebagian besar pemakan bentos. Keanekaragaman biota dan keseimbangan ekosistem karang tergantung pada jala makanan. Pengambilan jenis biota tertentu secara berlebihan dapat mengakibatkan populasi biota yang menjadi mangsanya, sehingga dapat mengganggu keseimbangan ekosistem.

Terumbu karang, khususnya terumbu karang tepi dan penghalang, berperan penting sebagai pelindung pantai dari hempasan ombak dan arus kuat yang berasal dari laut. Selain itu, terumbu karang mempunyai peran utama sebagai habitat (tempat tinggal), tempat mencari makanan (feeding ground), tempat asuhan dan pembesaran (nursery

ground) tempat pemijahan (spawning ground) bagi biota yang hidup di terumbu karang atau sekitarnya.

Terumbu karang dapat dimanfaatkan baik secara langsung maupun tidak langsung sebagai berikut :

- Sebagai tempat penangkapan berbagai jenis biota laut konsumsi, dan berbagai jenis ikan hias.
- Bahan konstruksi bangunan dan pembuatan kapur.
- Bahan perhiasan.
- Bahan baku farmasi.

5. Ekosistem pantai

Ekosistem pantai terletak antara garis air surut terendah dan air pasang tertinggi. Ekosistem ini berkisar dari daerah dimana ditemukan substrat berbatu dan berkerikil (yang mendukung sejumlah terbatas flora dan fauna sesil) hingga daerah berpasir aktif (di mana ditemukan populasi bakteri, protozoa, metazoa) dan daerah ber substrat liat dan lumpur (di mana ditemukan sejumlah besar komunitas infauna).

Pantai berbatu

Pantai berbatu merupakan satu lingkungan pesisir dan laut yang cukup subur. Kombinasi substrat keras untuk penempelan, sering aksi gelombang, dan perairan yang jernih menciptakan suatu habitat yang menguntungkan bagi biota laut. Pantai berbatu menjadi habitat bagi berbagai jenis moluska (kerang), bintang laut, kepiting, anemon, dan juga ganggang laut.

Pola umum pantai berbatu terbagi atas 3 (tiga) Zona : (1) Zona supralitoral, (2) Zona eulitoral, dan (3) Zona sublitoral. Biota pada zonasi pantai berbatu :

- Supralitoral

Zona supralitoral terletak di atas air pasang yang masih menerima percikan air. Pada zona ini ditemukan siput (snail) Littorina, Cyanobakteri Calothrix, kadang-kadang algae merah Porphyra atau alga coklat Fucus.

- Eulitoral

Zona eulitoral berada antara air pasang dan surut. Pada zona ini hidup kerang/teritip (barnacle), Balanus, Kerang (mussel) Mytilus dan algae coklat Fucus (bersama-sama), siput gastropoda (gastropod snail) limpet, kepiting Carcinus,

- Sublitoral

Zona sublitoral berada di bawah air surut. Pada zona ini ditemukan beragam organisme : algae koralin, tunicata, ikan.

Pantai berpasir

Kombinasi ukuran partikel yang berbeda dan variasi faktor lingkungan menciptakan suatu kisaran habitat pantai berpasir. Reoksigenasi dan suplai nutrisi ke dalam pasir bervariasi berdasarkan porositas, aksi gelombang, dan tinggi muka pasir. Profil vertikal bergradasi dari aerobik (pasir berwarna kekuningan) ke lapisan kurang aerobik (pasir berwarna kelabu) hingga lapisan anaerobik (pasir berwarna hitam).

Produksi primer pantai berpasir rendah, meskipun kadang-kadang dijumpai populasi diatom yang hidup di pasir intertidal. Hampir seluruh materi organik diimpor baik dalam bentuk materi organik terlarut (DOM) atau partikel (POM). Konsumsi materi organik sebagian besar oleh bakteri, jarang sekali oleh herbivora atau detritivora. Kelimpahan bakteri secara proporsional berbanding terbalik dengan ukuran sedimen. Peran utama dari bakteri adalah dekomposisi materi organik.

Pantai berpasir tidak menyediakan substrat yang tetap untuk melekat bagi organisme, karena aksi gelombang secara terus menerus menggerakkan partikel substrat.. Dua kelompok ukuran organisme yang mampu beradaptasi pada kondisi substrat pasir : organisme infauna makro (berukuran 1 – 10 cm) yang mampu menggali liang di dalam pasir, dan organisme meiofauna mikro (berukuran 0,1 – 1 mm) yang hidup di antara butiran pasir dalam ruang interstitial.

6.4. URGENSI DAN MANFAAT PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR

Seperti yang dijelaskan diatas, banyak faktor persoalan yang menyebabkan tidak optimal dan berkelanjutan pengelolaan wilayah pesisir dan lautan. Namun, kesepakatan umum mengungkapkan bahwa salah satu penyebab utama adalah perencanaan dan pelaksanaan pembangunan sumberdaya pesisir dan lautan yang selama ini dijalankan bersifat sektoral dan terpilah-pilah. Padahal karakteristik dan alamiah ekosistem pesisir dan lautan yang secara ekologis saling terkait satu sama lain termasuk dengan ekosistem lahan atas, serta beraneka sumberdaya alam dan jasa-jasa lingkungan sebagai potensi pembangunan yang pada umumnya terdapat dalam suatu hamparan ekosistem pesisir,

mensyaratkan bahwa pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir dan lautan secara optimal dan berkelanjutan hanya dapat diwujudkan melalui pendekatan terpadu dan holistik. Apabilaperencanaan dan pengelolaan sumberdaya pesisir dan lautan tidak dilakukan secara terpadu, maka dikhawatirkan sumberdaya tersebut akan rusak bahkan punah, sehingga tidak dapat dimanfaatkan untuk menopang kesinambungan pembangunan nasional dalam mewujudkan bangsa yang maju, adil dan makmur. Ditinjau dari sudut pandang pembangunan berkelanjutan dan status bangsa Indonesia sebagai negara berkembang, Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir dan Lautan secara Terpadu sesungguhnya berada dipersimpangan jalan (*at the cross road*). Disatu sisi kita menghadapi wilayah pesisir yang padat penduduk dengan derap pembangunan yang intensif dengan pola yang tidak berkelanjutan (*unsustainable development pattern*), seperti yang terjadi di Selat Malaka, Pantai Utara Jawa, Bali, pesisir antara Balikpapan dan Bontang di Kalimantan Timur dan Sulawesi Selatan. Sehingga, indikasinya telah terlampaui daya dukung (potensi lestari) dari ekosistem pesisir dan lautan, seperti pencemaran, tangkap lebih (*overfishing*), degradasi fisik habitat pesisir dan abrasi pantai. Di sisi lain, masih banyak kawasan pesisir dan lautan Indonesia yang tingkat pemanfaatan sumberdaya alamnya belum optimal, kondisi ini umumnya dijumpai di Kawasan Timur Indonesia (KTI) dan daerah luar jawa lainnya yang belum tersentuh aktivitas pembangunan.

Bertitik tolak pada kondisi tersebut, sudah waktunya ada kebijakan dan strategi pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya pesisir dan lautan yang dapat menyeimbangkan pemanfaatan antar wilayah dan tidak mengulangi kesalahan (kerusakan lingkungan dan in-efisiensi), seperti yang terjadi di Kawasan Barat Indonesia (KBI). Berdasarkan karakteristik dan dinamika dari kawasan pesisir, potensi dan permasalahannya, maka kebijakan pemerintah untuk membangun kawasan pesisir dan laut secara optimal dan berkelanjutan hanya dilakukan melalui Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu (PWPLT).

6.5 KEUNGGULAN PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR TERPADU

Pendekatan PWPLT memiliki keunggulan atau manfaat lebih dibanding dengan pendekatan pengelolaan secara sektoral, yaitu :

- 1) PWPLT memberikan kesempatan (*opportunity*) kepada masyarakat pesisir atau para pengguna sumberdaya pesisir dan lautan (*stakeholder*) untuk membangun sumberdaya pesisir dan lautan secara berkelanjutan, melalui pendekatan secara terpadu konflik pemanfaatan ruang (*property right*) yang sering terjadi di kawasan pesisir dapat di atasi.
- 2) PWPLT melibatkan masyarakat pesisir untuk memberikan aspirasi berupa masukan terhadap perencanaan pengelolaan kawasan pesisir dan laut baik sekarang maupun masa depan. Dengan pendekatan ini *stakeholder* kunci (masyarakat pesisir) dapat memanfaatkan, menjaga sumberdaya pesisir dan lautan secara berkelanjutan.
- 3) PWPLT menyediakan kerangka (*framework*) yang dapat merespons segenap fluktuasi maupun ketidak-menentuan (*uncertainties*) yang merupakan ciri khas pesisir dan lautan.
- 4) PWPLT membantu pemerintah daerah maupun pusat dengan suatu proses yang dapat menumbuhkembangkan pembangunan ekonomi lokal berbasis sumberdaya lokal.
- 5) Meskipun PWPLT memerlukan pengumpulan data dan analisis data serta perencanaan yang lebih panjang daripada pendekatan sektoral, tetapi secara keseluruhan akhirnya PWPLT lebih murah ketimbang pendekatan sektoral.

6.6 STRATEGI PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR SECARA TERPADU

Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu (PWPLT) memerlukan informasi tentang potensi pembangunan yang dapat dikembangkan di suatu wilayah pesisir dan lautan beserta permasalahan yang ada, baik aktual maupun potensial. PWPLT pada dasarnya ditujukan untuk mendapatkan pemanfaatan sumber daya dan jasa-jasa lingkungan yang terdapat di wilayah ini secara berkelanjutan dan optimal bagi kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, rumusan PWPLT disusun berdasarkan pada potensi, peluang, permasalahan, kendala dan kondisi aktual yang ada, dengan memperimbangkan pengaruh lingkungan strategis terhadap pembangunan nasional, otonomi daerah dan globalisasi. Untuk mengimplementasikan PWPLT pada tataran praktis (kebijakan dan program) maka ada lima strategi, yaitu :

- 1) Penerapan Konsep Pembangunan Berkelanjutan dalam PWPLT
- 2) Mengacu pada Prinsip-prinsip dasar dalam PWPLT
- 3) Proses Perencanaan PWPLT

4) Elemen dan Struktur PWPLT

5) Penerapan PWPLT dalam Perencanaan Pembangunan Daerah

Dalam strategi pertama, suatu kawasan pembangunan yang berkelanjutan memiliki empat dimensi, yaitu : ekologis, sosial-ekonomi-budaya, sosial-politik, dan hukum serta kelembagaan. Dimensi ekologis menggambarkan daya dukung suatu wilayah pesisir dan lautan (*supply capacity*) dalam menopang setiap pembangunan dan kehidupan manusia, sedangkan untuk dimensi ekonomis-sosial dari pembangunan berkelanjutan mempresentasikan permintaan terhadap SDA dan jasa-jasa lingkungan dimana manfaat dari pembangunan wilayah pesisir seharusnya untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk lokal sekitar program terutama yang termasuk ekonomi lemah. Untuk Dimensi Sosial-politik, pembangunan berkelanjutan hanya dapat dilaksanakan dalam sistem dan suasana politik demokratis dan transparan, tanpa kondisi politik semacam ini, niscaya laju kerusakan lingkungan akan melangkah lebih cepat ketimbang upaya pencegahan dan penanggulangannya. Penegakan dimensi Hukum dan kelembagaan, Sistem peraturan dan perundang-undangan yang berwibawa dan kuat akan mengendalikan setiap orang untuk tidak merusak lingkungan pesisir dan lautan.

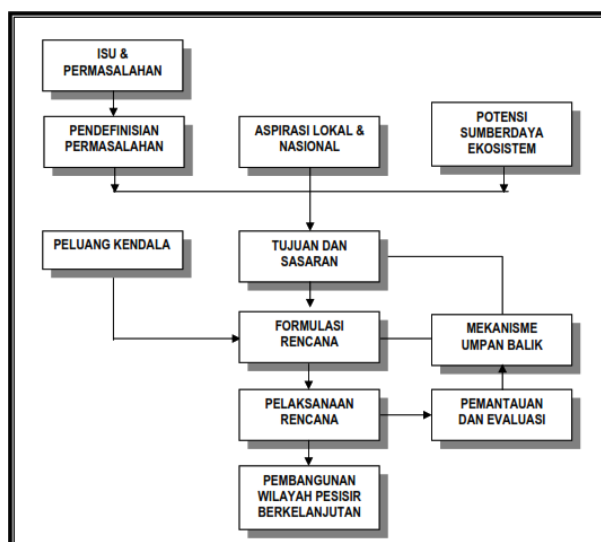
Strategi kedua, Pengelolaan dan pemanfaatan wilayah pesisir harus mengacu pada prinsip-prinsip dasar PWPLT, ada 15 prinsip dasar yang sebagian besar mengacu Clark (1992) yaitu :

- 1) Wilayah pesisir adalah suatu sistem sumberdaya (*resource system*) yang unik, yang memerlukan pendekatan khusus dalam merencanakan dan mengelola pembangunannya.
- 2) Air merupakan faktor kekuatan pemersatu utama dalam ekosistem pesisir.
- 3) Tata ruang daratan dan lautan harus direncanakan dan dikelola secara terpadu.
- 4) Daerah perbatasan laut dan darat hendaknya dijadikan faktor utama dalam setiap program pengelolaan wilayah pesisir.
- 5) Batas suatu wilayah pesisir harus ditetapkan berdasarkan pada isu dan permasalahan yang hendak dikelola serta bersifat adaptif.
- 6) Fokus utama dari pengelolaan wilayah pesisir adalah untuk mengkonservasi sumberdaya milik bersama.
- 7) Pencegahan kerusakan akibat bencana alam dan konservasi sumberdaya alam harus dikombinasikan dalam suatu program PWPLT.

- 8) Semua tingkatan di pemerintahan dalam suatu negara harus diikutsertakan dalam perencanaan dan pengelolaan wilayah pesisir.
- 9) Pendekatan pengelolaan yang disesuaikan dengan sifat dan dinamika alam adalah tepat dalam pembangunan wilayah pesisir.
- 10) Evaluasi pemanfaatan ekonomi dan sosial dari ekosistem pesisir serta partisipasi masyarakat lokal dalam program pengelolaan wilayah pesisir.
- 11) Konservasi untuk pemanfaatan yang berkelanjutan adalah tujuan dari pengelolaan sumberdaya wilayah pesisir.
- 12) Pengelolaan multiguna (*multiple uses*) sangat tepat digunakan untuk semua sistem sumberdaya wilayah pesisir.
- 13) Pemanfaatan multiguna (*multiple uses*) merupakan kunci keberhasilan dalam pembangunan wilayah pesisir secara berkelanjutan
- 14) Pengelolaan sumberdaya pesisir secara tradisional harus dihargai.
- 15) Analisis dampak lingkungan sangat penting bagi pengelolaan wilayah pesisir secara terpadu.

Strategi ketiga, Proses perencanaan PWPLT pada dasarnya ada tiga langkah utama, yaitu : (1) Perencanaan, (2) implementasi dan (3) Pemantauan dan Evaluasi. Secara jelas ketiga langkah utama tersebut diilustrasikan dalam diagram alur proses perencanaan pembangunan berkelanjutan wilayah pesisir dan lautan, dibawah 6.1.

Strategi keempat, Agar mekanisme atau proses PWPLT dapat direalisasikan dengan baik perlu dilengkapi dengan komponen-komponen yang diramu dalam suatu piranti pengelolaan (*management arrangement*) sebagai raganya. Meskipun rancangan dan praktek PWPLT bervariasi dari satu negara ke negara yang lain, namun dapat disimpulkan bahwa keberhasilan PWPLT memerlukan empat persyaratan utama, yaitu : (1) kepemimpinan pionir (*initial leadership*), (2) piranti kelembagaan, (3) kemampuan teknis (*technical capacity*), dan (4) alat pengelolaan. Penerapan keempat persyaratan ini bervariasi dari satu negara dengan negara lain, bergantung pada kondisi geografi, demografi, sosekbud dan politik.



Gambar 6.1 Diagram Alur Proses Perencanaan Pembangunan Berkelanjutan Wilayah Pesisir dan Lautan

Strategi kelima, Untuk mengatasi konflik perencanaan pengelolaan pesisir, maka perlu diubah dari perencanaan sektoral ke perencanaan terpadu yang melibatkan pemerintah daerah, swasta dan masyarakat terkait di pesisir. Semua instansi sektoral, Pemda dan *stakeholder* terkait harus menjustifikasi rencana kegiatan dan manfaat yang akan diperoleh, serta mengkoordinasi kegiatan tersebut dengan kegiatan sektoral lain yang sudah mapan secara sinergis. Dengan semangat pelaksanaan otonomi daerah yang diantaranya ditandai dengan lahir dan diberlakukannya UU No. 22/1999 tentang Pemerintah Daerah, yang di dalamnya mencakup pengaturan kewenangan daerah dalam mengelola sumber daya kelautan (pesisir dan lautan), diharapkan dapat membawa angin segar sekaligus menjadi mometum untuk melaksanakan pembangunan, pendayagunaan, dan pengelolaan sumber daya kelautan dan perikanan secara yang lebih baik, optimal, terpadu serta berkelanjutan.

BAB VII

PENGEMBANGAN WILAYAH PULAU-PULAU KECIL

7.1 WILAYAH PESISIR: SEBUAH DESKRIPSI

Kawasan pulau-pulau kecil memiliki potensi sumberdaya alam dan jasa lingkungan yang tinggi dan dapat dijadikan sebagai modal dasar pelaksanaan pembangunan Indonesia di masa yang akan datang. Kawasan ini menyediakan sumberdaya alam yang produktif seperti terumbu karang, padang lamun (*seagrass*), hutan *mangrove*, perikanan dan kawasan konservasi. Pulau-pulau kecil juga memberikan jasa lingkungan yang besar karena keindahan alam yang dimilikinya yang dapat menggerakkan industri pariwisata bahari. Dilain pihak, pemanfaatan potensi pulau-pulau kecil masih belum optimal akibat perhatian dan kebijakan Pemerintah selama ini yang lebih berorientasi ke darat.

Pengembangan kawasan pulau-pulau kecil merupakan suatu proses yang akan membawa suatu perubahan pada ekosistemnya. Perubahan-perubahan tersebut akan membawa pengaruh pada lingkungan. Semakin tinggi intensitas pengelolaan dan pembangunan yang dilaksanakan berarti semakin tinggi tingkat pemanfaatan sumberdaya, maka semakin tinggi pula perubahan-perubahan lingkungan yang akan terjadi di kawasan pulau-pulau kecil.

Kegiatan pengelolaan pulau-pulau kecil menghadapi berbagai ancaman baik dari aspek ekologi yaitu terjadinya penurunan kualitas lingkungan, seperti pencemaran, perusakan ekosistem dan penangkapan ikan yang berlebihan (*overfishing*) maupun dari aspek sosial yaitu rendahnya aksesibilitas dan kurangnya penerimaan masyarakat lokal. Oleh karena itu, di dalam mengantisipasi perubahan-perubahan dan ancaman-ancaman tersebut, pengelolaan pulau-pulau kecil harus dilakukan secara komprehensif dan terpadu.

Pulau-pulau kecil didefinisikan berdasarkan dua kriteria utama yaitu luasan pulau dan jumlah penduduk yang menghuninya. Definisi pulau-pulau kecil yang dianut secara nasional sesuai dengan Kep. Menteri Kelautan dan Perikanan No. 41/2000 Jo Kep. Menteri Kelautan dan Perikanan No. 67/2002 adalah pulau yang berukuran kurang atau sama dengan 10.000 km², dengan jumlah penduduk kurang atau sama dengan 200.000 jiwa. Di samping kriteria utama tersebut, beberapa karakteristik pulau-pulau kecil adalah secara ekologis terpisah dari pulau induknya (*mainland island*), memiliki batas fisik yang

jelas dan terpencil dari habitat pulau induk, sehingga bersifat insular; mempunyai sejumlah besar jenis endemik dan keanekaragaman yang tipikal dan bernilai tinggi; tidak mampu mempengaruhi hidroklimat; memiliki daerah tangkapan air (*catchment area*) relatif kecil sehingga sebagian besar aliran air permukaan dan sedimen masuk ke laut serta dari segi sosial, ekonomi dan budaya masyarakat pulau-pulau kecil bersifat khas dibandingkan dengan pulau induknya.

Berdasarkan tipenya, pulau-pulau kecil dibedakan menjadi pulau benua, pulau vulkanik dan pulau karang. Masing-masing tipe pulau tersebut memiliki kondisi lingkungan biofisik yang khas, sehingga perlu menjadi pertimbangan dalam kajian dan penentuan pengelolaannya agar berkelanjutan. Hal ini akan berpengaruh pula terhadap pola permukiman yang berkembang di pulau-pulau kecil berdasarkan aktivitas yang sesuai dengan kondisi lingkungan biofisik tersebut. Misalnya tipologi pulau kecil lebih dominan ke arah pengembangan budidaya perikanan, maka kemungkinan besar pola permukiman yang berkembang adalah masyarakat nelayan.

7.2. POTENSI PULAU-PULAU KECIL

Kawasan pulau-pulau kecil memiliki potensi pembangunan yang cukup besar karena didukung oleh letaknya yang strategis dari aspek ekonomi, pertahanan dan keamanan serta adanya ekosistem khas tropis dengan produktivitas hayati tinggi yaitu terumbu karang (*coral reef*), padang lamun (*seagrass*), dan hutan bakau (*mangrove*). Ketiga ekosistem tersebut saling berinteraksi baik secara fisik, maupun dalam bentuk bahan organik terlarut, bahan organik partikel, migrasi fauna, dan aktivitas manusia.

1. Potensi Sumberdaya Hayati Pulau-pulau Kecil

a. Terumbu karang

Terumbu karang terbentuk dari endapan-endapan massif kalsium karbonat (CaCO_3), yang dihasilkan oleh organisme karang pembentuk terumbu (karang hermatipik) dari filum *Cnidaria*, Ordo *Scleractinia* yang hidup bersimbiose dengan alga bersel satu *Zooxanthellae*, dan sedikit tambahan dari algae berkapur serta organisme lain yang mensekresi kalsium karbonat.

Manfaat yang terkandung dalam terumbu karang sangat besar dan beragam. Menurut Sawyer (1993) dan Cesar (1996) jenis manfaat yang terkandung dalam terumbu karang dapat diidentifikasi menjadi dua, yaitu manfaat langsung yaitu sebagai habitat

bagi sumberdaya ikan (tempat mencari makan, memijah dan asuhan), batu karang, pariwisata, wahana penelitian dan pemanfaatan biota perairan lainnya dan manfaat tidak langsung seperti fungsi terumbu karang sebagai penahan abrasi pantai, keanekaragaman hayati dan lain sebagainya.

Terumbu karang dapat menjadi sumber devisa yang diperoleh dari penyelam dan kegiatan wisata bahari lainnya. Bahkan dewasa ini berbagai jenis biota yang hidup pada ekosistem terumbu karang ternyata banyak mengandung senyawa bioaktif sebagai bahan obat-obatan, makanan dan kosmetika. Selain itu terumbu karang juga menjadi daya tarik tersendiri dan menjadi perhatian bagi para ahli, mahasiswa, perusahaan farmasi sebagai obyek penelitian.

Ekosistem terumbu karang banyak menyumbangkan berbagai biota laut seperti ikan, karang, moluska dan krustasea bagi masyarakat di kawasan pesisir, dan bersama ekosistem pantai lainnya menyediakan makanan dan menjadi tempat berpijah bagi berbagai jenis biota laut yang bernilai ekonomi tinggi.

Di kawasan pulau-pulau kecil, banyak dijumpai karang dari berbagai jenis yang terdapat pada ratahan terumbu tepi (*fringing reef*), sedangkan di kawasan Indonesia bagian timur sering dijumpai terumbu karang dengan tipe terumbu cincin (*atoll*).

b. Padang Lamun (Seagrass)

Lamun merupakan satu-satunya tumbuhan berbunga (Angiospermae) yang memiliki rhizoma, daun dan akar sejati yang hidup terendam di dalam laut. Lamun mengkolonisasi suatu daerah melalui penyebaran buah (propagule) yang dihasilkan secara seksual (*dioecious*). Lamun umumnya membentuk padang lamun yang luas di dasar laut yang masih dapat dijangkau oleh cahaya matahari untuk mendukung pertumbuhannya, biasanya hidup diperairan yang dangkal dan jernih pada kedalaman berkisar antara 2-12 meter, dengan sirkulasi air yang baik. Substrat lumpur-berpasir merupakan substrat yang paling disukai oleh lamun dan berada diantara ekosistem mangrove dan terumbu karang.

Secara ekologis, padang lamun mempunyai beberapa fungsi penting bagi wilayah pulau-pulau kecil yaitu sebagai produsen detritus dan zat hara; mengikat sedimen dan menstabilkan substrat yang lunak dengan sistem perakaran yang padat dan saling menyilang; sebagai tempat berlindung, mencari makan, tumbuh besar, dan memijah bagi beberapa jenis biota laut, terutama yang melewati masa dewasanya di lingkungan ini;

serta sebagai tudung pelindung yang melindungi penghuni padang lamun dari sengatan matahari. Di samping itu, padang lamun juga dapat dimanfaatkan sebagai tempat kegiatan budidaya berbagai jenis ikan, kerang-kerangan dan tiram, tempat rekreasi dan sumber pupuk hijau.

Di kawasan pulau-pulau kecil banyak dijumpai lamun dari jenis *Enhalus* dan *Thalassia*, karena di kawasan ini kandungan sedimen organiknya relatif rendah dan didominasi oleh substrat pasir.

c. Hutan Mangrove

Hutan mangrove mempunyai fungsi ekologis sebagai penyedia nutrisi bagi biota perairan, tempat pemijahan dan asuhan bagi berbagai macam biota, penahan abrasi, amukan angin, taufan dan tsunami, penyerap limbah, pencegah intrusi air laut, dan lain sebagainya. Sedangkan secara ekonomis berfungsi sebagai penyedia kayu, bahan baku obat-obatan dan lain-lain. Disamping itu, ekosistem hutan mangrove juga memberikan manfaat tidak langsung, terutama sebagai habitat bagi bermacam-macam binatang seperti binatang laut (udang, kepiting, dan beberapa jenis ikan), dan binatang melata lainnya.

Di kawasan pulau-pulau kecil jenis mangrove yang banyak ditemukan adalah jenis *Avicennia*, karena wilayah pulau-pulau kecil merupakan daerah yang ketersediaan air tawarnya terbatas, pasokan sedimen (bahan organiknya) relatif rendah dan memiliki substrat pasir.

2. Sumberdaya Perikanan

Secara ekologis, pulau-pulau kecil di daerah tropis dan sub-tropis berasosiasi dengan terumbu karang. Dengan demikian di kawasan ini memiliki spesies-spesies yang menggunakan karang sebagai habitatnya yaitu ikan ekonomis penting seperti kerapu, napoleon, kima raksasa (*Tridacna gigas*), teripang dan lain-lain sehingga komoditas seperti ini dapat dikatakan sebagai komoditas spesifik pulau kecil. Ciri utama komoditas tersebut adalah memiliki sifat penyebaran yang bergantung pada terumbu karang sehingga keberlanjutan stoknya dipengaruhi oleh kesehatan karang.

3. Potensi Sumberdaya Nir Hayati

a. Pertambangan

Aktivitas pertambangan banyak dilakukan di negara-negara pulau kecil di dunia maupun di Indonesia pada propinsi-propinsi tertentu. Dalam pemanfaatan potensi mineral di kawasan pulau-pulau kecil harus dilakukan dengan perencanaan yang ketat dan dilakukan secara berkelanjutan sesuai peraturan perundangan yang berlaku. Struktur batuan dan geologi pulau-pulau kecil di Indonesia adalah struktur batuan tua yang diperkirakan mengandung deposit bahan-bahan tambang/mineral penting seperti emas, mangan, nikel dan lain-lain.

Beberapa aktivitas pertambangan baik pada tahap penyelidikan umum, eksplorasi maupun eksploitasi di pulau-pulau kecil antara lain : timah di P. Kundur, P. Karimun (Riau); nikel di P. Gag (Papua), P. Gebe (Maluku Utara), P. Pakal (Maluku); batubara di P. Laut, P. Sebuku (Kalsel); emas di P. Wetar, P. Haruku (Maluku) dan migas di P. Natuna (Riau).

b. Energi Kelautan

Dengan luas wilayah laut yang lebih besar dibandingkan darat maka potensi energi kelautan memiliki prospek yang baik sebagai energi alternatif untuk mengantisipasi berkurangnya minyak bumi, LNG, batubara, dan lain-lain sepanjang kemampuan negara diarahkan untuk pemanfaatannya. Sumberdaya kelautan yang mungkin digunakan untuk pengelolaan pulau-pulau kecil adalah Konversi Energi Panas Samudera/*Ocean Thermal Energy Conversion* (OTEC), Panas Bumi (*Geothermal*), Ombak dan Pasang Surut.

4. Jasa-jasa Lingkungan

Pulau-pulau kecil memberikan jasa-jasa lingkungan yang tinggi nilai ekonomisnya yaitu sebagai kawasan berlangsungnya kegiatan kepariwisataan, media komunikasi, kawasan rekreasi, konservasi dan jenis pemanfaatan lainnya. Jenis-jenis pariwisata yang dapat dikembangkan di kawasan pulau-pulau kecil adalah :

a. Wisata Bahari

Kawasan pulau-pulau kecil merupakan aset wisata bahari yang sangat besar yang didukung oleh potensi geologis dan karaktersistik yang mempunyai hubungan

sangat dekat dengan terumbu karang (*Coral Reef*), khususnya *hard corals*. Disamping itu, kondisi pulau-pulau kecil yang tidak berpenghuni, secara logika akan memberikan kualitas keindahan dan keaslian dari *bio-diversity* yang dimilikinya.

Berdasarkan rating yang dilakukan oleh lembaga kepariwisataan internasional, beberapa kawasan di Indonesia dengan sumberdaya yang dimilikinya mempunyai rating tertinggi bila ditinjau dari segi daya tarik wisata bahari dibandingkan dengan kawasan-kawasan lain di dunia. Beberapa kawasan wisata bahari yang sangat sukses di dunia antara lain adalah kawasan *Great Barrier Reef*, kawasan negara-negara di Karibia, seperti Bahama, Kawasan Pasifik seperti Hawaii, serta Kawasan Mediterranean. Belajar dari pengalaman di kawasan tersebut, ternyata negara-negara tersebut merupakan “Negara Pulau-pulau Kecil (*Small Islands State*)”, kecuali di *Great Barrier Reef* dan Mediterranean.

Sebagian besar pulau-pulau kecil di Indonesia memiliki potensi wisata bahari yang cukup potensial. Beberapa diantaranya telah dikembangkan sebagai daerah tujuan wisata bahari seperti Taman Nasional (TN) Taka Bone Rate (Sulsel), TN Teluk Cendrawasih, TN Kep. Wakatobi (Sultra), Taman Wisata Alam (TWA) Kep. Kapoposang (Sulsel), TWA Tujuh Belas Pulau (NTT), TWA Gili Meno, Ayer, Trawangan (NTB), TWA P. Sangiang (Jabar), dan lain-lain.

b. Wisata Terrestrial

Pulau-pulau kecil mempunyai potensi wisata terrestrial yaitu wisata yang merupakan satu kesatuan dengan potensi wisata perairan laut. Wisata terrestrial di pulau-pulau kecil misalnya TN Komodo (NTT), sebagai lokasi Situs Warisan Dunia (*World Heritage Site*) merupakan kawasan yang memiliki potensi darat sebagai habitat komodo, serta potensi keindahan perairannya di P. Rinca dan P. Komodo. Contoh lain adalah Pulau Moyo yang terletak di NTB sebagai Taman Buru (TB), dengan kawasan hutan yang masih asri untuk wisata berburu dan wisata bahari (*diving*). Kondisi Pulau Moyo tersebut dimanfaatkan oleh para pengusaha pariwisata sebagai kawasan “Ekowisata Terrestrial”. Di kawasan tersebut terdapat resort yang tarifnya relatif mahal, dengan fasilitas yang ditawarkan berupa tenda-tenda, sehingga merupakan “wisata *camping*” yang dikemas secara mewah. Paket wisata di Kawasan Pulau Moyo ini sudah sangat terkenal di mancanegara sehingga dapat memberikan devisa bagi negara.

c. Wisata Kultural

Pulau-pulau kecil merupakan suatu prototipe konkrit dari suatu unit kesatuan utuh dari sebuah ekosistem yang terkecil. Salahsatu komponennya yang sangat signifikan adalah komponen masyarakat lokal. Masyarakat ini sudah lama sekali berinteraksi dengan ekosistem pulau kecil, sehingga secara realitas di lapangan, masyarakat pulau-pulau kecil tentunya mempunyai budaya dan kearifan tradisional (*local wisdom*) tersendiri yang merupakan nilai komoditas wisata yang tinggi.

Kawasan yang dapat dijadikan sebagai obyek wisata kultural, misalnya, di Pulau Lembata. Masyarakat suku Lamalera di Pulau Lembata mempunyai budaya heroik “Berburu Paus secara tradisional” (*traditional whales hunter*). Kegiatan berburu paus secara tradisional tersebut dilakukan setelah melalui ritual-ritual budaya yang sangat khas, yang hanya di miliki oleh suku Lamalera tersebut. Keunikan budaya dan kearifan tradisional tersebut, menjadi daya tarik bagi para wisatawan.

7.3. URGENSI PULAU-PULAU KECIL

1. Fungsi Pertahanan dan Keamanan

Dari sudut pertahanan dan keamanan, pulau-pulau kecil terutama di perbatasan memiliki arti penting sebagai pintu gerbang keluar masuknya aliran orang dan barang misalnya di Sabang, Sebatik dan Batam yang juga rawan terhadap penyelundupan barang-barang ilegal, narkoba, senjata, dan obat-obatan terlarang. Sebanyak 92 buah pulau kecil terletak di perbatasan dengan negara lain yang berarti bahwa pulau-pulau kecil tersebut memiliki arti penting sebagai garda depan dalam menjaga dan melindungi keutuhan NKRI.

2. Fungsi Ekonomi

Wilayah pulau-pulau kecil memiliki peluang yang besar untuk dikembangkan sebagai wilayah bisnis-bisnis potensial yang berbasis pada sumberdaya (*resource based industry*) seperti industri perikanan, pariwisata, jasa transportasi, industri olahan dan industri-industri lainnya yang ramah lingkungan. Di samping itu, pulau-pulau kecil juga dapat dimanfaatkan dan dikembangkan sebagai pendukung pertumbuhan wilayah.

3. Fungsi Ekologi

Secara ekologis, ekosistem pesisir dan laut pulau-pulau kecil berfungsi sebagai pengatur iklim global, siklus hidrologi dan bio-geokimia, penyerap limbah, sumber plasma nutfah, sumber energi alternatif, dan sistem penunjang kehidupan lainnya. Hal ini terkait erat dengan potensi/karakteristik penting pulau-pulau kecil, yang merupakan habitat dan ekosistem (terumbu karang, lamun, mangrove) yang menyediakan barang (ikan, minyak, mineral logam) dan jasa lingkungan (penahan ombak, wisata bahari) bagi masyarakat.

7.4 ISU-ISU PENGELOLAAN PULAU-PULAU KECIL

Pengelolaan pulau-pulau kecil perlu mempertimbangkan isu-isu yang sedang berkembang baik dari segi politik, pertahanan, keamanan, lingkungan, maupun sosial, ekonomi dan budaya.

1. Isu Global

Beberapa Konvensi Internasional menjadi dasar dalam pengelolaan pulau-pulau kecil seperti konvensi yang berkaitan dengan perlindungan spesies tertentu, penetapan kawasan terlarang dan/atau kawasan terbatas, emisi senyawa kimia yang dapat menimbulkan iklim global, hukum pengendalian pencemaran akibat angkutan di laut dan lain lain.

Hasil-hasil KTT Bumi pada tahun 1992 di Rio de Janeiro, Brazil telah menghasilkan beberapa dokumen penting antara lain ; Prinsip-prinsip Rio, Konvensi Perubahan Iklim dan Konvensi Keanekaragaman Hayati, Prinsip-prinsip Kehutanan, dan Agenda 21. Pertemuan *World Summit on Sustainable Development* (WSSD) yang diprakarsai oleh PBB juga menghasilkan dokumen-dokumen penting yang menjadi dasar dan panduan upaya bersama masyarakat dunia menjalankan pembangunan yang berkelanjutan.

Dalam Sidang Khusus Majelis Umum PBB ke-22 tahun 1999 yang membahas pelaksanaan Program Aksi Barbados mengenai Pembangunan Berkelanjutan di Negara-negara Berkembang Kepulauan Kecil (SIDS), telah menghasilkan *State of Progress and initiatives for the Future Implementation of the Programme of Action for Sustainable Development of Small Island Developing States*, untuk jangka waktu 5 tahun (1999-

2004). Beberapa masalah prioritas yang membutuhkan perhatian khusus yaitu : a) perubahan iklim dan naiknya permukaan air laut, b) bencana alam dan kerusakan lingkungan, c) sumberdaya air bersih, d) ekosistem pesisir dan terumbu karang, e) sumberdaya energi terbarukan, dan f) pariwisata untuk melindungi lingkungan dan budaya.

Kenaikan suhu permukaan bumi yang dikenal dengan fenomena pemanasan global (*global warming*) telah menyebabkan naiknya permukaan air laut karena ekspansi thermal permukaan air laut dan terjadinya pencairan es di kutub akibat berbagai aktivitas di daratan seperti industrialisasi, penebangan dan kebakaran hutan, pencemaran udara dan penggunaan gas/bahan-bahan kimia lainnya. Kecenderungan global naiknya permukaan air laut mencapai 13 cm per 10 tahun, sedangkan kenaikan suhu dunia mencapai 0,019 °C per tahun. Di Indonesia, gejala kenaikan permukaan air laut mencapai 1-3 cm per tahun dan kenaikan suhu mencapai 0,03 °C per tahun.

Naiknya permukaan air laut dapat menyebabkan dampak yang serius terhadap keberadaan pulau-pulau kecil, karena sebagian besar pulau-pulau kecil di Indonesia berupa dataran rendah dan memiliki ketinggian hanya beberapa meter di atas permukaan laut (dpl). Dengan naiknya permukaan laut beberapa cm, akan berdampak pada berkurangnya luasan daratan pulau-pulau kecil secara signifikan.

Isu kawasan perdagangan bebas (*Free Trade Zone/FTZ*) akan memacu percepatan pengembangan pulau-pulau kecil, terutama di wilayah perbatasan karena sangat strategis dalam menarik investor luar negeri sehingga arus barang dan jasa meningkat. Sebagai contoh, potensi Kawasan Sabang sebagai kawasan perdagangan dan pelabuhan bebas.

2. Isu Regional

Pengelolaan pulau-pulau kecil yang kurang memperhatikan aspek lingkungan dan mempunyai keterkaitan dengan wilayah lain dalam lingkup regional, misalnya kegiatan penambangan pasir di laut yang tidak terkendali dapat menyebabkan lenyapnya pulau-pulau kecil terluar (misalnya Pulau Nipa, di Riau) sehingga akan mempengaruhi keberadaan titik dasar (TD) yang merugikan dalam penetapan batas maritim dengan negara tetangga. Dengan akan diberlakukannya pasar bebas ASEAN dan Asia Pasifik serta meningkatnya kerjasama ekonomi sub-regional IMT-GT, IMS-GT, BIMP-EAGA,

dan AIDA, maka akan memacu pengembangan pulau-pulau kecil terutama dalam kegiatan investasi.

Masalah geo-politik yang berkaitan dengan belum tuntasnya penetapan sebagian perbatasan maritim dengan negara tetangga, sampai saat ini masih menjadi potensi sumber sengketa. Penetapan batas maritim antar negara dan pemeliharaan Titik Dasar (*Base Point*) di pulau-pulau perbatasan yang menjadi titik referensi bagi penarikan batas maritim negara harus segera dituntaskan. Dengan demikian akan mereduksi potensi permasalahan perbatasan dengan negara lain.

3. Isu Nasional

Dengan jumlah pulau dan potensi sumberdaya alamnya yang besar serta lokasinya yang tersebar sehingga sulit untuk mencapainya, maka sudah saatnya Pemerintah memberi perhatian yang lebih besar terhadap isu nasional yang berkaitan dengan pengelolaan pulau-pulau kecil, yaitu :

- a. Belum terkoordinasinya bank data (*database*) pulau-pulau kecil yang berisi nama, luas, potensi, karakteristik, peluang usaha, permasalahan dan lain lain;
- b. Sebagian besar pulau-pulau kecil merupakan kawasan tertinggal, belum berpenghuni atau jarang penduduknya namun memiliki potensi sumberdaya alam yang baik;
- c. Terbatasnya sarana dan prasarana perhubungan laut yang dapat menghubungkan dengan pulau induk (*mainland*) dan antara pulau-pulau kecil;
- d. Beberapa pulau kecil telah menjadi sengketa antar propinsi dan kabupaten/kota;
- e. Belum jelasnya kewenangan pengelolaan pulau-pulau kecil di wilayah perbatasan antara Pemerintah dan Pemerintah Propinsi/ Kabupaten/ Kota ;
- f. Sebagian pulau-pulau kecil terluar yang memiliki fungsi strategis karena berkaitan dengan batas antar Negara terancam hilang karena penambangan pasir yang tak terkendali;
- g. Terjadinya pencemaran di sekitar perairan pulau-pulau kecil akibat meningkatnya pembuangan limbah padat dan cair;
- h. Pulau-pulau kecil berpotensi menjadi tempat kegiatan yang dapat mengancam stabilitas dan keamanan nasional;
- i. Masih terbatasnya sistem pemantauan, patroli dan pengawasan (*Monitoring, Controlling dan Surveillance/MCS*) di pulau-pulau kecil.

Beberapa Undang-undang yang berkaitan dengan pengelolaan pulau-pulau kecil seringkali masih bersifat sektoral sehingga berpotensi untuk memicu konflik kepentingan, misalnya UU Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan, UU Nomor 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran, UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Untuk itu diperlukan peraturan perundang-undangan yang lebih terintegrasi.

4. Isu Daerah

Diberlakukannya Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah memunculkan beberapa isu dalam pengelolaan pulau-pulau kecil yaitu:

- a. Pemberdayaan dan peningkatan peran serta kelembagaan daerah dan masyarakat dalam rangka pengelolaan pulau-pulau kecil;
- b. Tekanan terhadap sumberdaya alam dan lingkungan dalam rangka peningkatan pendapatan daerah;
- c. Ketersediaan data, informasi dan peraturan yang diperlukan dalam pengambilan kebijakan terkait dengan pengelolaan pulau-pulau kecil;
- d. Kerjasama antar daerah dalam pengelolaan pulau-pulau kecil di bidang keamanan, pemanfaatan sumberdaya, dan peningkatan kualitas lingkungan;
- e. Terjadinya sengketa antar daerah tentang status kepemilikan dan kewenangan pengelolaan pulau-pulau kecil.

Dalam rangka mengantisipasi isu daerah yang berkembang maka diperlukan identifikasi ketentuan dan peraturan hukum yang bersifat lintas daerah yang mengatur aspek pesisir dan pulau-pulau kecil serta identifikasi kegiatan-kegiatan yang dampaknya dirasakan melewati batas administratif, misalnya kegiatan di Kep. Seribu (Propinsi DKI Jakarta dan Propinsi Banten).

7.5 PERMASALAHAN PENGELOLAAN PULAU-PULAU KECIL

Disamping memiliki potensi yang besar, pulau-pulau kecil memiliki kendala dan permasalahan yang cukup kompleks yaitu :

1. Belum Jelasnya Definisi Operasional Pulau-pulau Kecil

Definisi pulau-pulau kecil di Indonesia saat ini masih mengacu pada definisi internasional yang pendekatannya pada negara benua, sehingga apabila diterapkan di

Indonesia yang notabene merupakan negara kepulauan menjadi tidak operasional karena pulau-pulau di Indonesia luasannya sangat kecil bila dibandingkan dengan pulau-pulau yang berada di negara benua. Hal ini menjadi permasalahan tersendiri bagi pembangunan pulau-pulau kecil di Indonesia. Apabila mengikuti definisi yang ada, maka pilihan kegiatan-kegiatan yang boleh dilakukan di kawasan pulau-pulau kecil sangat terbatas, yang tentu saja akan mengakibatkan pengelolaan pulau-pulau kecil di Indonesia menjadi lambat.

2. Kurangnya Data dan Informasi tentang Pulau-pulau Kecil

Data dan Informasi tentang pulau-pulau kecil di Indonesia masih sangat terbatas. Sebagai contoh, pulau-pulau kecil di Indonesia masih banyak yang belum bernama, hal ini menjadi masalah tersendiri dalam kegiatan identifikasi dan inventarisasi pulau-pulau kecil. Lebih jauh lagi akan menghambat pada proses perencanaan dan pembangunan pulau-pulau kecil di Indonesia. Permasalahan lain dalam pembangunan kelautan dan perikanan di Indonesia adalah belum jelasnya jumlah pulau dan panjang garis pantai, yang sangat berpengaruh dalam perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan sektor kelautan dan perikanan.

3. Kurangnya Keberpihakan Pemerintah terhadap Pengelolaan Pulau-pulau Kecil

Orientasi pembangunan pada masa lalu lebih difokuskan pada wilayah daratan (*mainland*) dan belum diarahkan ke wilayah laut dan pulau-pulau kecil. Masih rendahnya kesadaran, komitmen dan *political will* dari Pemerintah dalam mengelola pulau-pulau kecil inilah yang menjadi hambatan utama dalam pengelolaan potensi pulau-pulau kecil.

4. Pertahanan dan Keamanan

Pulau-kecil di perbatasan masih menyisakan permasalahan di bidang pertahanan dan keamanan. Hal ini disebabkan antara lain oleh belum terselesaikannya permasalahan penetapan sebagian perbatasan maritim dengan negara tetangga, banyaknya pulau-pulau perbatasan yang tidak berpenghuni, sangat terbatasnya sarana dan prasarana fisik serta rendahnya kesejahteraan masyarakat lokal. Kondisi tersebut menimbulkan kekhawatiran adanya okupasi negara lain dan memicu berkembangnya permasalahan yang sangat kompleks, tidak saja berkaitan dengan bagaimana upaya pemerataan hasil pembangunan, tetapi juga aspek pertahanan keamanan dan ancaman terhadap keutuhan NKRI.

5. Disparitas Perkembangan Sosial Ekonomi

Letak dan posisi geografis pulau-pulau kecil yang sedemikian rupa menyebabkan timbulnya disparitas perkembangan sosial ekonomi dan persebaran penduduk antara pulau-pulau besar yang menjadi pusat pertumbuhan wilayah dengan pulau-pulau kecil di sekitarnya.

6. Terbatasnya Sarana dan Prasarana Dasar

Pulau-pulau kecil sulit dijangkau oleh akses perhubungan karena letaknya yang terisolir dan jauh dari pulau induk. Terbatasnya sarana dan prasarana seperti jalan, pelabuhan, sekolah, rumah sakit, pasar, listrik, media informasi dan komunikasi menyebabkan tingkat pendidikan (kualitas SDM), tingkat kesehatan, tingkat kesejahteraan dan pendapatan masyarakat pulau-pulau kecil rendah.

7. Konflik Kepentingan

Pengelolaan pulau-pulau kecil akan berdampak pada lingkungan, baik positif maupun negatif sehingga harus diupayakan agar dampak negatif dapat diminimalkan dengan mengikuti pedoman-pedoman dan peraturan-peraturan yang dibuat. Di samping itu, pengelolaan pulau-pulau kecil dapat menimbulkan konflik budaya melalui industri wisata yang cenderung bertentangan dengan kebudayaan lokal; dan menyebabkan terbatasnya atau tidak adanya akses masyarakat terutama pulau-pulau kecil yang telah dikelola oleh investor.

8. Degradasi Lingkungan Hidup

Pemanfaatan sumberdaya yang berlebih dan tidak ramah lingkungan yang disebabkan oleh lemahnya penegakan hukum, belum adanya kebijakan yang terintegrasi lintas sektor di pusat dan daerah serta rendahnya kesejahteraan masyarakat telah berdampak pada meningkatnya kerusakan lingkungan hidup.

BAB VIII

PRASARANA WILAYAH

8.1 KONSEP PRASARANA WILAYAH

Prasarana adalah kelengkapan dasar fisik suatu lingkungan, kawasan, kota atau wilayah (spatial space) sehingga memungkinkan ruang tersebut berfungsi sebagaimana mestinya. Infrastruktur metujuk pada sistem fisik yang menyediakan transportasi, pengairan, drainase, bangunan-bangunan gedung dan fasilitas publik yang lain yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dalam lingkup sosial dan ekonomi⁴⁶. Sementara itu adapun pengertian prasarana menurut Jayadinata⁴⁷ prasarana merupakan suatu faktor potensial yang sangat penting dalam menentukan arah dan masa depan perkembangan suatu wilayah, karena pembangunan tidak akan sukses dan berjalandengan baik tanpa dukungan prasarana yang memadai, prasarana kota merupakan fasilitas umum yang menjadi penunjang utama terselenggaranya suatu proses atau kegiatan dalam kota yang pada akhirnya akan menentukan perkembangan kota. Dengan demikian prasarana kota merupakan fasilitas umum yang menjadi penunjang utama terselenggaranya suatu proses atau kegiatan dalam kota, yang pada akhirnya akan menentukan perkembangan kota.

Prasarana lingkungan merupakan kelengkapan dasar fisik lingkungan yang memungkinkan lingkungan dapat berfungsi sebagaimana mestinya, lebih jelasnya prasarana lingkungan atau sarana yang utama bagi berfungsinya suatu lingkungan permukiman adalah jaringan jalan untuk mobilitas orang dan angkutan barang, mencegah perambatan kebakaran serta untuk menciptakan ruang dan bangunan yang teratur, jaringan air bersih, jaringan saluran pembuangan air limbah dan tempat pembuangan sampah untuk kesehatan lingkungan, serta jaringan saluran air hujan untuk pematusan (drainase) dan pencegah banjir setempat.

Fungsi prasarana adalah untuk melayani dan mendorong terwujudnya lingkungan permukiman dan lingkungan usaha yang optimal sesuai dengan fungsinya, upaya

⁴⁶ N. Grigg. 1988. *Infrastructure Engineering and Management*.

⁴⁷ Jayadinata. 1992. *Tata Guna Tanah dan Perencanaan Perdesaan, Perkotaan, dan Wilayah*. Bandung: ITB Press

memperbaiki lingkungan membutuhkan keseimbangan antar tingkat kebutuhan masyarakat⁴⁸. Dari pengertian tersebut dapat disederhanakan bahwa prasarana merupakan kerangka dasar dari suatu sistem, kerangka dasar tersebut menjadi fasilitas umum dan pelengkapan dasar fisik yang memungkinkan lingkungan untuk berfungsi sebagaimana mestinya, serta menjadi penentu keberhasilan dari suatu perkembangan kota.

Sebagai salah satu konsep pola pikir di bawah ini diilustrasikan diagram sederhana bagaimana peran infrastruktur. Diagram ini menunjukkan bahwa secara ideal lingkungan alam merupakan pendukung dari sistem infrastruktur, dan sistem ekonomi didukung oleh sistem infrastruktur. Sistem sosial sebagai obyek dan sasaran didukung oleh sistem ekonomi.

8.2 KOMPONEN PRASARANA

1. Jalan adalah jaringan jalan memiliki fungsi utama yaitu menghubungkan berbagai pusat jasa distribusi. Namun secara ekonomi jalan dapat didefinisikan sebagai pusat jasa distribusi tersebut merupakan titik tumpu tumbuh dan berkembangnya kawasan perkotaan yang berperan melayani wilayah sekitarnya, saling terkait satu dengan lainnya dalam satu hubungan hirarki tertentu. Fungsi jalan sesuai jangkauan pelayanannya membentuk fungsi arteri, kolektor, lokal, sedangkan secara administrasi yaitu jalan nasional, provinsi dan kabupaten. Sedangkan peran dominan secara ekonomi adalah mendukung pelayanan pusat-pusat produksi/industri, pertanian, pertambangan, kehutanan dan pariwisata.

Jalan sebagai bagian prasarana transportasi yang mempunyai peran penting dalam bidang ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, politik, pertahanan dan keamanan, serta digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Jalan sesuai dengan peruntukannya terdiri atas jalan umum dan jalan khusus, jalan umum dikelompokkan (menurut sistem, fungsi, status dan kelas), sedangkan jalan khusus bukan diperuntukkan bagi lalu lintas umum dalam rangka distribusi barang dan jasa yang dibutuhkan.

a) sistem jaringan jalan yaitu :

⁴⁸ Rusla Diwiryo. 1996. *Panel Nasional Ahli Pembangunan Prasarana: Pembangunan Prasarana Perkotaan Di Indonesia*. Jakarta: Departemen Pekerjaan Umum

- a. Sistem jaringan jalan primer merupakan sistem jaringan jalan dengan peranan pelayanan distribusi barang dan jasa untuk pengembangan semua wilayah di tingkat nasional, dengan menghubungkan semua simpul jasa distribusi yang berwujud pusat- pusat kegiatan.
 - b. Sistem jaringan jalan sekunder merupakan sistem jaringan jalan dengan peranan pelayanan distribusi barang dan jasa untuk masyarakat didalam kawasan perkotaan.
- b) Jaringan jalan yaitu :
- a. Jaringan jalan primer menghubungkan kota-kota besar maupun kecil, desa- desa dan pedalaman
 - b. Jaringan jalan sekunder terdiri atas jalan-jalan dalam kota dan desa kecuali jalan kota yang diklasifikasikan sebagai ruas jalan primer.
- c) Fungsi jalan yaitu :
- a. Jalan arteri merupakan jalan umum yang berfungsi melayani angkutan utama dengan ciri perjalanan jarak jauh, kecepatan rata- rata tinggi, dan jumlah jalan masuk dibatasi secara berdaya guna.
 - b. Jalan kolektor merupakan jalan umum yang berfungsi melayani angkutan pengumpul atau pembagi dengan ciri perjalanan jarak sedang, kecepatan rata-rata sedang, dan jumlah jalan masuk dibatasi.
 - c. Jalan lokal merupakan jalan umum yang berfungsi melayani angkutan setempat dengan ciri perjalananan jarak dekat, kecepatan rata-rata rendah, dan jumlah jalan masuk tidak dibatasi.
 - d. Jalan lingkungan merupakan jalan umum yang befungsi melayani angkutan lingkungan dengan ciri perjalanan jarak dekat, dan kecepatan rata-rata rendah.
- d) Status Jalan yaitu :
- a. Jalan nasional merupakan jalan arteri dan jalan kolektor dalam sistem jaringan jalan primer yang menghubungkan antar ibukota provinsi, dan jalan strategis nasional, serta jalan tol.
 - b. Jalan provinsi merupakan jalan kolektor dalam sistem jaringan jalan primer yang menghubungkan ibukota provinsi dengan ibukota kabupaten/kota, atau antar ibukota kabupaten/kota, dan jalan strategis provinsi.
 - c. Jalan kabupaten merupakan jalan lokal dalam sistem jaringan jalan primer yang tidak termaksud pada jalan nasional dan jalan provinsi, yang menghubungkan

ibukota kabupaten dengan ibukota kecamatan, antar ibukota kecamatan, ibukota kabupaten dengan kegiatan lokal, antar pusat kegiatan lokal, serta jalan umum dalam sistem jaringan jalan sekunder dalam wilayah kabupaten, dan jalan strategis kabupaten.

- d. Jalan Kota merupakan jalan umum dalam sistem jaringan jalan sekunder yang menghubungkan antar pusat pelayanan dalam kota, menghubungkan pusat pelayanan dengan persil, menghubungkan antar persil, serta menghubungkan antar pusat permukiman yang berada di dalam kota.
- e. Jalan Desa merupakan jalan umum yang menghubungkan kawasan dan/atau antar permukiman didalam desa, serta jalan lingkungan.
- e) Kelas Jalan untuk pengaturan penggunaan jalan dan kelancaran lalu lintas, jalan dibagi dalam beberapa kelas jalan. Pembagian kelas jalan diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dibidang lalu lintas dan angkutan jalan. Pengaturan kelas jalan berdasarkan spesifikasi penyediaan prasarana jalan dikelompokkan atas jalan bebas hambatan, jalan raya, jalan sedang dan jalan kecil.
- f) Bagian bagian jalan yaitu :
 - a. Ruang manfaat jalan meliputi badan jalan, saluran tepi jalan, dan ambang pengamanannya.
 - b. Ruang milik jalan meliputi ruang manfaat jalan dan sejalur tanah tertentu diluar ruang manfaat jalan
 - c. Ruang pengawasan jalan merupakan ruang tertentu diluar ruang milik jalan yang ada di bawah pengawasan penyelenggaraan jalan.
- g) Untuk keperluan pengaturan, penggunaan serta kebutuhan lalu lintas dan angkutan, jalan dibagi dalam lima Kelas yaitu :
 - a. Kelas Jalan I merupakan jalan arteri yang dapat dilalui kendaraan bermotor termaksud muatan dengan ukuran lebar tidak melebihi 2.500 milimeter, ukuran panjang tidak melebihi 18.000 milimeter dan muatan sumbu terberat yang diizinkan lebih besar dari 10 ton.
 - b. Jalan Kelas II merupakan jalan arteri yang dapat dilalui kendaraan bermotor termaksud muatan dengan ukuran lebar tidak melebihi 2.500 milimeter, ukuran panjang tidak melebihi 18.000 milimeter dan muatan sumbu terberat yang diizinkan 10 ton.

- c. Jalan Kelas III A merupakan jalan arteri kolektor yang dapat dilalui kendaraan bermotor termaksud muatan dengan ukuran lebar tidak melebihi dari 2.500 milimeter, ukuran panjang tidak melebihi 18.000 milimeter dan muatan sumbu terberat yang diizinkan 8 ton.
 - d. Jalan Kelas III B merupakan jalan kolektor yang dapat dilalui kendaraan bermotor termaksud muatan dengan ukuran lebar tidak melebihi 2.500 milimeter dan muatan sumbu terberat yang diizinkan 8 ton.
 - e. Jalan Kelas III C merupakan jalan lokal yang dapat dilalui kendaraan bermotor termaksud muatan dengan ukuran tidak melebihi 2.100 milimeter, ukuran panjang tidak melebihi 9.000 milimeter dan muatan sumbu terberat yang diizinkan 8 ton.
2. Air bersih adalah air yang memenuhi persyaratan kesehatan untuk kebutuhan minum, masak, mandi dan energi. Air sebagai salah satu faktor essential bagi kehidupan sangat dibutuhkan dalam kriteria sebagai air bersih. Air bersih adalah air yang layak digunakan untuk keperluan keluarga atau rumah tangga karena telah memenuhi syarat. Air bersih merupakan salah satu kebutuhan manusia untuk memenuhi standar kehidupan manusia secara sehat. Ketersediaan air yang terjangkau dan berkelanjutan menjadi bagian terpenting bagi setiap individu baik yang tinggal di perkotaan maupun di perdesaan. Air dapat dikatakan air bersih apabila memenuhi kriteria :
- a. Jernih/tidak berwarna
 - b. Tidak berbau
 - c. Tidak berasa
 - d. Temperaturnya normal
 - e. Tidak mengandung zat padatan
 - f. Tidak mengandung bahan organik
- a) Sumber Air Bersih :
- a. Air hujan
 - b. Air permukaan
 - c. Air tanah
2. Persampahan adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat. Adapun prasarana pembuangan sampah yaitu mulai dari

- pembuangan sampah pada tempat yang telah disediakan sampai pengumpulan ditempat pembuangan sementara yang ada pada lingkungan tersebut.
3. Sanitasi adalah perilaku disengaja dalam pembudayaan hidup bersih dengan maksud mencegah bersentuhan langsung dengan kotoran dan bahan buangan berbahaya lainnya dengan harapan usaha ini akan menjaga dan meningkatkan kesehatan manusia.
 4. Listrik/energi adalah rangkaian fenomena fisika yang berhubungan dengan kehadiran aliran muatan listrik. Listrik telah menimbulkan berbagai macam efek yang telah umum diketahui, seperti petir, listrik statis, dan arus listrik.
 5. Telekomunikasi adalah teknik pengiriman atau penyampaian informasi, dari suatu tempat ke tempat lainnya.

8.3. SISTEM PELAYANAN FASILITAS UMUM

Dalam penyediaan fasilitas pelayanan umum digunakan asumsi bahwa setiap pusat pelayanan yang lebih tinggi merangkap dan melayani juga pusat lainnya yang lebih rendah. Ibukota Kabupaten dan Ibukota Kecamatan merupakan pusat-pusat permukiman yang mempunyai peranan penting dalam pengembangan wilayah terutama bila dilihat dari fungsinya sebagai pusat administrasi pemerintahan.

Hirarki suatu kota dapat menunjukkan besaran kota sekaligus peranan kota tersebut dalam memberikan pelayanan kepada wilayah belakangnya. Besaran suatu kota ditunjukkan oleh jumlah penduduknya sedangkan peranan kota ditentukan oleh fungsi pelayanan yang dapat diberikan. Dengan demikian, peranan kota ditentukan oleh kelengkapan dan kualitas fasilitas yang tersedia yang mencerminkan tingkat kemampuan suatu kota dalam memberikan pelayanan.

Fasilitas yang harus dikembangkan meliputi fasilitas sosial dan ekonomi. Fasilitas sosial meliputi fasilitas pendidikan, peribadatan, kesehatan, dan fasilitas pelayanan umum. Sedangkan fasilitas ekonomi meliputi fasilitas perdagangan, jasa dan sebagainya.

1. Fasilitas Pendidikan

Fasilitas pendidikan sangat penting artinya bagi masyarakat karena merupakan faktor penunjang pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Distribusi kegiatan fasilitas tersebut sebaiknya disesuaikan dengan tingkatan

pendidikan serta sesuai dengan konsep lingkungan yang diharapkan. Fasilitas pendidikan ini meliputi tingkatan SD, SMP dan SMA. Penempatan lokasi fasilitas pendidikan memperhatikan hal-hal berikut, yaitu :

- a) Terhindar dari pusat-pusat keramaian.
- b) Lokasi fasilitas pendidikan diletakkan sesuai dengan jenjang pusat pelayanan/pusat pengembangan kota.
- c) Letak kawasan SD hendaknya dikelompokkan dengan kelompok kegiatan lain yang mempunyai skala pelayanan setingkat fasilitas pendidikan tersebut, misalnya taman lingkungan dan sebagainya.

Khusus untuk fasilitas pendidikan dengan jenjang terendah (SD dan di bawahnya), penyediaannya sampai ke pelosok desa.

2. Fasilitas Kesehatan

Tingkat pelayanan kesehatan pada banyak desa masih kurang memadai. Hal ini dikarenakan daerah tersebut sukar dijangkau, sehingga fasilitas kesehatan dan tenaga medisnya banyak terkonsentrasi pada pusat-pusat kecamatan. Penentuan lokasi kebutuhan fasilitas kesehatan pada setiap kecamatan dengan mempertimbangkan faktor-faktor sebagai berikut :

- a) Mempunyai daya hubung yang baik untuk memperoleh efisiensi pelayanan dan mudah untuk ditempuh.
- b) Keadaan lingkungan, lingkungan yang ideal bagi penempatan lokasi fasilitas kesehatan harus terhindar dari keramaian.
- c) Berada pada lokasi yang telah memiliki utilitas yang baik seperti jaringan listrik, air bersih dan sebagainya.

3. Fasilitas Peribadatan

Fasilitas peribadatan yang ada harus memenuhi kebutuhan penduduk. Persyaratan lokasi kawasan peribadatan, pada dasarnya, hampir sama dengan fasilitas pendidikan. Oleh karena itu untuk penempatannya hal-hal yang perlu diperhatikan adalah

- a) Lokasi di tempat yang tenang dan mudah dijangkau.
- b) Lokasi diutamakan pada pusat-pusat lingkungan permukiman.

4. Fasilitas Perdagangan dan Jasa

Fasilitas Perdagangan dan Jasa misalnya adalah pasar dan perbankan. Pengalokasian fasilitas perdagangan dilakukan dengan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut :

- a) Rencana pengembangan fasilitas perdagangan disesuaikan dengan rencana jaringan jalan dan didukung oleh utilitas yang baik.
- b) Lokasi sebaiknya tidak dekat dengan fasilitas peribadatan dan fasilitas pendidikan.
- c) Lokasi sebaiknya dekat dengan lokasi permukiman dan terjangkau oleh transportasi umum.

8.4 TUJUAN PENYEDIAAN PRASARANA

Penyediaan prasarana bertujuan untuk mendukung kegiatan-kegiatan publik agar dapat berjalan dengan sesuai rencana. Prasarana bertujuan agar ruang-ruang yang diperuntukan bagi kegiatan publik dapat berfungsi dengan baik. Penyediaan prasarana juga bertujuan agar kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat dapat tertampung dengan baik. Pengembangan wilayah dan kota terkenal dengan tersediannya prasarana dasar dan fasilitas lingkungan (PSD) yang memadai merupakan stimulus bagi bergulirnya kegiatan investasi pemanfaatan ruang. Regulasi-regulasi perlu dilakukan untuk menyusun struktural ruang sesuai dengan yang direncanakan karena melibatkan berbagai sektor terkait disalamnya. Penyediaan prasarana perkotaan bukan sekedar pemenuhan kebutuhan dasar saja, tetapi juga untuk terselenggaranya fungsi kota dalam konteks perkotaan. Dengan demikian infrastruktur perkotaan selain berperan sebagai stimulus, juga berperan sebagai alat pengendalian pemanfaatan ruang perkotaan. Ketersediaan prasarana berbagai jaringan yang menyatukan berbagai wilayah secara nasional dan ketersediaan prasarana wilayah pada kawasan-kawasan perbatasan mendukung aspek persatuan dan kesatuan.

Prasarana berperan vital sebagai penggerak roda ekonomi nasional dan mengentas kemiskinan, melayani masyarakat dalam mengartikulasikan kehidupan sosialnya dan membentuk kesatuan wilayah. Serta prasarana juga dapat meningkatkan pelayanan dasar bagi masyarakat mendorong pertumbuhan ekonomi, peningkatan kehidupan sosial budaya masyarakat serta meningkatkan peran serta swasta dan masyarakat. Prasarana juga dapat memudahkan kerja sama pertukaran barang antar

wilayah dan dapat memberikan akses yang merata terhadap fungsi pelayanan dari pusat-pusat wilayah.

Prasarana dan sarana umum berperan sebagai fasilitas yang dibutuhkan masyarakat luas yang penyediaannya dilakukan secara serentak atau massal (tidak individu). Tingkat pemenuhan kebutuhan fasilitas tersebut menjadi ukuran tingkat kesejahteraan masyarakat. Penyediaan prasarana dan sarana umum merupakan tanggung jawab pemerintah karena menyangkut hajat hidup orang banyak, baik untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari maupun kebutuhan sekunder. Tanggung jawab tersebut menyangkut penyediaan dan pengaturan dalam pengelolaan prasarana dan sarana. Akan tetapi, tidak berarti bahwa pemerintah harus menyediakannya secara keseluruhan karena sebagian tanggung jawab dapat diserahkan kepada pihak lain.

Penyediaan prasarana dan sarana umum tersebut antara lain mencakup jaringan listrik, jaringan jalan, air minum, gas, saluran pembuangan limbah cair, sampah pokok sehari-hari yang berupa utilitas, seperti listrik, seperti air minum, atau telepon rumah diserahkan pengelolaannya kepada organisasi pemerintah, baik berupa BUMN, BUMD, dinas, dan UPT (unit pelaksana teknis). Sebagian lagi telah diserahkan kepada pihak swasta, yang disebut jalan tol dengan bentuk fisik jalan bebas hambatan (*high ways/free ways*)⁴⁹.

8.5 PERMASALAHAN PRASARANA WILAYAH/KOTA

Kota merupakan salah satu lokasi yang paling kompleks, dimana perkembangan dan pembangunannya berjalan, seiring dengan aktivitas kota tersebut dalam mengikuti pembangunan kota yang berkelanjutan tersebut diperlukan ketersediaan sarana prasarana yang memadai, guna mendukung berjalannya aktivitas suatu wilayah/ kota. Sarana prasarana seperti jalan, air bersih, sanitasi, pasar, terminal, dan lain-lain harus seimbang dengan kebutuhan masyarakat itu sendiri, jika tidak maka akan menimbulkan efek negatif yang merugikan masyarakat.

Banyak masalah-masalah yang muncul jika dikaitkan dengan pembangunan sarana dan prasarana perkotaan khususnya kota-kota di Indonesia, seperti terbatasnya anggaran pemerintah, yang mengakibatkan pembangunan yang berjalan macet

⁴⁹ Mulyono Sadyohutomo. 2008. *Manajemen Kota dan Wilayah, Realita dan Tantangan*. Jakarta: Bumi Aksara.

sehingga baik sarana maupun prasarana terkesan kumuh bahkan sampai rusak karena keterbatasan dan pemerintah untuk memperbaikinya. Selain itu terbatasnya Sumber Daya Manusia (SDM) baik dari staf pemerintahan maupun masyarakat dalam pengelolaan kota/wilayah juga menjadi masalah yang penting sehingga kemampuan pemerintah tidak terlihat maksimal dalam merencanakan pembangunan perkotaan yang komprehensif dan berkelanjutan. Perlu peran serta masyarakat dalam menangani berbagai masalah tersebut, namun tetap tanggung jawab utama terletak pada punduk pemerintah, seiring dengan bertambahnya kebutuhan dan jumlah penduduk di lingkungan perkotaan maka diperlukan juga fasilitas sarana dan prasarana yang memadai agar terciptanya kehidupan perkotaan seimbang di berbagai bidang.

Perlu sebuah perencanaan perkotaan berkelanjutan yang matang agar produk pembangunan tidak hanya berjalan dalam kurun waktu yang relatif singkat sehingga terkesan memboroskan biaya. Pemerintah harus cerdas dalam mencari strategi masalah anggaran tersebut, peran pihak swasta dan berinvestasi seharusnya dapat dijadikan opsi pemecahan masalah ini, butuh transparansi biaya kepada masyarakat luas agar terciptanya sebuah interaksi positif antara pemerintah dan masyarakat. Kemampuan SDM yang mumpuni dibutuhkan untuk mengatur sebuah kota dengan sejuta masalah, perlu keterlibatan staf-staf pemerintah tersebut untuk penyusunan semua perencanaan pembangunan, pelatihan SDM juga dibutuhkan agar pengembangan, pengaturan, dan pengendalian, pembangunan berjalan optimal serta meningkatnya riset dibidang perencanaan.

BAB IX

PEMEKARAN DAERAH

9.1 PENGERTIAN DAN LATAR BELAKANG PEMEKARAN DAERAH

Pemekaran daerah di Indonesia adalah pembentukan wilayah administratif baru di tingkat provinsi maupun kota dan kabupaten dari induknya. Landasan hukum terbaru untuk pemekaran daerah di Indonesia adalah UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. UUD 1945 tidak mengatur perihal pembentukan daerah atau pemekaran suatu wilayah secara khusus, namun disebutkan dalam Pasal 18B ayat (1): “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.”¹⁴ Selanjutnya, pada ayat (2) pasal yang sama tercantum kalimat sebagai berikut. “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan”.

Menurut Peraturan Pemerintah No 78 Tahun 2007, pemekaran daerah/wilayah adalah pemecahan suatu pemerintah baik propinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan, Desa / Kelurahan menjadi dua daerah atau lebih. Menurut Peraturan Pemerintah No. 129 Tahun 2000, tentang persyaratan pembentukan dan kriteria pemekaran, penghapusan dan penggabungan daerah, pada pasal 2 menyebutkan pemekaran daerah/wilayah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui :

- a) Percepatan pelayanan kepada masyarakat
- b) Percepatan pertumbuhan kehidupan demokrasi
- c) Percepatan pertumbuhan pembangunan ekonomi daerah
- d) Percepatan pengelolaan potensi daerah
- e) Peningkatan keamanan dan ketertiban
- f) Peningkatan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah.

Terdapat beberapa alasan kenapa pemekaran wilayah sekarang menjadi salah satu pendekatan yang cukup diminati dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan peningkatan pelayanan publik, yaitu:

1. Keinginan untuk menyediakan pelayanan publik yang lebih baik dalam wilayah kewenangan yang terbatas/terukur. Pendekatan pelayanan melalui pemerintahan daerah yang baru diasumsikan akan lebih dapat memberikan pelayanan yang lebih

baik dibandingkan dengan pelayanan melalui pemerintahan daerah induk dengan cakupan wilayah pelayanan yang lebih luas melalui proses perencanaan pembangunan daerah pada skala yang lebih terbatas, maka pelayanan publik sesuai kebutuhan lokal akan lebih tersedia.

2. Mempercepat pertumbuhan ekonomi penduduk setempat melalui perbaikan kerangka pengembangan ekonomi daerah berbasis potensi lokal. Dengan dikembangkannya daerah baru yang otonom, maka akan memberikan peluang untuk menggali berbagai potensi ekonomi daerah baru yang selama ini tidak tergali
3. Penyerapan tenaga kerja secara lebih luas di sektor pemerintah dan bagi-bagi kekuasaan di bidang politik dan pemerintahan. Kenyataan politik seperti ini juga mendapat dukungan yang besar dari masyarakat sipil dan dunia usaha, karena berbagai peluang ekonomi baru baik secara formal maupun informal menjadi lebih tersedia sebagai dampak ikutan pemekaran wilayah.

Selanjutnya, tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 diganti Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah (selanjutnya ditulis PP 78/07). Dalam PP 78/07 mengatur mengenai proses pembentukan daerah yang didasari pada 3 (tiga) persyaratan, yakni administratif, teknis, dan fisik kewilayahan :

1. Persyaratan administratif didasarkan atas aspirasi sebagian besar masyarakat.
2. Persyaratan secara teknis didasarkan pada faktor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Adapun faktor lain tersebut meliputi pertimbangan kemampuan keuangan, tingkat kesejahteraan masyarakat, dan rentang kendali penyelenggaraan pemerintahan.
3. Persyaratan fisik kewilayahan dalam pembentukan daerah meliputi cakupan wilayah, lokasi calon ibukota, sarana, dan prasarana pemerintahan.

Dengan persyaratan dimaksud diharapkan agar daerah yang baru dibentuk dapat tumbuh, berkembang dan mampu menyelenggarakan otonomi daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan publik yang optimal guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat dan dalam memperkuat keutuhan Negara Kesatuan

Republik Indonesia. Dalam pembentukan daerah, tidak boleh mengakibatkan daerah induk menjadi tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah, sehingga tujuan pembentukan daerah dapat terwujud dengan dilengkapi kajian daerah.

Pemekaran wilayah kabupaten/kota menjadi beberapa wilayah kabupaten baru pada dasarnya merupakan upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Dari segi pengembangan wilayah, calon kabupaten baru yang dibentuk diperlukan keseimbangan antara basis sumberdaya antara satu dengan yang lainnya. Hal ini perlu diupayakan agar tidak terjadi disparitas yang mencolok di masa yang akan datang. Selanjutnya, dalam usaha pembentukan wilayah pemekaran perlu dibentuk ruang publik baru yang merupakan kebutuhan kolektif masyarakat di suatu wilayah pemekaran.

Pada prinsipnya pemekaran wilayah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dengan meningkatkan dan mempercepat pelayanan, demokrasi, perekonomian daerah, pengelolaan potensi daerah, keamanan dan ketertiban, hubungan yang serasi antara pusat dan daerah. Pada hakekat tujuan pemekaran wilayah sebagai upaya peningkatan sumber daya berkelanjutan, meningkatkan keserasian dan perkembangan antar sektor, memperkuat integrasi nasional. Untuk mencapai tujuan itu semua perlu adanya peningkatan kualitas sumber daya aparatur disegala bidang karena peran sumber daya manusia diharapkan dapat meningkatkan kinerja organisasi dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat serta mendukung dalam pengembangan wilayah didaerah. Strategi pengembangan sumber daya manusia yang dilakukan secara konsisten dan berkesinambungan melalui proses akumulasi dan utilisasi modal manusia telah terbukti memiliki peran strategis bagi upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat luas. Ini menjelaskan pentingnya penerapan dan penegakan strategi manajemen sumber daya manusia yang berorientasi investasi sumberdaya manusia pada level organisasi sehingga mampu berkontribusi bagi peningkatan daya saing bangsa secara berkesinambungan.

Salah satu hambatan yang cukup serius yang sering dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten/Kota baru hasil dari pemekaran daerah yaitu pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan serta pemberian pelayanan kepada masyarakat belum sesuai kualitas kerja aparatur dengan apa yang diinginkan masyarakat, kurang

tersedianya tenaga manusia dalam hal ini sumber daya manusia yang ahli dan sesuai dengan bidang kerjanya, kurang terampilnya aparatur pemerintah daerah dalam menangani tugas-tugas yang dibebankan kepadanya, dan kondisi kapasitas administratif pegawai yang tidak memadai. Maka dari pada itu perlu dilakukan pengembangan sumber daya manusia aparatur karena dapat meningkatkan kemampuan aparatur baik kemampuan profesionalnya, kemampuan wawasannya, kemampuan kepemimpinannya maupun kemampuan pengabdianya sehingga pada akhirnya akan meningkatkan kinerja seorang aparatur.

Proses pembangunan sebenarnya adalah suatu perubahan sosial budaya, agar pembangunan menjadi proses yang dapat bergerak maju perlu dilakukan atas kekuatan sendiri (*self sustaining proses*) tergantung kepada manusia dan struktur sosialnya. Pembangunan bukan hanya dikonsepsikan sebagai usaha pemerintah

Dalam banyak teori pembangunan menyebut beberapa teori, yaitu *Growth theory*, *rural development Theory*, *Agro first*, *Basic needs* dan sebagainya. Teori pembangunan ini memuat berbagai pendekatan ilmu sosial yang berusaha menangani masalah keterbelakangan. Dengan demikian tidak akan ada definisi baku dan final mengenai pembangunan, tetapi yang ada hanyalah usulan mengenai apa yang seharusnya diimplikasikan oleh pembangunan dalam konteks tertentu. Dalam perkembangan selanjutnya, muncul berbagai pendekatan menyangkut kajian tentang pembangunan. Salah satu diantaranya adalah mengenai pembangunan wilayah. Secara luas pembangunan wilayah diartikan sebagai suatu upaya merumuskan dan mengaplikasikan kerangka teori kedalam kebijakan ekonomi dan program pembangunan yang didalamnya mempertimbangkan aspek wilayah dengan mengintegrasikan aspek sosial dan lingkungan menuju tercapainya kesejahteraan yang optimal dan berkelanjutan.

9.2 FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PEMEKARAN DAERAH

Eugene Bardach⁵⁰ di dalam bukunya yang sangat provokatif yaitu *The Implementation Game* menyatakan bahwa sulit untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus di atas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenakan

⁵⁰ Eugene Bardach. 1991. *The Implementation Game*. Cambridge: MIT Press

bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk dan cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka yang dianggap sebagai klien. Bardach bermaksud melukiskan kesulitan-kesulitan dalam mencapai kesepakatan di dalam proses kebijakan publik dan menerapkan kebijakan tersebut. Hal ini terlihat pada pelaksanaan kerja serta pemindahan dari tujuan yang disepakati ke proses pencapaian tujuan tersebut.

Jones⁵¹ sendiri menilai bahwa dalam Implementasi Kebijakan, pergeseran atau pemindahan yang dimaksudkan oleh Bardach tadi merupakan salah satu masa tenggang yang populer dalam proses kebijakan publik, yaitu pergeseran dari aspek politik ke aspek administrasi. Dengan demikian cukup penting untuk diakui bahwa tidak ada gambaran yang jelas tentang kebijakan umum di dalam praktik. Pada bagian akhir dari penjelasannya, Bardach juga mengatakan bahwa proses kesepakatan untuk menyetujui suatu program tertentu jarang memecahkan masalah yang memuaskan bagi setiap orang. Hogwood dan Gunn⁵² menyatakan secara garis besar menjelaskan bahwa kegagalan suatu kebijakan (*policy failure*) dapat dikelompokkan menjadi dua katagori. Pertama, yaitu tidak terimplementasikannya kebijakan itu (*non implementation gap*) dan Implementasi Kebijakan yang tidak berhasil (*unsuccesfull implementation*). Tidak terimplementasinya kebijakan berarti bahwa suatu kebijakan tidak berjalan sesuai dengan harapan, bahkan bisa diakibatkan karena pihak-pihak yang bertanggung jawab dalam implementasi tidak bersedia bekerjasama, atau sedemikian luasnya jangkauan yang ingin dicapai oleh kebijakan. Masih menurut Hogwood dan Gunn, agar implementasi kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik maka harus memperhatikan faktor-faktor berikut ini yaitu:

1. kondisi eksternal yang dihadapi organisasi dan instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan dan kendala;
2. untuk melaksanakan kebijakan harus tersedia waktu dan sumber-sumber yang memadai;

⁵¹ P Jones Charles. 1995. *Investment: Analysis and Managemen*. Ninth Edition. New York: Jhon Willey & Sons Inc.

⁵² Brian W. Hogwoof and Lewis A. Gunn. 1986. *Policy Analisisfor The Real World*. Oxford: University Press.

3. keterpaduan antar sumber daya yaitu manusia, dana dan fasilitas-fasilitas pendukung lainnya;
4. kebijakan yang di implementasikan harus didasari hubungan kausalitas yang erat;
5. hubungan kausalitas harus bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya;
6. hubungan saling ketergantungan harus kecil pemahaman yang mendalam;
7. kesepakatan terhadap tujuan;
8. tugas-tugas harus terperinci dan ditempatkan pada urutan yang tepat;
9. komunikasi dan koordinasi yang sempurna; dan
10. pihak-pihak yang memiliki wewenang dapat menuntut dan memperoleh kepatuhan kewenangan.

Menurut Mazmanian dan Sabatier⁵³ dalam rangka memformulasikan penelitian tentang Implementasi Kebijakan hal terpenting adalah merancang dan mengidentifikasi variabel-variabel yang dianggap penting, kemudian menetapkan variabel mana yang paling mempengaruhi dalam menentukan berhasil atau gagalnya suatu kebijakan. Masih menurut kedua ahli tadi, Sabatier dan Mazmanian, bahwa variabel-variabel yang dapat mempengaruhi berhasil atau gagalnya suatu kebijakan adalah sebagai berikut:

1. mudah atau tidaknya masalah yang akan dikerjakan;
2. kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasi kebijakan; dan
3. pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan tersebut.

Dalam wacana publik dan kajian akademis diuraikan dorongan pemekaran selama ini lebih banyak muncul dari tuntutan daerah. Beberapa alasan utama daerah mengajukan pemekaran antara lain adalah :

1. Kebutuhan untuk pemerataan ekonomi daerah. Kebutuhan untuk pemerataan ekonomi menjadi alasan paling populer digunakan untuk memekarkan sebuah daerah.

⁵³ Daniel H. Masmania. Dan Sabatier Paul A. 1983. *Implementation and Public Policy*. New York: HarperCollins.

2. Kondisi geografis yang terlalu luas. Banyak kasus di Indonesia, proses delivery pelayanan publik tidak pernah terlaksana dengan optimal karena infrastruktur yang tidak memadai. Akibatnya luas wilayah yang sangat luas membuat pengelolaan pemerintahan dan pelayanan publik tidak efektif.
3. Perbedaan Basis Identitas. Alasan perbedaan identitas (etnis, asal muasal keturunan) juga muncul menjadi salah satu alasan pemekaran. Tuntutan pemekaran muncul karena biasanya masyarakat yang berdomisili di daerah pemekaran merasa sebagai komunitas budaya tersendiri yang berbeda dengan komunitas budaya daerah induk.
4. Kegagalan pengelolaan konflik komunal. Kekacauan politik yang tidak bias diselesaikan seringkali menimbulkan tuntutan adanya pemisahan daerah.
5. Adanya insentif fiskal yang dijamin oleh Undang-Undang bagi daerah-daerah baru hasil pemekaran melalui Dana Alokasi Umum (DAU), bagi hasil Sumber Daya Alam, dan Pendapatan Asli Daerah

9.3 TINJAUAN PEMEKARAN DAERAH

Pemekaran daerah adalah suatu proses membagi satu daerah administratif (daerah otonom) yang sudah ada menjadi dua atau lebih daerah otonom baru berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Landasan pelaksanaannya didasarkan pada PP nomor 78 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah.

Untuk melihat perkembangan suatu daerah pemekaran, diperlukan adanya perbandingan kinerja daerah tersebut sebelum dan sesudah pemekaran. Dari hal ini akan terlihat, apakah terjadi perubahan (kemajuan) yang signifikan pada suatu daerah setelah dimekarkan. Pendekatan semacam ini dapat dianggap kurang tepat bila tidak ada pembanding yang setara. Di samping itu, perbandingan dapat dilakukan antara daerah induk dan DOB sehingga dapat dilihat bagaimana dampak yang terjadi di kedua daerah tersebut setelah pemekaran. Perbandingan juga dilakukan terhadap perkembangan rata-rata daerah kabupaten/kota dalam satu propinsi yang sama. Hal ini dimaksudkan untuk melihat secara umum kondisi daerah DOB, daerah induk, maupun daerah sekitarnya.

Perbandingan perkembangan pemekaran wilayah dapat dilihat pada beberapa aspek yaitu:

1. kinerja perekonomian daerah;
2. kinerja keuangan daerah;
3. kinerja pelayanan publik; serta
4. kinerja aparatur pemerintah daerah.

9.4 IMPLIKASI PEMEKARAN DAERAH

Pemekaran daerah, yaitu pemisahan diri suatu daerah dari induknya dengan tujuan mendapatkan status yang lebih tinggi dan meningkatkan pembangunan daerah. Contohnya, pemekaran daerah dapat meningkatkan status kekuasaan, pemekaran daerah juga dapat memperbesar peluang menjadi PNS, dengan adanya otonomi daerah, memungkinkan sebagian orang menikmati kas daerah, selain itu juga pemekaran daerah dapat menggali setiap potensi kebudayaan atau sumber daya alam dari setiap daerah atau provinsi masing – masing.

Secara umum, beberapa implikasi pemekaran daerah antara lain adalah :

1. Implikasi di bidang Politik Pemerintahan

Dari sisi politis, pemekaran wilayah dapat menumbuhkan perasaan homogeny daerah pemekaran baru yang akan memperkuat civil society agar lebih aktif dalam kehidupan politik.

2. Implikasi di bidang Sosio Kultural

Dari dimensi sosial, kultural, bisa dikatakan bahwa pemekaran daerah mempunyai beberapa implikasi positif, seperti pengakuan sosial, politik dan kultural terhadap masyarakat daerah. Melalui kebijakan pemekaran, sebuah entitas masyarakat yang mempunyai sejarah kohesivitas dan kebesaran yang panjang, kemudian memperoleh pengakuan setelah dimekarkan sebagai daerah otonom baru.

3. Implikasi Pada Pelayanan Publik

Dari dimensi pelayanan publik, pemekaran daerah memperpendek jarak geografis antara pemukiman penduduk dengan sentra pelayanan, terutama ibukota pemerintahan daerah. Pemekaran juga mempersempit rentang kendali antara pemerintah daerah dengan unit pemerintahan di bawahnya.

4. Implikasi Bagi Pembangunan Ekonomi

Pemekaran dianggap sebagai cara untuk meningkatkan pembangunan di daerah miskin, khususnya dalam kasus pembentukan kabupaten baru. Adanya pemekaran dinilai akan memberi kesempatan kepada daerah miskin untuk memperoleh lebih banyak subsidi dari pemerintah pusat (khususnya melalui skema DAU dan beberapa DAK), hal ini akan mendorong peningkatan pendapatan per kapita di daerah tersebut.

5. Implikasi Pada Pertahanan, Keamanan dan Integrasi Nasional

Pembentukan daerah otonom baru, bagi beberapa masyarakat pedalaman dan masyarakat di wilayah perbatasan dengan negara lain, merupakan isu politik nasional yang penting.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Zainal. 2016. *Studi Revitalisasi Angkutan Sungai Sebagai Moda Transportasi Perkotaan di Kota Banjarmasin*. Jurnal Agregat Vol 1. No. 1
- Adisasmita, Rarhardjo. 2005. *Dasar-dasar Ekonomi Wilayah*. Penerbit Garda Ilmu
- Adjez, A. 2000. *Stimulating Changing in Land Cover as Affected by Economic and Climatic Factors In*.
- Aqilah. 2011. *Wilayah Pesisir dan Ekosistem Mangrove*.
- Atmaja. 2010. *Wilayah Pesisir (Coastal Zone)*
- Bachtiar, Hasan. 2003. *Manajemen Industri*. Bandung: Ramadhan Citra Grafika
- Bappenas. 1998. *Pembangunan Perkotaan dan Perdesaan, Perumahan, dan Pemukiman*. <http://www.bappenas.go.id/get-file-server/node/6458/>
- Bappenas. 2004. *Perencanaan Pengembangan Kawasan Untuk Percepatan Pembangunan Daerah*. Jakarta: Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal
- Bappenas. 2004. *Tata Cara Perencanaan Pengembangan Kawasan Untuk Percepatan Pembangunan Daerah*. Direktorat Pengembangan Kawasan Khusus dan Tertinggal
- Bardach, Eugene. 1991. *The Implementation Game*. Cambridge: MIT Press
- Barlowe, R. 1978. *Land Resource Economics*. Prentice-Hal, Inc., Engle wood Cliffs, New Jersey
- Barus, Baba; dkk. *Pengembangan Kawasan Perdesaan dalam RTRW Berbasis Karakter Lokal dan Lingkungannya*. Bogor: Pusat Pengkajian Perencanaan dan Pengembangan Wilayah
- Benge, D. G.. 2002. *Sinopsis Ekosistem dan Sumberdaya Pesisir dan Laut Serta Prinsip Pengelolaannya*. Cetakan kedua. Bogor: Pusat Kajian Sumberdaya Pesisir dan Laut
- Bintarto. 1989. *Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Branch, Melcille C. 1995. *Perencanaan Kota Komprehensif: Pengantar dan Penjelasan*. Edisi Terjemahan. Yogyakarta: Gadjah Masa University Press

- Buiding And Reinverting Decentralized Governance Project dan United Nation Development Program. 2007. *Studi Evaluasi Pemekaran Daerah*. Version of July 4.
- Charles, P Jones. 1995. *Investment: Analysis and Manajemen*. Ninth Edition. New York: Jhon Willey & Sons Inc.
- Christaller, Walter. 1993. *Central Places in Southern Germany*. Germany
- Cullingworth, B and Nadin. 2006. *Town and Country Planning in the UK*. London and New York: Routledge
- Dahuri, Rokhmin dkk. 2001. *Pengelolaan Sumber Daya Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu*. Jakarta:PT. Pradnya Paramita
- Daldjoeni, N. 1998. *Geografi Desa dan Kota*. Salatiga. Hlm. 87
- Darajati, Wahyuningsih. 2004. *Strategi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Lautan Secara Terpadu dan Berkelanjutan*. Makalah Sosialisasi Nasional MFCDP
- Darwanto, Herry. 2008. *Balance Scorecard untuk Pemerintah*. Availabe at <http://bappenas.go.id>
- Diwiryono, Rusla. 1996. *Panel Nasional Ahli Pembangunan Prasarana: Pembangunan Prasarana Perkotaan Di Indonesia*. Jakarta: Departemen Pekerjaan Umum
- Friedman, J dan Douglass, M. 1976. *Pengembangan Agropolitan: Menuju Siasat Baru Perencanaan Regional di Asia, Terjemahan*. Jakarta: Lembaga Penerbit FE UI
- Grigg, N. 1988. *Infrastructure Engineering and Management*.
- Grubler, A. 1998. *Technology Change in Land Use and Land Cover: A Global Perspective*. UK: Cambridge University Press.
- Hakim, Saeful S. dan Dyah, Panuju R. 2009. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Jakarta: Crespent Press dan Yayasan Obor
- Hariato dan Tukidi. *Konsep Pengembangan Wilayah dan Penataan Ruang di Indonesia di Era Otonomi Daerah*. Jurnal Geografi: FIS UNNES.
- Hogwoof, Brian W. and Gunn, Lewis A.. 1986. *Policy Analysis for The Real World*. Oxford: University Press.
- Hoover dan Giarratani. 2007. *Economic of Location: Translate Edition*. Jakarta: Lembaga Penerbit UI

- Hudson, W.R. dkk. 1997. *Infrastructure Management: Integrating Design, Construction, Maintenance, Rehabilitation, and Renovation*. New York: McGraw-Hill
- Jayadinata. 1992. *Tata Guna Tanah dan Perencanaan Perdesaan, Perkotaan, dan Wilayah*. Bandung: ITB Press
- Jones M.T dan Williams R.H. 2001. *The European Dimension of British Planning*. UK: Taylor & Francis
- Kementerian PUPR. 2017. *Pengenalan Pengembangan Wilayah*. Jakarta: Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Pusat Pendidikan dan Pelatihan Jalan, Perumahan, Pemukiman, dan Pengembangan Infrastruktur Wilayah,
- Kusumastanto, T. 1998. *Metode Penelitian dan Analisis Data Sosial-Ekonomi Masyarakat Pesisir*. Bogor: IPB
- Mahi, A. K. 2016. *Pengembangan Wilayah: Teori dan Aplikasi*. Jakarta: Kencana.
- Masmania, Daniel H. Dan Sabatier, Paul A. 1983. *Implementation and Public Policy*. New York: HarperCollins.
- Mather. 1986. *Land Use*. New York: Longman Group UK Limited. Hlm 286.
- Mercado, R.G. 2002. *Regional Development in the Philippine: A Review of Experience, State of the Art and Agenda for Research and Action*. Discussion Paper Series: Philippine Institute for Development Studies
- Mungkasa, Oswar. 2020. *Perencanaan Tata Ruang Sebuah Pengantar*. Jakarta: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
- Nia K. Pontoh; Iwan Kustiawan. 2009. *Pengantar Perencanaan Perkotaan*. Bandung: ITB Press.
- Pontoh, Nia K dan Setiawan, Iwan. 2008. *Struktur Tata Ruang Kota*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Pranoto, SA. 2005. *Sistem Operasional dan Pemeliharaan Sistem Drainase*. Semarang: PascaSarjana Universitas Diponegoro Magister Teknik Sipil
- Reksohadiprojo; Sukanto; Karseno. 1985. *Ekonomi Perkotaan*. Yogyakarta: BPFYogyakarta
- Ricardo, David. 2008. *Teori Pertumbuhan Klasik*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Pustaka

- Rustiadi, dkk. 2009. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Sadyohutomo, Mulyono. 2008. *Manajemen Kota dan Wilayah, Realita dan Tantangan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Siswanto. 2006. *Evaluasi Sumber Daya Lahan*. Surabaya: UPN Press
- Sitorus, S.R.P. 2001. *Pengembangan Sumberdaya Lahan Berkelanjutan*. Edisi kedua. Lab. Perencanaan Pengembangan Sumberdaya Lahan. Bogor: Fakultas Pertanian Jurusan Tanah IPB
- Soedarso, Budiono. 2001. *Pengembangan Promosi dan Investasi Kawasan (Teritorial Marketing) Sebagai Wujud Pemanfaatan Ruang untuk Mendukung Pengembangan Ekonomi Wilayah*. Jurnal Estat Vol. 3 No. 1
- Suratmo, F.G.. 1982. *Ilmu Perlindungan Hutan*. Bogor: Fakultas Kehutanan IPB
- Tarigan, Robinson. 2012. *Ekonomi Regional, Teori dan Aplikasi: Edisi Revisi*. Jakarta: Bumi Aksara
- Theresiana, Ester dan Dewi, S. P. 2013. *Analisis Perkembangan Struktur Ruang Kawasan Bersejarah Kampung Kauman Kota Semarang*. Jurnal Teknik PWK Vol (2) No (3)
- Tisnaamidjaja, D.A; Asep Warian Yusuf. 1997. *Pranata Pembangunan*. Bandung: Universitas Parahyangan.
- UNECE. 2008. *Spatial Planning – Key Instrument for Development and Effective Governance with Special Reference to Countries in Transition*. Economic Commission for Europe, 1-56.
- Vink, A.P.A. 1975. *Land Use in Advancing Agriculture*. New York: Springer-Verlag.
- Weber, Alfred. 1929. *Theory of The Location of Industries*. Chicago: The University of Chicago Press
- Wiranto, Tatag. 2004. *Pembangunan Wilayah Pesisir dan Laut Dalam Kerangka Pembangunan Perekonomian Daerah*. Sosialisasi Nasional Program MFCDP.