

TINJAUAN PUSTAKA

Konsep Wilayah dan Pusat Pertumbuhan

Konsep Wilayah dan Pengembangan Wilayah

Dalam Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur yang terkait kepadanya yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan atau aspek fungsional. Menurut Rustiadi, *et al.* (2006) wilayah dapat didefinisikan sebagai unit geografis dengan batas-batas spesifik tertentu dimana komponen-komponen wilayah tersebut satu sama lain saling berinteraksi secara fungsional. Sehingga batasan wilayah tidaklah selalu bersifat fisik dan pasti tetapi seringkali bersifat dinamis. Komponen-komponen wilayah mencakup komponen biofisik alam, sumberdaya buatan (infrastruktur), manusia serta bentuk-bentuk kelembagaan. Dengan demikian istilah wilayah menekankan interaksi antar manusia dengan sumberdaya-sumberdaya lainnya yang ada di dalam suatu batasan unit geografis tertentu. Konsep wilayah yang paling klasik (Hagget, Cliff dan Frey, 1977 dalam Rustiadi *et al.*, 2006) mengenai tipologi wilayah, mengklasifikasikan konsep wilayah ke dalam tiga kategori, yaitu: (1) wilayah homogen (*uniform/homogenous region*); (2) wilayah nodal (*nodal region*); dan (3) wilayah perencanaan (*planning region atau programming region*). Sejalan dengan klasifikasi tersebut, (Glason, 1974 dalam Tarigan, 2005) berdasarkan fase kemajuan perekonomian mengklasifikasikan region/wilayah menjadi : 1). fase pertama yaitu wilayah formal yang berkenaan dengan keseragaman/*homogenitas*. Wilayah formal adalah suatu wilayah geografik yang seragam menurut kriteria tertentu, seperti keadaan fisik geografi, ekonomi, sosial dan politik. 2). fase kedua yaitu wilayah fungsional yang berkenaan dengan koherensi dan interdependensi fungsional, saling hubungan antar bagian-bagian dalam wilayah tersebut. Kadang juga disebut wilayah nodal atau *polarized region* dan terdiri dari satuan-satuan yang heterogen, seperti desa-kota yang secara fungsional saling berkaitan. 3). fase ketiga yaitu wilayah perencanaan yang memperlihatkan koherensi atau kesatuan keputusan-keputusan ekonomi.

Menurut Saefulhakim, dkk (2002) wilayah adalah satu kesatuan unit geografis yang antar bagiannya mempunyai keterkaitan secara fungsional. Wilayah

berasal dari bahasa Arab “wālā-yuwālī-wilāyah” yang mengandung arti dasar “saling tolong menolong, saling berdekatan baik secara geometris maupun similarity”. Contohnya: antara *supply* dan *demand*, hulu-hilir. Oleh karena itu, yang dimaksud dengan pewilayahan (penyusunan wilayah) adalah pendelineasian unit geografis berdasarkan kedekatan, kemiripan, atau intensitas hubungan fungsional (tolong menolong, bantu membantu, lindung melindungi) antara bagian yang satu dengan bagian yang lainnya. Wilayah Pengembangan adalah pewilayahan untuk tujuan pengembangan/pembangunan/*development*. Tujuan-tujuan pembangunan terkait dengan lima kata kunci, yaitu: (1) pertumbuhan; (2) penguatan keterkaitan; (3) keberimbangan; (4) kemandirian; dan (5) keberlanjutan.

Sedangkan konsep wilayah perencanaan adalah wilayah yang dibatasi berdasarkan kenyataan sifat-sifat tertentu pada wilayah tersebut yang bisa bersifat alamiah maupun non alamiah yang sedemikian rupa sehingga perlu direncanakan dalam kesatuan wilayah perencanaan.

Pembangunan merupakan upaya yang sistematis dan berkesinambungan untuk menciptakan keadaan yang dapat menyediakan berbagai alternatif yang sah bagi pencapaian aspirasi setiap warga yang paling humanistik. Sedangkan menurut Anwar (2005), pembangunan wilayah dilakukan untuk mencapai tujuan pembangunan wilayah yang mencakup aspek-aspek pertumbuhan, pemerataan dan keberlanjutan yang berdimensi lokasi dalam ruang dan berkaitan dengan aspek sosial ekonomi wilayah. Pengertian pembangunan dalam sejarah dan strateginya telah mengalami evolusi perubahan, mulai dari strategi pembangunan yang menekankan kepada pertumbuhan ekonomi, kemudian pertumbuhan dan kesempatan kerja, pertumbuhan dan pemerataan, penekanan kepada kebutuhan dasar (*basic need approach*), pertumbuhan dan lingkungan hidup, dan pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*).

Pendekatan yang diterapkan dalam pengembangan wilayah di Indonesia sangat beragam karena dipengaruhi oleh perkembangan teori dan model pengembangan wilayah serta tatanan sosial-ekonomi, sistem pemerintahan dan administrasi pembangunan. Pendekatan yang mengutamakan pertumbuhan tanpa memperhatikan lingkungan, bahkan akan menghambat pertumbuhan itu sendiri (Direktorat Jenderal Penataan Ruang, 2003). Pengembangan wilayah dengan memperhatikan potensi pertumbuhan akan membantu meningkatkan pertumbuhan

ekonomi berkelanjutan melalui penyebaran penduduk lebih rasional, meningkatkan kesempatan kerja dan produktifitas (Mercado, 2002).

Menurut Direktorat Pengembangan Kawasan Strategis, Ditjen Penataan Ruang, Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah (2002) prinsip-prinsip dasar dalam pengembangan wilayah adalah :

1. Sebagai *growth center*

Pengembangan wilayah tidak hanya bersifat internal wilayah, namun harus diperhatikan sebaran atau pengaruh (*spread effect*) pertumbuhan yang dapat ditimbulkan bagi wilayah sekitarnya, bahkan secara nasional.

2. Pengembangan wilayah memerlukan upaya kerjasama pengembangan antar daerah dan menjadi persyaratan utama bagi keberhasilan pengembangan wilayah.

3. Pola pengembangan wilayah bersifat integral yang merupakan integrasi dari daerah-daerah yang tercakup dalam wilayah melalui pendekatan kesetaraan.

4. Dalam pengembangan wilayah, mekanisme pasar harus juga menjadi prasyarat bagi perencanaan pengembangan kawasan.

Dalam pemetaan *strategic development region*, satu wilayah pengembangan diharapkan mempunyai unsur-unsur strategis antara lain berupa sumberdaya alam, sumberdaya manusia dan infrastruktur yang saling berkaitan dan melengkapi sehingga dapat dikembangkan secara optimal dengan memperhatikan sifat sinergisme di antaranya (Direktorat Pengembangan Wilayah dan Transmigrasi, 2003)

Teori Lokasi dan Pusat Pertumbuhan

Teori tempat pemusatan pertama kali dirumuskan oleh Christaller (1933) dan dikenal sebagai teori pertumbuhan perkotaan yang pada dasarnya menyatakan bahwa pertumbuhan kota tergantung spesialisasinya dalam fungsi pelayanan perkotaan, sedangkan tingkat permintaan akan pelayanan perkotaan oleh daerah sekitarnya akan menentukan kecepatan pertumbuhan kota (tempat pemusatan) tersebut. Terdapat tiga faktor yang menyebabkan timbulnya pusat-pusat pelayanan : (1) faktor lokasi ekonomi, (2) faktor ketersediaan sumberdaya, (3) kekuatan aglomerasi, dan (4) faktor investasi pemerintah.

Menurut Mercado (2002) konsep pusat pertumbuhan diperkenalkan pada tahun 1949 oleh Francois Perroux yang mendefinisikan pusat pertumbuhan sebagai “pusat dari pancaran gaya sentrifugal dan tarikan gaya sentripetal”. Menurut Rondinelli (1985) dan Unwin (1989) dalam Mercado (2002) bahwa teori pusat pertumbuhan didasarkan pada keniscayaan bahwa pemerintah di negara berkembang dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan dengan melakukan investasi yang besar pada industri padat modal di pusat kota. Teori pusat pertumbuhan juga ditopang oleh kepercayaan bahwa kekuatan pasar bebas melengkapi kondisi terjadinya *trickle down effect* (dampak penetes ke bawah) dan menciptakan *spread effect* (dampak penyebaran) pertumbuhan ekonomi dari perkotaan ke pedesaan. Menurut Stohr (1981) dalam Mercado (2002), konsep pusat pertumbuhan mengacu pada pandangan ekonomi neo-klasik. Pembangunan dapat dimulai hanya dalam beberapa sektor yang dinamis, mampu memberikan output rasio yang tinggi dan pada wilayah tertentu, yang dapat memberikan dampak yang luas (*spread effect*) dan dampak ganda (*multiple effect*) pada sektor lain dan wilayah yang lebih luas. Sehingga pembangunan sinonim dengan urbanisasi (pembangunan di wilayah perkotaan) dan industrialisasi (hanya pada sektor industri). Pandangan ekonomi neo-klasik berprinsip bahwa kekuatan pasar akan menjamin ekuilibrium (keseimbangan) dalam distribusi spasial ekonomi dan proses *trickle down effect* atau *centre down* dengan sendirinya akan terjadi ketika kesejahteraan di perkotaan tercapai dan dimulai dari level yang tinggi seperti kawasan perkotaan ke kawasan yang lebih rendah seperti kawasan *hinterland* dan pedesaan melalui beberapa mekanisme yaitu hirarki perkotaan dan perusahaan-perusahaan besar.

Namun demikian kegagalan teori pusat pertumbuhan karena *trickle down effect* (dampak penetes ke bawah) dan *spread effect* (dampak penyebaran) tidak terjadi yang diakibatkan karena aktivitas industri tidak mempunyai hubungan dengan basis sumberdaya di wilayah *hinterland*. Selain itu respon pertumbuhan di pusat tidak cukup menjangkau wilayah *hinterland* karena hanya untuk melengkapi kepentingan hirarki kota (Mercado, 2002).

Pembangunan Berkelanjutan

Konsep Pembangunan Berkelanjutan

Definisi konsep pembangunan berkelanjutan diinterpretasikan oleh beberapa ahli secara berbeda-beda. Namun demikian pembangunan berkelanjutan sebenarnya didasarkan kepada kenyataan bahwa kebutuhan manusia terus meningkat. Kondisi yang demikian ini membutuhkan suatu strategi pemanfaatan sumberdaya alam yang efisien. Disamping itu perhatian dari konsep pembangunan yang berkelanjutan adalah adanya tanggungjawab moral untuk memberikan kesejahteraan bagi generasi yang akan datang, sehingga permasalahan yang dihadapi dalam pembangunan adalah bagaimana memperlakukan alam dengan kapasitas yang terbatas namun akan tetap dapat mengalokasikan sumberdaya secara adil sepanjang waktu dan antar generasi untuk menjamin kesejahteraannya.

Penyusutan yang terjadi akibat pemanfaatan masa kini hendaknya disertai suatu bentuk usaha mengkompensasi yang dapat dilakukan dengan menggali kemampuan untuk mensubstitusi semaksimal mungkin sumberdaya yang langka dan terbatas tersebut sehingga pemanfaatan sumberdaya alam pada saat ini tidak mengorbankan hak pemenuhan kebutuhan generasi yang akan datang (*intergenerational equity*).

Definisi Pembangunan berkelanjutan menurut Bond *et al.* (2001) pembangunan berkelanjutan didefinisikan sebagai pembangunan dari kesepakatan multidimensional untuk mencapai kualitas hidup yang lebih baik untuk semua orang dimana pembangunan ekonomi, sosial dan proteksi lingkungan saling memperkuat dalam pembangunan. Bosshard (2000) mendefinisikan pembangunan berkelanjutan sebagai pembangunan yang harus mempertimbangkan lima prinsip kriteria yaitu: (1) abiotik lingkungan, (2) biotik lingkungan, (3) nilai-nilai budaya, (4) sosiologi, dan (5) ekonomi. Marten (2001) mendefinisikan sebagai pemenuhan kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan kecukupan kebutuhan generasi mendatang. Pembangunan berkelanjutan tidak berarti berlanjutnya pertumbuhan ekonomi, karena tidak mungkin ekonomi tumbuh jika ia tergantung pada keterbatasan kapasitas sumberdaya alam yang ada.

Selain itu ada pula beberapa pakar yang memberikan rumusan untuk lebih menjelaskan makna dari pembangunan yang berkelanjutan, antara lain (Abdurrahman, 2003) :

1. Emil Salim

Pembangunan berkelanjutan atau sustainable development adalah suatu proses pembangunan yang mengoptimalkan manfaat dari sumberdaya alam, dan sumberdaya manusia, dengan menyeraskan sumber alam dengan manusia dalam pembangunan (Yayasan SPES, 1992 :3)

Ada beberapa asumsi dasar serta ide pokok yang mendasari konsep pembangunan berlanjutan ini, yaitu :

- a. Proses pembangunan ini mesti berlangsung secara berlanjutan, terus menerus di tolong oleh sumber alam, kualitas lingkungan dan manusia yang berkembang secara berlanjutan.
- b. Sumber alam terutama udara, air, dan tanah memiliki ambang batas, diatas mana penggunaannya akan menciutkan kualitas dan kuantitasnya. Penciutan ini berarti berkurangnya kemampuan sumber alam tersebut untuk menopang pembangunan secara berkelanjutan, sehingga menimbulkan gangguan pada keserasian sumber alam dengan daya manusia.
- c. Kualitas lingkungan berkorelasi langsung dengan kualitas hidup. Semakin baik kualitas lingkungan, semakin positif pengaruhnya pada kualitas hidup, yang antara lain tercermin pada meningkatnya kualitas fisik, pada harapan hidup, pada turunnya tingkat kematian dan lain sebagainya.
- d. Pembangunan berkelanjutan memungkinkan generasi sekarang untuk meningkatkan kesejahteraannya, tanpa mengurangi kemungkinan bagi generasi masa depan untuk meningkatkan kesejahteraannya.

2. Ignas Kleden

Pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang disatu pihak mengacu pada pemanfaatan sumber0sumber alam maupun sumberdaya manusia secara optimal, dan dilain pihak serta pada saat yang sama memelihara keseimbangan optimal di antara berbagai tuntutan yang saling bertentangan terhadap sumberdaya tersebut (yayasan SPES, 1992 : XV)

3. Sofyan Effendi

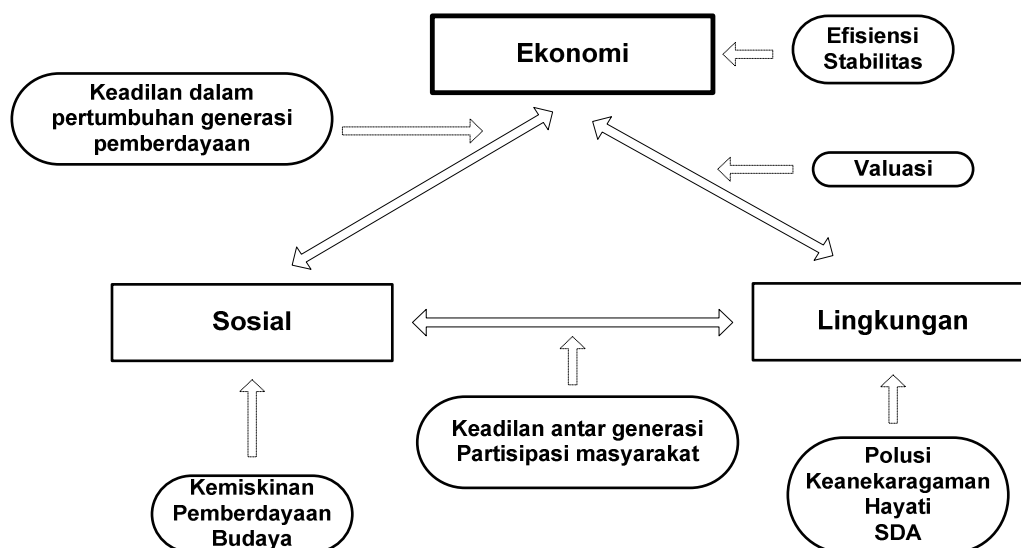
- a. pembanguna berkelanjutan adalah pembangunan yang pemanfaatan sumberdayanya, arah invesinya, orientasi pengembangan teknologinya dan perubahan kelembagaanya dilakukan secara harmonis dan dengan amat

memperhatikan potensi pada saat ini dan masa depan dalam pemenuhan kebutuhan dan aspirasi masyarakat

- b. Secara konseptual, pembangunan berkelanjutan sebagai transformasi progresif terhadap struktur sosial, ekonomi dan politik untuk meningkatkan kepastian masyarakat Indonesia dalam memenuhi kepentingannya pada saat ini tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kepentingannya.

Konsep pembangunan yang berkesinambungan memang mengimplikasikan batas, bukan batas absolut akan tetapi batas yang ditentukan oleh tingkat teknologi dan organisasi sosial sekarang ini mengenai sumberdaya lingkungan serta oleh kemampuan biosfer menyerap pengaruh-pengaruh kegiatan manusia, akan tetapi teknologi untuk memberi jalan bagi era baru pertumbuhan ekonomi

Dalam definisi diatas dapat dipahami bahwa konsep pembangunan berkelanjutan didirikan atau didukung oleh 3 pilar, yaitu: ekonomi, sosial, dan lingkungan. Ketiga pendekatan tersebut bukanlah pendekatan yang berdiri sendiri, tetapi saling terkait dan mempengaruhi satu sama lain. Secara skematis, keterkaitan antar 3 komponen dimaksud dapat digambarkan sebagai berikut (Munasinghe-Cruz, 1995).



Sumber : Askary (2003)

Gambar 2. Tiga Pilar Pembangunan Berkelanjutan

Dimensi Pembangunan Berkelanjutan

Munasinghe (1994) menyatakan bahwa pendekatan ekonomi dalam pembangunan yang berkelanjutan bertujuan untuk memaksimalkan kesejahteraan manusia melalui pertumbuhan ekonomi dan efisiensi penggunaan kapital dalam keterbatasan dan kendala sumberdaya serta keterbatasan teknologi. Peningkatan output pembangunan ekonomi dilakukan dengan tetap memperhatikan kelestarian ekologi dan sosial sepanjang waktu dan memberikan jaminan kepada kebutuhan dasar manusia serta memberikan perlindungan kepada golongan. Usaha yang dapat dilakukan untuk mencapai pembangunan yang berkelanjutan adalah dengan melakukan analisis biaya manfaat atau suatu proyek pembangunan. Perencanaan pembangunan hendaknya dilakukan secara komprehensif dengan memperhatikan tujuan-tujuan jangka panjang. Selain itu yang dapat dilakukan untuk mengurangi eksploitasi sumberdaya secara berlebihan dan menutupi dampak yang mungkin ditimbulkan dari eksploitasi sumberdaya tersebut adalah memberikan harga kepada sumberdaya (pricing) dan biaya tambahan (charges).

Jadi sasaran ekonomi dalam pembangunan berkelanjutan adalah peningkatan ketersediaan dan kecukupan kebutuhan ekonomi, kelestarian aset yaitu efisiensi dalam pembangunan sumberdaya dengan pengelolaan yang ramah lingkungan dan tetap memperhitungkan keadilan bagi masyarakat baik saat ini maupun generasi yang akan datang. Dalam hal ini pembangunan ekonomi tidak hanya mengejar efisiensi dan pertumbuhan yang tinggi saja tanpa memperhatikan aspek sosial dan lingkungan. Pandangan ekologis didasarkan kepada pertimbangan bahwa perubahan lingkungan akan terjadi di waktu yang akan datang dan dipengaruhi oleh segala aktifitas manusia.

Para ahli sosiologi memberikan pandangan yang berbeda dengan ahli ekonomi dalam mencapai tujuan pembangunan yang berkelanjutan. Dikemukakan oleh Cernea (1994) bahwa pembangunan berkelanjutan adalah menekankan kepada pemberdayaan organisasi sosial masyarakat. Penekanan pandangan para sosiolog tersebut terletak kepada manusia sebagai kunci keberhasilan pembangunan melalui pemberdayaan organisasi sosial kemasyarakatan yang berkembang. Pemberdayaan organisasi sosial kemasyarakatan ditujukan untuk pengelolaan sumberdaya alam dengan memberikan motivasi yang mengarah kepada keberlanjutan. Pendekatan partisipatif masyarakat dalam pembangunan

dilakukan dengan menciptakan kesadaran masyarakat pada peningkatan kemampuan sumberdaya manusia, penghargaan terhadap bentuk kelembagaan dan organisasi sosial masyarakat sebagai satu sistem kontrol terhadap jalannya pembangunan, pengembangan nilai-nilai masyarakat tradisional yang mengandung keutamaan dan kearifan, meningkatkan kemandirian dan kemampuan masyarakat dengan berorganisasi.

Dengan demikian faktor sosial dalam pembangunan yang berkelanjutan merupakan salah satu faktor yang tidak kalah penting apabila dibandingkan dengan faktor ekonomi dan ekologi. Bukti-bukti menjelaskan bahwa proyek pembangunan yang kurang memperhatikan faktor sosial kemasyarakatan akan menjadi ancaman bagi keberhasilan proyek atau program pembangunan yang dilaksanakan karena tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat sekitarnya.

Menurut Serageldin (1994) Tujuan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan memiliki hubungan dengan tujuan lingkungan. Keberhasilan dan keberlanjutan pembangunan tidak akan tercapai apabila tidak didukung oleh kondisi lingkungan hidup yang mendukung pembangunan ekonomi dan sosial. Pembangunan akan terhambat apabila kondisi sosial ekonomi masyarakat penuh dengan ketidakpastian. Disamping itu pembangunan ekonomi tanpa memperhatikan efisiensi penggunaan sumberdaya dan kelestarian alam akan menyebabkan degradasi alam yang tidak dapat pulih kembali, sehingga usaha yang dapat dilakukan adalah dengan efisiensi penggunaan sumberdaya alam dan juga memberikan penilaian terhadap lingkungan dengan mengevaluasi dampak lingkungan yang ditimbulkannya. Karena bagaimanapun proses pembangunan yang berjalan sedikit ataupun banyak akan menimbulkan eksternalitas negatif dimana masyarakat yang akan merasakan akibat dari kerusakan tersebut. Masyarakatlah yang menanggung beban berupa biaya – biaya sosial yang harus ditanggung baik oleh masyarakat saat ini maupun generasi yang akan datang.

Hal yang terpenting adalah bagaimana pemahaman mengenai pembangunan dimulai dari pendekatan kepada berhasil atau tidaknya pembangunan itu mengurangi kemiskinan. Bagaimana pertumbuhan ekonomi berperan dan bagaimana proses pertumbuhan itu dipengaruhi oleh semakin berkurangnya sumberdaya dan makin meningkatnya biaya lingkungan. Langkah selanjutnya yang harus menjadi pertimbangan global adalah bagaimana menemukan cara yang efektif

sehingga pembangunan yang dilaksanakan dapat sekaligus memecahkan masalah kemiskinan tanpa membahayakan lingkungan atau menurunkan kualitas sumberdaya alam untuk generasi ayang akan datang.

Pembangunan Pertanian Perdesaan yang Berkelanjutan (*Sustainable Rural Development*)

Dalam hubungan dengan konsep pembangunan daerah melalui pendekatan agropolitan oleh Anwar (1999) disebutkan bahwa hubungan ketiga aspek dalam pembangunan yang berkelanjutan tersebut diterjemahkan sebagai pembangunan ekonomi perdesaan yang berkelanjutan. Pertumbuhan berupa peningkatan kapasitas produksi daerah diakibatkan oleh aktifitas pertanian secara luas bukan hanya peningkatan aktifitas pertanian budidaya saja. Jadi dalam hal ini aktifitas pertanian yang mengolah bahan mentah yang dihasilkan dari pertanian budidaya dan aktifitas pemasaran hasil menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dari pembangunan ekonomi yang berkelanjutan. Dalam hal ini konsep pembangunan ekonomi perdesaan yang berkelanjutan mempunyai kaitan erat dengan aktifitas pembangunan wilayah dengan agroindustri dan agrobisnis yang akan dikembangkan. Selanjutnya pemerataan pembangunan dapat dicapai dengan menyertakan masyarakat lokal baik secara individu maupun melalui organisasi sosial kemasyarakatan dalam aktifitas perekonomian daerah dengan distribusi pendapatan yang lebih adil.

Selanjutnya dikatakan bahwa sektor pertanian sejak tahap awal pembangunan selalu menjadi sektor penting dalam perekonomian nasional Indonesia. Hal tersebut didasarkan kepada pertimbangan bahwa selain dapat meningkatkan sumbangan kepada Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) juga menjadi sumber pendapatan dan kesempatan kerja. Selain itu sektor pertanian juga menjadi sektor input yang memasok input-input untuk sektor lain seperti untuk keperluan agroindustri. Adanya peranan untuk menyediakan input bagi sektor lain, menyebabkan nilai tambah sektor pertanian akan meningkat dan merupakan sumber peningkatan devisa negara. Disamping itu selama krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia sektor tradisional ini ternyata dapat terus memberikan kontribusi dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat. Sebagai basis perekonomian masyarakat maka pembangunan pada sektor pertanian di perdesaan juga dapat lebih menjamin

pemerataan pendapatan karena sebagian besar masyarakat Indonesia hidup di perdesaan dan menggantungkan hidupnya pada sektor tradisional ini.

Meskipun peranan relatif sektor pertanian telah menyusut akibat perubahan struktural yang terjadi namun sektor pertanian masih tetap memainkan peranan yang sangat penting terutama dalam peningkatan PDB dan penyerapan tenaga kerja, sehingga pembangunan yang diorientasikan kepada sektor pertanian dan wilayah perdesaan ini sekarang tetap menjadi hal penting karena apabila pembangunan di sektor ini tidak berhasil terutama dalam jangka menengah dan jangka panjang akan dapat berdampak negatif terhadap pembangunan nasional secara keseluruhan berupa kesenjangan yang semakin melebar antar wilayah dan antar kelompok masyarakat. Kondisi ini akan memperlemah fondasi kehidupan sosial, ekonomi, politik dalam masyarakat. Adanya sifat-sifat ketangguhan sektor pertanian ini menumbuhkan harapan bahwa sektor pertanian akan menjadi sumber pertumbuhan ekonomi dan penggerak perekonomian yang utama, dan harapan tersebut diperkuat dengan adanya komitmen pemerintah untuk mengembangkan koperasi, perusahaan kecil dan menengah sebagai pelaku ekonomi utama pembangunan nasional yang dapat mendorong kemajuan.

Nasoetion (1999) dalam Hastuti (2001) menyatakan bahwa relatif tangguhnya sektor pertanian antara lain disebabkan karena (1) Indonesia mempunyai keunggulan komparatif dalam ketersediaan sumberdaya alam yang menjadi penyangga utama kegiatan sektor pertanian, (2) secara institusional sektor pertanian yang relatif tradisional terlindung dari pengaruh eksternal yang merugikan karena keterbatasan kaitan sektor tersebut dengan sektor manufaktur yang berorientasi keluar, (3) sektor pertanian terdiri dari rumah tangga petani, perusahaan kecil menengah sehingga memungkinkan terjadinya perdagangan internal, dan (4) sumberdaya alam Indonesia sangat beragam diantara wilayah sehingga memungkinkan terjadinya perdagangan antar wilayah yang ekstensif.

Wilayah perdesaan dengan berbagai kenyamanan dan daya tarik tersendiri telah diperlakukan secara tidak adil dalam berbagai kebijakan pemerintah di masa lalu. Pengurusan sumberdaya yang berlebihan tanpa adanya pembagian yang adil terhadap manfaat dan hasil-hasil pembangunan, telah membuat ketimpangan spasial dan ketimpangan dalam berbagai bidang kehidupan. Penyebab kondisi ini diantaranya adalah masyarakat perdesaan tidak mempunyai posisi tawar yang kuat,

sehingga hak-hak kehidupan masyarakat yang lebih baik tidak diperolehnya. Kemiskinan dan ketidak mampuan masyarakat pedesaan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan kehidupan mereka. Hal ini merupakan salah satu kegagalan kebijakan pemerintah dimasa lalu karena seringkali kebijakan yang ditempuh tidak sesuai dengan kondisi ekosistem wilayah, keinginan serta nilai-nilai kehidupan yang dianut oleh masyarakat. Kebijakan pemerintah tersebut hanya didasarkan kepada tujuan meningkatkan kapital dan kepentingan segolongan tertentu saja yang merugikan golongan masyarakat yang lain, tidak memperhatikan keberagaman wilayah yang ada serta tidak sesuai dengan kebutuhan daerah. Seharusnya keberagaman potensi wilayah baik kondisi biofisik wilayah, kemampuan sumberdaya alam, pertumbuhan penduduk, dan akses ke pasar yang berbeda menghendaki perlakuan ataupun kebijakan yang berbeda pula yang sesuai dengan karakteristik yang dimilikinya. Kesalahan dalam pengaturan dan perancangan program-program pembangunan menyebabkan kegagalan proses pembangunan itu sendiri.

Keragaman wilayah pedesaan di Indonesia tergantung kepada tipologinya yang bervariasi, yang oleh Anwar (1999) kebijakan pertanian dan pedesaan tidak dapat dilakukan secara seragam untuk semua keadaan wilayah yang masing-masing memiliki kekhasan dan sifat-sifat khusus yang berbeda satu dengan yang lain, sehingga setiap kebijakan harus memperhatikan kondisi perkembangan dari wilayah yang bersangkutan yang secara konseptual tergantung kepada akses pasar dan biaya-biaya transaksi.

Namun selama ini kebijakan pembangunan yang dilaksanakan adalah bias perkotaan dan akibatnya ketimpangan di berbagai bidang kehidupan antara desa-kota terjadi. Kesenjangan spasial yang terjadi antar wilayah perkotaan yang bercorak industri dan jasa dengan wilayah pedesaan yang di dominasi oleh sektor pertanian agribisnis merupakan akibat kebijakan yang salah dari masa lalu. Untuk itu diperlukan usaha-usaha untuk mengurangi ketimpangan spasial tersebut dengan menyeimbangkan pembangunan desa-kota yang dilakukan secara terpadu. Keseimbangan spasial tersebut dapat tercapai apabila dalam perencanaan pembangunan pedesaan memperhatikan berbagai faktor yang terkait dan pembangunan diarahkan untuk mencapai tujuan : (1) pemerataan, (2) pertumbuhan, (3) keterkaitan, (4) keberimbangan, (5) kemandirian, dan (6) keberlanjutan.

Keterpaduan tujuan pembangunan tersebut dalam perencanaan dan proses pembangunan akan meningkatkan produktifitas daerah dengan berpegang pada prinsip pembangunan yang berkelanjutan dan tetap menjunjung tinggi nilai-nilai keutamaan yang dianut masyarakat. Pembangunan desa bukanlah kegiatan pada ruang kosong tetapi kegiatan yang dilakukan pada tempat dimana sejumlah penduduk yang memiliki nilai-nilai tertentu menjadi obyek dan sekaligus sebagai subyek pembangunan. Sehingga nilai-nilai keutamaan yang dianut masyarakat, organisasi swadaya dan pengelolaan sumberdaya yang bersifat swadaya hendaknya menjadi landasan penyelenggaraan pembangunan desa.

Agropolitan

Beberapa dekade yang lalu paradigma pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah lebih menitik beratkan pada pembangunan fisik tanpa diikuti pembangunan ekonomi sosial dan lingkungannya yang dilakukan secara terpadu. Hal ini menimbulkan masalah di dalam pengelolaannya, karena masyarakat belum punya kemampuan untuk mengelola agar investasi yang sudah dilakukannya dapat lestari / berfungsi. Investasi dalam skala besar yang dilaksanakan di daerah perkotaan yang diharapkan memberikan efek penetesan terhadap wilayah di sekitarnya juga tidak terjadi secara serta merta. Berdasarkan paradigma tersebut diatas, maka pembangunan harus juga memberikan perhatiannya ke wilayah perdesaan. Pendekatan pembangunan ke wilayah perdesaan harus dilakukan tidak hanya kegiatan fisik saja, melainkan yang lebih penting sebagai *entry point*-nya adalah kegiatan ekonomi berdasarkan pada potensi unggulan dimasing-masing wilayah. Terkait dengan pendekatan ini maka melalui konsep pembangunan agropolitan menjadi relevan untuk dilaksanakan di daerah perdesaan.

Pengembangan agropolitan, seperti redistribusi tanah, prasarana dan sarana pada dasarnya memberikan pelayanan perkotaan di kawasan perdesaan sehingga masyarakat petani tidak perlu pergi ke kota untuk mendapatkan pelayanan yang berkaitan dengan produksi, pemasaran, sosial budaya dan kehidupan setiap hari (Syahrani, 2001). Pembangunan infrastruktur pada kawasan agropolitan memungkinkan penciptaan lapangan pekerjaan, kompetisi pemanfaatan lahan yang dapat ditanami untuk kepentingan non-pertanian dapat dikurangi dan pendapatan

masyarakat perdesaan dapat ditingkatkan melalui kegiatan agro-industri (Dardak dan Elistianto, 2005)

Menurut Soenarno (2004), infrastruktur termasuk spektrum pelayanan yang luas seperti sistem transportasi, fasilitas umum mempunyai dimensi teknologi yang kuat dan penting untuk mendukung kegiatan manusia. Dalam pembangunan perdesaan yang berimbang tidak hanya membentuk suatu permukiman secara individu tapi juga sangat penting untuk membangun sibiotik generator keterkaitan desa-kota yaitu melalui pengembangan agropolitan (Prayitno, 2004).

Pengertian Agropolitan

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 perdesaan-perkotaan selama ini. Kawasan agropolitan tidak ditentukan oleh batasan administratif pemerintah, tetapi lebih ditentukan dengan memperhatikan *economic of scale dan economic of scope*.

Agropolitan terdiri dari kata "agro" = pertanian dan "politan" = kota, sehingga agropolitan dapat diartikan sebagai kota pertanian atau kota di daerah lahan pertanian (Departemen Pertanian, 2002 dalam Pranoto, 2005). Hasan (2003) 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.

Menurut (Saefulhakim, 2004) "Agro" bermakna: "tanah yang dikelola" atau "budidaya tanaman", yang digunakan untuk menunjuk berbagai aktivitas berbasis pertanian. Sedang "polis" bermakna "*a Central Point or Principal*". Agro-polis bermakna: lokasi pusat pelayanan sistem kawasan sentra-sentra aktivitas ekonomi berbasis pertanian. 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 (Badan Pengembangan Sumberdaya Manusia Pertanian, 2003).

Dari uraian tersebut di atas agropolitan dapat diartikan :

1. Suatu model pembangunan mengandalkan desentralisasi, pembangunan infrastruktur setara wilayah perkotaan, dengan kegiatan pengelolaan agribisnis yang berkonsentrasi di wilayah perdesaan.
2. Pendekatan agropolitan dapat mengurangi dampak negatif pembangunan yang telah dilaksanakan, yaitu terjadinya urbanisasi yang tak terkendali, polusi, kemacetan lalu lintas, pengkumuhan kota, pengurasan sumberdaya alam dan pemiskinan desa.
3. Menekankan transformasi desa-desa dengan memperkenalkan unsur-unsur urbanisme ke dalam lingkungan perdesaan yang spesifik.

Batas Kawasan Agropolitan

Pendekatan pembangunan perdesaan melalui konsep agropolitan dikembangkan oleh Friedman dan Douglas (1975). 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 (Douglass, 1998).

Menurut Friedman dan douglass (1975), 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 di daerah pedesaan dengan kepadatan penduduk tinggi atau *peri-urban* untuk meningkatkan standar hidup, meningkatkan kesempatan bekerja dan mengurangi tingkat migrasi ke kota (Friedman, 1996).

Friedman dan Douglass (1975) bahkan menekankan pentingnya pendekatan agropolitan dalam pengembangan pedesaan di kawasan Asia dan Afrika. Perdesaan (*Rural Development*) secara beriringan dapat dilakukan dengan pembangunan wilayah perkotaan pada tingkat lokal. Dalam konteks pengembangan agropolitan terdapat tiga isu utama yang perlu mendapat perhatian :

1. Akses terhadap lahan pertanian dan air
2. Desentralisasi politik dan wewenang administrasi dari tingkat pusat ke tingkat lokal
3. Perubahan paradigma pembangunan nasional untuk lebih mendukung diversifikasi produk pertanian

Implikasi hal tersebut menyebabkan kota-desa berperan sebagai *site* utama untuk fungsi politik dan administrasi, transformasi wewenang dari pusat ke daerah (*desentralisasi*) dan demokratisasi. Sebagai bagian dari perubahan politik, hal tersebut akan berdampak terhadap perencanaan pembangunan pedesaan mengenai bagaimana upaya-upaya melaksanakan pembangunan kapasitas lokal dan partisipasi masyarakat dalam suatu program yang menumbuhkan manfaat mutual bagi masyarakat pedesaan dan perkotaan.

Selanjutnya Mercado (2002) mengemukakan bahwa gambaran agropolitan adalah sebagai berikut: (1) skala geografinya relatif kecil; (2) proses perencanaan dan pengambilan keputusan berdasarkan partisipasi dan aksi kooperatif pada tingkat lokal; (3) diversifikasi tenaga lokal termasuk pertanian dan kegiatan non-pertanian; (4) pemanfaatan teknologi dan sumberdaya lokal; (5) berfungsi sebagai *urban-rural industrial*.

Dengan skala luasan kabupaten akan memungkinkan hal-hal sebagai berikut : (1) akses lebih mudah bagi masyarakat untuk menjangkau kota, (2) cukup luas untuk meningkatkan dan mengembangkan wilayah pertumbuhan ekonomi dan cukup luas dalam upaya mengembangkan diversifikasi produk dalam rangka mengatasi keterbatasan pemanfaatan desa sebagai unit ekonomi, dan (3) pengetahuan lokal akan mudah dimanfaatkan dalam proses perencanaan jika proses itu dekat dengan rumah tangga dan produsen pedesaan.

Pendekatan pembangunan perdesaan tersebut ditangani oleh berbagai *stakeholders* secara terpadu sesuai dengan tanggung jawab masing-masing. Pendekatan pembangunan harus dilakukan secara komprehensif dan terpadu untuk meningkatkan produktifitas, meningkatkan kualitas hidup penduduk perdesaan dan meningkatkan pembangunan yang bertumpu pada masyarakat. Pendekatan pembangunan tersebut disarankan agar dilaksanakan melalui enam elemen dasar, yaitu: (1) pembangunan pertanian dengan padat karya (*labour intensif*), (2) menciptakan lapangan kerja, (3) membangun industri kecil / industri rumah tangga pada wilayah pertanian, (4) gotong royong masyarakat setempat dan partisipasi dalam membuat keputusan, (5) mengembangkan hirarki pembangunan kota untuk mendukung pembangunan perdesaan, dan (6) kelembagaan yang tepat untuk koordinasi multisektor.

Menurut Rustiadi (2004) pembangunan agropolitan memerlukan terjadinya re-organisasi pembangunan ekonomi wilayah perdesaan. Hal ini dapat dilakukan melalui strategi peningkatan kesempatan kerja dan peningkatan pendapatan. Strategi tersebut memerlukan beberapa dukungan kebijakan pemerintah agar mampu meningkatkan kinerja ekonomi perdesaan, seperti antara lain redistribusi aset, terutama yang menyangkut lahan dan kapital.

Penggunaan Model

Model dan manipulasinya melalui proses simulasi adalah alat yang sangat bermanfaat dalam sistim analisis. Model dapat digunakan sebagai representasi sebuah sistim yang sedang dikerjakan atau menganalisis sistim yang sudah dilakukan. Dengan menggunakan model dapat dihasilkan desain atau keputusan operasional dalam waktu yang singkat dan biaya yang murah (Blanchord dan Fabrycky, 1981 dalam Pranoto, 2005). Menurut Kholil (2005) untuk dapat menyelesaikan permasalahan dengan pendekatan kesisteman, harus diawali dengan berpikir sistemik (*system thinking*), sibematik (*goal oriented*), holistik dan efektif.

Dari terminologi penelitian operasional, secara umum model didefinisikan sebagai suatu perwakilan atau abstraksi dari sebuah objek atau situasi aktual. Model memperlihatkan hubungan-hubungan langsung maupun tidak langsung serta kaitan timbal balik dalam istilah sebab akibat. Oleh karena itu suatu model adalah

suatu abstraksi dari realitas, maka pada wujudnya kurang kompleks dari pada realitas itu sendiri (Eriyanto, 2003).

Menurut Muhamadi, dkk (2001) model adalah suatu bentuk yang dibuat untuk menirukan suatu gejala atau proses. Model dapat dikelompokkan menjadi model kuantitatif, kualitatif dan model ikonik. Model kualitatif adalah model yang berbentuk gambar, diagram atau matrik. Model ikonik adalah model yang mempunyai bentuk fisik sama dengan barang yang ditirukan.

Menurut Meadows (1982) model adalah usaha memahami beberapa segi dari dunia kita yang sangat beraneka ragam sifatnya, dengan cara memilih sekian banyak pengamatan dan pengalaman masa lalu untuk memecahkan masalah yang sedang dihadapi. Dari berbagai pendapat tersebut diatas, maka model secara umum dapat didefinisikan sebagai suatu bentuk peniruan dan penyederhanaan dari suatu gejala proses atau benda dalam skala yang lebih kecil skalanya.