

PENATAAN RUANG KAWASAN PERDESAAN SEBAGAI JABARAN RENCANA TATA RUANG WILAYAH YANG BERBASIS KOMUNITAS

Uton Rustan Harun

ABSTRACT

In the Second Long-range Development Era, the Rural Development in Indonesia still occupied important issue in development due to the geo-demographical distribution, economic structures as well as contribution to the peoples way of life. Rural Spatial Planning as mention in Spatial Planning Law (Undang-Undang no 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang) intends to integrated several rural areas in one planning unit development called Kawasan Perdesaan. This idea is not questionable from planning and administrative point of view's, but not from the communities. The existence of local communities should be placed as a center-point development. There are some good experiences that local communities demonstrated the ability to plan and manage their environment better than the outsiders. The rural people persistence to the development, modernization and no trusted the spatial planning, caused by "in and out" their preferences. Spatial planning is not belong to them. These planners challenges in rural planning shoood be copped in the near future.

1. Latar Belakang

Pada tahun 1970 penduduk Indonesia yang tinggal dan hidup disektor pertanian berjumlah hampir 80% (BPS, 1971), tahun 1980 angka ini menurun menjadi sekitar 74% dan kemudian pada tahun 1990 menjadi sekitar 68%. Sejalan dengan itu dalam kurun yang sama, Indonesia telah berhasil menurunkan laju pertumbuhan penduduknya dari 2.4% (1970) menjadi 1.96% (1990) pertahun, dimana tingkat pertumbuhan penduduk kota mencapai 5.38% dan di perdesaan sudah cukup rendah (0.8%). Prosentase penduduk desa ini setiap tahun makin kecil, terutama untuk P. Jawa diperkirakan akan menjadi kurang dari 50 % pada ahir abad 20 ini. Meskipun prosentase penduduk perdesaan yang tinggal dan bekerja di sektor pertanian menurun, tetapi secara agregatif nasional, apabila dilihat dari tingkat sifat perdesaannya (lingkungan tempat tinggal, kegiatan utamanya pertanian) pada ahir abad 20 ini masih lebih dari 60% dan pada awal abad 21 masih tetap diatas 60% masih tinggal dan hidup pada lingkungan kehidupan perdesaan (rural).

Hal itu berarti bahwa kehidupan bangsa Indonesia masih didominasi oleh cara dan ciri hidup perdesaan (rural way of life), sehingga tidak heran bahwa berbagai upaya pembangunan yang dilakukan, berusaha meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi, kesejahteraan dan perubahan cara hidup perdesaan ke cara hidup yang berorientasi ke kehidupan perkotaan (*urban way of life*). Urbanisasi sebagai suatu indikator proses modernisasi yaitu perubahan orientasi cara hidup ngdesani ke *urban way of life*, yang berdampak spasial (keruangan) yaitu terjadinya mobilitas penduduk desa ke kota dan atau meluasnya kawasan perkotaan ke kawasan perdesaan. Beberapa peneliti menunjukkan angka laju pertumbuhan urbanisasi di Indonesia sekitar 11% (laju proporsi penduduk kota terhadap desa, sedangkan laju GNP sekitar 7-8%) untuk selang waktu 1980 - 1990. Dibandingkan dengan laju urbanisasi di negara-negara lain, persentase ini relatif masih sangat kecil. Laju urbanisasi yang dipakai sebagai suatu indikator dalam menyongsong kondisi perubahan masyarakat pertanian ke masyarakat industri, untuk selang waktu yang sama (10 tahun) di

Korea mencapai angka 32%, Taiwan 35%, dan Malaysia 24% (Rosser, 1984). Transisi demografis pada periode tahap landas pertumbuhan ekonomi akan berubah pada masa pasca industrialisasi yaitu disebut kurva "*U turn mobility*" yaitu fenomena *deurbanisasi*. Migrasi penduduk kota ke desa-termasuk cara kehidupannya-seperti yang terjadi di Jepang ahir-ahir ini (*Asiaweeks*, 15 Nov 1996) lebih mempercepat proses *deurbanisasi* kota-kota di negara sedang berkembang meskipun pertumbuhan ekonominya belum mencapai pasca industrialisasi. Fenomena ini didorong oleh faktor-faktor pertumbuhan kota yang tidak terkendali, tidak cukup mampu kawasan perkotaan menyediakan rumah yang nyaman alami dan *demonstration effect deurbanisasi* dari negara maju ke negara-negara berkembang. Oleh karena itu diduga kuat angka prosentase penduduk yang tinggal di kawasan perdesaan di Indonesia akan tetap lebih tinggi dibanding dengan kawasan perkotaan.

2. Beberapa pendekatan dalam merumuskan kawasan perdesaan.

Desa memberikan makna, pengertian dan definisi yang sangat luas, karena desa ada dalam berbagai disiplin ilmu pengetahuan, kenyataan kehidupan maupun struktur kekuasaan. Dilihat dari segi administrasi pemerintahan, Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah Camat yang berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desa sebagai suatu kelembagaan administrasi pemerintahan, memiliki satu kesatuan kemasyarakatan yang dipimpin Kepala Desa, kawasan tempat tinggal dan kegiatan kehidupannya dimusyawarahkan dalam Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Departemen Dalam Negeri melihat desa sebagai salah satu usaha formatisasi kelembagaan pemerintahan yang paling bawah, dimana pembentukan Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) sebagai wadah aspirasi dan partisipasi masyarakat desa

meniru asas pemerintah yang memisahkan antara lembaga eksekutif (Kepala Desa dan LMD) dan legislatif (LKMD). Mekanisme LKMD merupakan lembaga masyarakat yang bersifat lokal dan secara organisatoris berdiri sendiri (pemilihan ketua, rapat anggota, administrasi, pengambilan keputusan, pendanaan dlsb) berbeda dengan mekanisme administrasi pemerintahan desa sebagai kepanjangan tangan pemerintah (pemilihan kepala desa, anggaran desa, subsidi pembangunan desa, administrasi, pengambilan keputusan). Berkembang tidaknya aspirasi masyarakat dapat ditunjukkan oleh intensitas aktivitas LKMD yang menjadi salah satu kriteria dalam menilai kemajuan desa dalam tipologi Desa Swa-Karya, Swa-Daya dan Swa-Sembada. Sedangkan lembaga satuan-satuan kemasyarakatan lainnya yang berasaskan kekerabatan (*gemeinschaft*) diformatkan pemerintah adalah konsep *neighbourhood unit* (konsep masyarakat bertetangga) yaitu Rukun Tetangga (20-40 rumah tangga), Rukun Warga (10-20 RT), Kampung dan Desa, yang diperkenankan pada zaman Jepang sebagai unit-unit warga desa untuk memobilisasikan pertahanan dan keamanan desa (unit kampung disebut *kuo-mi-cho*).

Desa sebagai suatu lingkungan alami, tidak jarang memberikan asosiasi yang romantik bagi penduduk kota (yang hiruk-pikuk, tidak manusiawi dan jauh dari alam) untuk mendapatkan ketenangan, udara bersih alami dan penuh nilai-nilai kemanusiaan (Hagul, 1992). Permukiman-permukiman baru indah, asri dan nyaman (*type country, village, vila*) yang ditawarkan di kota-kota besar merupakan indikasi adanya romantika lingkungan perdesaan tersebut meskipun hanya terbatas untuk tempat tinggal yang kedua yang berbeda dengan konsep *deurbanisasi*. Bentuk hubungan saling ketergantungan desa-kota di Jawa ini, Mc.Gee (1989) menyebutkan sebagai suatu fenomena kota-kota Asia yang disebut Desa-kota Region yang merupakan proses transisi ke Mega-Urban Asia. Bentuk Mega-Urban Asia ini tidak akan sama dengan Mega-Urban Eropa atau Amerika dimana kehidupan perdesaan menjadi hilang. Tanah-tanah per-

tanian dengan petani-kotanya di perkotaan dan kehidupan kota modern di kawasan perdesaan akan sama-sama exist dalam Mega-Urban Asia ini.

Secara ekosistem dan geografis, Geertz (1954) membagi Indonesia ke dalam dua ekosistem yang berbeda yaitu Jawa, Madura dan Bali (Inner Indonesia) dan Luar Jawa (Outer Indonesia). Sedangkan Luar Jawa, sesuai dengan pembagian garis Wallacea, terdiri dari Kawasan Barat Luar Jawa dan Kawasan Timur Luar Jawa. Kawasan Barat lebih berorientasi ke kontinental (daratan) sedangkan Kawasan Timur memiliki karakteristik ekosistem makro ini, maka bentuk-bentuk kawasan perdesaan-pun akan terbagi atas tiga mega struktur yaitu kawasan perdesaan Inner Indonesia (Jawa, Madura, Bali) yang berorientasi pada basis pertumbuhan pertanian-industri, kawasan perdesaan Indonesia Barat yang berorientasi kontinental agro-estate dan Kawasan perdesaan Indonesia Timur yang berorientasi maritim (termasuk daerah pesisir Irian Jaya). Tipe ekosistem ini memberikan pengaruh yang mendasar terhadap pola mata pencaharian penduduknya dan bentuk lingkungan pemukimannya. Pola-pola permukiman perdesaan pertanian-industri cenderung berbentuk linier sepanjang jalan regional yang menghubungkan satu nodal (kota) dengan nodal wilayah lainnya. Sedangkan pola permukiman perdesaan kontinental agro-estate bervariasi berdasarkan kawasan hulu dan hilir aliran sungai. Kehidupan masyarakat desa-desa hulu sungai (daerah pedalaman) lebih berbentuk cluster sedangkan pada hilir aliran sungai dan pantai cenderung tersebar. Berbeda dengan kedua ekosistem di muka, maka pola perdesaan yang berorientasi maritim, kawasan hutan pedalaman, dataran dan pesisir pantai sering terintegrasi dalam satu kesatuan komunitas adat, tidak terpisah-pisah seperti pada kawasan kontinental.

Desa sebagai suatu kesatuan masyarakat atau sering disebut suatu komunitas yang bersifat lokal, menurut Hanafiah (1996) dapat di dekati dari pendekatan sosio-antropologis, sosio-ekologis, sosio-ekonomis, sosio-

-psikologis atau struktural-fungsional sebagai berikut:

- a. Komunitas merupakan sekelompok pelaku dalam suatu teritorial terbatas yang merupakan dasar bagi mereka untuk bekerja bersama dalam kegiatan sehari-hari.
- b. Komunitas merupakan sub-bagian dari suatu struktur sistem sosial.
- c. Komunitas merupakan suatu institusi nilai dan norma yang mengatur perilaku individu dalam melaksanakan kegiatan kebersamaan sehari-hari.
- d. Komunitas merupakan ikatan interaksi sosial yang berdimensi waktu.

Di daerah Minangkabau komunitas ini memiliki batas-batas hukum (adat), tatanan sosial khusus, perangkat dan simbol-simbol adat, serta hak-hak pemilikan dan penguasaan atas sumberdaya alam yang dimilikinya. Nagari sebagai komunitas masyarakat Minangkabau memiliki syarat-syarat (Hanafiah, 1996) :

- a. Basasok bajarami; mempunyai daerah dan batas tertentu
- b. Bapandam bapakuburan; ada pusara tempat berkubur
- c. Balabuah batapian; mempunyai jalan dan tepian tempat mandi
- d. Barumah tanggo; rumah tangga tempat berdiam
- e. Bakoroang bakampung; mempunyai tali persahabatan antar kampung
- f. Basawah baladang; mempunyai tanah persawahan dan perladangan
- g. Babalai bamusajiek; memiliki balai-ruang tempat melaksanakan hukum

Selain itu konsep Nagari mempunyai jenjang (hirarki) yang dicerminkan dari satuan-satuan pemukiman seperti Taratak, Dusun, Koto dan Nagari. Demikian pula konsep komunitas ini dijumpai masyarakat Aceh dengan nama Mukim yang lebih menggambarkan hubungan hirarkis fungsional keagamaan. Tatanan nilai yang paling tinggi adalah *Hukum Islam*, kemudian nilai *adat*, *reusam* atau peraturan tata krama dan kemudian *kanun* atau sikap, kebiasaan. Bagi perencanaan tata ruang tatanan adat

komunitas setempat tersebut merupakan dasar kajian dalam perilaku komunitas, nilai dan norma kebutuhan dasar serta struktur penataan atau organisasi tata ruangnya.

Sedangkan Doxiadis (1968) mencoba menempatkan desa sebagai suatu unit permukiman dalam matrik lingkungan sumberdaya alam, antropologi-demografis, sosio-cultural, teknologi dan prasarana. Ekistitc Grid memberikan gagasan dalam mendudukkan kebutuhan perencanaan kawasan permukiman (perdesaan dan perkotaan) dalam bentuk matrik antara ekistitc unit yang terdiri penamaan unit pemukiman dan elemen permukiman sebagai suatu matrik dua dimensi. Elemen permukiman yang diperhatikan terdiri dari aspek alami (*nature*), manusia (*anthropos*), sosial (*society*), permukiman (*shells*) dan sarana (*network*) sedangkan pada sisi lain Unit permukiman ditentukan oleh jumlah jiwa (penduduk) mulai dari 1 orang, 2 orang (satu jodoh), 4 orang (satu keluarga), 40 orang (satu unit r.t -rumah tangga) sampai dengan kota -polis- (75.000 orang) dan ecumenopolis -kontinental benua- (15 juta orang).

Di Indonesia sejak mulai diperhatikannya kebutuhan komponen-komponen kota dalam perencanaan kota (SVV, SVO 1949) Prof. K.Hadinoto mengajukan 4 komponen (Wisma, Marga, Suka dan Karya) dalam setiap perencanaan permukiman. Pada tahun 1971 Direktorat PMD, Depdagri menggunakan komponen ini untuk perencanaan Pola Tata Desa. Dilain pihak pengembangan kelembagaan desa untuk mempercepat peningkatan kehidupan masyarakat desa sering dikaitkan dengan typologi desa swadaya, swakarya dan swasembada. Sedangkan dari sisi lain pembangunan Desa sering dikaitkan dengan basis mata pencaharian utama masyarakatnya yang banyak berkaitan dengan aspek-aspek fisik geografisnya seperti bentuk pola permukiman, keberadaannya di daerah pegunungan atau pesisir pantai. Dari berbagai perkembangan pendekatan pemahaman tentang desa tersebut meskipun belum mampu menghasilkan pendekatan yang lengkap dan komprehensif dapat di susun suatu matrik antara kompo-

nen permukiman dan unit permukiman sehingga dapat diketahui bentuk kebutuhan perencanaan penataan ruangnya.

Komponen permukiman yang perlu dipertimbangkan yaitu : (1) jumlah penduduk; (2) Kepadatan dan luasan permukiman; (3) Penamaan Unit Permukiman; (4) Unsur Permukiman; (5) Kelembagaan Sosial; (6) Bentuk/Klas kemasyarakatannya serta (7) Basis matapencariannya (**lihat Matrik Unit dan Komponen Pemukiman**).

Konsep dasar unit permukiman didasarkan pada satu kesatuan pengelompokan rumah yang diikat oleh satu kesatuan kemasyarakatan (tingkat pertama KK1 -dukuh atau kampung-), kemudian meningkat pada tingkatan kedua (KK2) yang dinamakan rukun tetangga (penduduk 120 orang) dimana batas administrasi mulai menambah kriteria satu kesatuan permukiman. Pada satu kesatuan pengelompokan rumah yang disebut dukuh atau kampung masalah-masalah yang perlu diselesaikan berkisar antara *wisma* (rumah tempat tinggal) dengan tempat-tempat berkomunikasi memanfaatkan waktu senggang -leisure time- (*suka*). Sedangkan pada lingkungan KK2 (rukun tetangga) masalah yang muncul ditambah dengan melaksanakan beberapa aturan formal sebagai akibat adanya kesepakatan atau kewajiban (seperti administrasi pemerintahan, ronda siskamling) sehingga pengaturan *wisma*, *suka* ditambah dengan *marga*. Selanjutnya pada tingkat ketiga (KK3) yaitu Rukun Warga selain *wisma*, *marga*, *suka* dan masalah-masalah lingkungan tempat kerja (*karya*) sudah mulai harus diselesaikan seperti kesepakatan untuk memulai mengerjakan pertanian, gotong royong, pengumpul sampah, Hansip, penimbangan Balita, PKK dlsb. Sedangkan masalah-masalah *wisma*, *marga*, *suka*, *karya* dan penyempurna mulai diselesaikan secara formal dalam satu kesatuan lingkungan desa (penduduk minimum 1500 orang, luas 30 Ha. dengan kepadatan 50 orang/ha.) pada tingkat ke-empat (KK4). Bentuk Desa yang sudah cukup lengkap lihat dari segi unsur permukiman yang disediakan serta pola kegiatannya yang sudah beragam adalah pada Kelas Kemasyarakat-

Matriks Unit dan Komponen Permukiman

Bentuk Kebutuhan Rencana	Rancang Rumah		Rancang Desa						Rancang Kota		Rancang Wilayah	
	Rancang Rumah		Rancang Desa						Rancang Kota		Rancang Wilayah	
	2	4	40	120	250	1500	9000	50000	3E+05	> 1 Juta	> 1 Juta	
Penduduk (orang)												
Kepadatan (orang/Ha)			<5	10	25	50	75	100				
Luas (ha)				2	10	30	120	700	3000			
Nama Unit		Rumah	Dukuh/Kampung	Rukun Tetangga	Rukun Warga	Desa	Desa Madya	Kota Kecil	Kota Menengah	Kota Besar	Metropolitan	Megapolitan
Unsur Permukiman												
- Wisma												
- Suka												
- Marga												
- Karya												
Kelembagaan Sosial												
Kelas Kemasyarakatan			I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	
Basis Mata Pencaharian												
- Primary												
- Secondary												
- Tertiary												
- Quaternary												

an ke-lima (KK5) dengan nama unit permukiman disebut Desa Madya (penduduk 9.000 orang; luas 120 ha.; kepadatan 75 orang/ha.). Lingkungan sosial kemasyarakatannya masih dalam jarak jangkauan kurang dari 10 menit jalan kaki. Unit-unit permukiman ini makin tinggi tingkatannya makin kompleks permasalahan sosial, ekonomi maupun bentuk dan pola permukiman yang memberikan konsekuensi terhadap kebutuhan perencanaan penataan ruangnya. Meskipun demikian fokus utama penataan adalah tetap pada unit-unit terkecil dari satu kesatuan kemasyarakatannya yang sering disebut neighbourhood unit (kekerabatan permukiman). Sehingga satuan unit kemasyarakatan permukiman ini menjadi kriteria untuk menentukan batasnya (boundaries) yang juga dipakai sebagai penentuan batas unit perencanaannya (planning area unit). Dengan cara tersebut maka secara konsisten perhatian terhadap satuan-satuan permukiman dengan satuan-satuan kemasyarakatan dan lingkungan kehidupannya secara berjenjang (hirarkis) dapat didudukkan baik dalam perencanaan maupun pengelolaannya. Pemahaman tentang pola lingkungan kehidupan mata pencaharian serta derajat saling ketergantungan sosial-ekonomi tidak mengaburkan perhatian utama kita pada satuan-satuan unit permukiman ini.

Masalah pola bentuk permukiman apakah itu mengelompok, memanjang sepanjang jalur jalan raya, menyebar tidak teratur ataupun letak dimana unit permukiman itu berada di dataran tinggi pegunungan atau pesisir pantai adalah kondisi-kondisi alami yang menjadi seni (art) dalam pekerjaan penyusunan rencana tata ruang. Unit-unit satuan permukiman yang utuh ini yang patut menjadi perhatian dalam penataan ruang kawasan perdesaan. Jenjang hierarchi adalah alat untuk menentukan bentuk sarana dan prasarana yang akan dibangun agar efisien penggunaan dan pelayanannya.

3. Arah dan Kebijakan Pembangunan Desa dan Kawasan Perdesaan

Desa dan lingkungan perdesaan sering berkonotasi dengan keterbelakangan suatu ma-

sarakat atau lingkungan dalam berbagai atribut seperti kemiskinan, kekurangan makanan, mutu sumberdaya manusia yang rendah, pendidikan terbatas, tingkat kesehatan yang rendah, penguasaan milik lahan pertanian yang kecil, tidak maju dan lain sebagainya. Gambaran profil desa yang kumuh tersebut mendorong berbagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa dan perbaikan hidup penduduk desa baik yang dilakukan pemerintah, lembaga swadaya masyarakat maupun perguruan tinggi (program KKN). Program Inpres Desa Tertinggal (Keppres No 5/1993) bermaksud untuk mengentaskan kemiskinan penduduk desa yang sebagian besar didorong oleh kondisi :

- 1) jumlah prosentase penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan (tahun 1976 berjumlah sekitar 45 juta, tahun 1980 meningkat menjadi 60 juta dan pada tahun 1991 berjumlah 27 juta jiwa yang tersebar di 22.953 desa)
- 2) jumlah buruh tani yang meningkat dari 3,2% pada tahun 1973 menjadi 14,9% pada tahun 1980; pemilikan lahan pertanian makin kecil (kurang dari 0.4 ha/rt tani)
- 3) ketimpangan pendapatan nasional dimana pada tahun 1970 sebesar 40% penduduk dengan pendapatan terendah hanya menerima 19% dari Pendapatan nasional, menurun menjadi hanya 15% dan 10% pada tahun 1975 dan 1980.
- 4) kondisi kesehatan yang rendah yang ditunjukkan oleh banyaknya wabah penyakit yang diderita, tingkat kematian bayi yang tinggi (lebih dari 0.5 %), kematian karena meliharkan, makanan dengan tingkat gizi/protein yang rendah, enrollment yang rendah.
- 5) pemilikan asset kekayaan rumah tangga yang minim, tidak memiliki jamban keluarga, sanitasi buruk, tidak memiliki listrik, komunikasi (radio), akses ke angkutan dan jalan umum yang sulit.

Dalam pengertian lain, laju pertumbuhan urbanisasi ini diterjemahkan dalam

perubahan pranata kelembagaan di Perdesaan (Dit.Jen PMD, Dep Dagri) sebagai proses pertumbuhan klasifikasi dari desa swadaya ke desa swakarya dan desa swasembada. Perhatiannya diberikan kepada peningkatan pembangunan perdesaan, melalui peningkatan prakarsa dan swadaya masyarakat desa serta pemanfaatan secara maksimal dana-dana yang langsung maupun tidak langsung diperuntukkan bagi pembangunan perdesaan seperti Inpres Desa sejak tahun 1983 (Tap MPR II/1983), Inpres Desa Tertinggal (Kepres no 5 tahun 1993), Program Pembangunan Prasarana Penunjang Desa Tertinggal (P5DT) maupun Program Kesejahteraan Keluarga Mandiri (BKKBN).

Garis Besar Haluan Negara 1993 memberikan mandat kepada Pemerintah agar pembangunan kawasan perdesaan diharapkan dapat mampu mewujudkan masyarakat desa yang maju dan mandiri. Pembangunan Perdesaan seperti yang ditetapkan dalam Kebijakan Pokok Pembangunan Desa yaitu :

Pembangunan perdesaan diarahkan untuk meletakkan dasar-dasar sosial ekonomi yang kuat sebagai landasan pembangunan nasional jangka panjang. Sasarannya adalah agar desa yang merupakan satuan terkecil administrasi pemerintahan, satuan terkecil ekonomi dalam satuan terkecil ikatan masyarakat, dapat mempercepat pertumbuhannya menjadi desa swasembada. Dengan demikian akan dapat mengubah kedudukan desa dari obyek pembangunan menjadi subyek pembangunan, yang berketahanan di semua bidang dan meningkatkan ketahanan nasional.

Sasaran-saran pokok pembangunan desa pada Repelita VI adalah :

- a. menciptakan kondisi ekonomi rakyat perdesaan yang kukuh, mampu tumbuh secara mandiri dan berkelanjutan melalui peningkatan kualitas sumberdaya manusianya.
- b. meningkatkan kemampuan produksi masyarakat desa agar dapat meningkatkan keterkaitan perekonomian perdesaan dengan sistem perekonomian

wilayah yang lebih integralistik melalui upaya pengembangan wilayah/kawasan terpadu.

- c. mengentaskan masalah kemiskinan perdesaan untuk dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat perdesaan dengan penyediaan dan pengembangan sarana dan prasarana perdesaan.
- d. memperkuat lembaga pemerintahan dan lembaga-lembaga kemasyarakatan di desa.

Untuk mewujudkan kebijaksanaan dan arah pembangunan desa dalam pengertian pembinaan dan pembangunan desa, sejak Pelita I telah ditetapkan sistem Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP) sebagai suatu sistem pembangunan desa yang berupaya mengusahakan percepatan pembangunan desa menuju desa swasembada.

Dimaksud dengan UDKP adalah suatu sistem perencanaan, pengendalian, serta evaluasi pembangunan desa secara menyeluruh dan terpadu pada tingkat kecamatan. Menyeluruh berarti meliputi berbagai aspek kehidupan dan penghidupan masyarakat (IPOLEKSOSBUD HANKAM). Terpadu dalam arti ada kaitan wilayah, ada kaitan fungsional, ada keserasian dan keharmonisan, ada kebersamaan urutan waktu, dan ada kebersamaan sasaran yang akan dicapai.

Dengan sistem UDKP dimaksudkan agar seluruh kegiatan pembangunan desa dapat dikoordinasikan melalui pendekatan perencanaan dari bawah. Menumbuhkan dan mengembangkan kota-kota kecamatan sebagai pusat pembangunan kecil dan sebagai pusat pengembangan bagi kota-kota di sekitarnya. Melalui penerapan sistem UDKP juga dimaksudkan agar dapat diusahakan percepatan peningkatan desa dari desa swadaya ke desa swasembada, melalui tahapan pengembangan desa swakarya.

Pencapaian percepatan pembangunan desa menuju desa swasembada sebagaimana tujuan penerapan sistem UDKP, di samping memerlukan dukungan sub-sub sistemnya

seperti Teknologi Tepat Guna (TTG) dan Pola Tata Desa (PTD), diperlukan juga tipologi dan Klasifikasi Tingkat Perkembangan Desa yang mencakup tiga aspek berikut, yaitu : (1) Tipologi Desa; (2) Indikator Tingkat Perkembangan Desa, dan (3) Faktor-faktor Pengembangan Desa sebagai alat upaya pemantapan penerapan sistem UDKP.

Di dalam kenyataannya bahwa berbagai usaha pembangunan desa tersebut banyak ditentukan oleh berbagai faktor pengembangan desa, seperti kelembagaan, teknologi, partisipasi masyarakat, pembinaan pemerintahan dan kepemimpinan, pendapatan dan kekayaan desa, sarana dan prasarana.

Secara garis besar pendekatan program pembangunan desa dapat dibagi kedalam :

- *Pembangunan Pertanian*, yang didasarkan pada asumsi bahwa upaya peningkatan kehidupan masyarakat desa harus dilaksanakan melalui perbaikan /modernisasi pertanian. Berbagai paket program seperti Inmas, Bimas, 10 program peningkatan usaha tani, Bank Perkreditan Desa, KUD menunjukkan berbagai keragaman hasil, tetapi sering kegagalannya disebabkan oleh distribusi hasil program yang asimetri yaitu menguntungkan kelompok petani kaya perdesaan. Pembangunan pertanian yang dipercepat menuju industrialisasi sering meninggalkan masalah-masalah residual seperti ketimpangan distribusi antar golongan di desa.
- Program pemenuhan *kebutuhan dasar (basic needs approach)* yaitu menyediakan berbagai program dalam memenuhi kebutuhan dasar seperti penanggulangan masalah pangan, kesehatan, pendidikan, keluarga berencana, kesempatan kerja dan penyediaan sarana prasarana dasar desa (air bersih, jamban keluarga, jalan desa, jembatan, pasar, dan perhentian angkutan umum). Sasarannya ditujukan untuk mengentaskan kemiskinan penduduk yang berjumlah lebih dari 40% baik yang ada di desa maupun kampung-kampung di

kota. Pendekatan penyediaan fasilitas pelayanan yang efisien berdasarkan konsep *central places* banyak dipakai dalam program basic needs approach ini.

- Program Pembangunan Masyarakat Desa (*communities development approach*) yaitu berupaya mengembangkan potensi dan kemampuan masyarakat itu sendiri agar masyarakat desa bisa mengorganisir secara mandiri dan membangun sesuai dengan bentuk-bentuk kemajuan yang ingin dicapainya. Pengembangan dan pemberdayaan kelembagaan masyarakat desa yang telah ada seperti arisan, gugur gunung, lumbung paceklik, tanggung renteng, seba panen dll. yang biasanya tidak mampu berkembang dalam proses modernisasi desa.
- Memanfaatkan bentuk saling ketergantungan (*interdependency*) struktural, fungsional ataupun spatial antara desa atau masyarakat desa dengan kota atau masyarakat perkotaan. Bentuk spatial seperti adanya center-periphery, trickling down effect atau effect multiplier sampai bentuk-bentuk prasarana/sarana terpadu (desa-kota interlinkages) banyak dipakai acuan untuk menetapkan berbagai program fisik yang dibangun pemerintah. Sedangkan dalam pembangunan struktur perekonomian bentuk-bentuk kemitraan pengusaha kuat-lemah, kota-desa, pribumi-nonpribumi, koperasi-bumn-swasta menjadi target-target program dalam memperkuat saling ketergantungan ini.
- Penataan Ruang Kawasan Perdesaan yaitu mengarahkan sektor-sektor pembangunan di desa melalui penetapan jenis, jumlah, sifat dan bentuk pembangunan sarana-prasarana desa secara hierarhi fungsional. Dengan penataan sistem permukiman wilayah dimana hubungan antar desa maupun desa dengan kota ditata, maka akan dihasilkan efisiensi dan efektifitas laju pertumbuhan pembangunan kesejahteraan masyarakat perdesaan.

4. Kaitan Penataan Ruang Kawasan Perdesaan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah

Undang-undang No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang menjelaskan bahwa yang dimaksudkan dengan penataan ruang adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Secara lebih khusus penataan ruang mengandung pengaturan atas asas fungsional, administratif dan aktivitas utama.

- (1) Dilihat dari asas fungsional maka penataan ruang terdiri atas kawasan lindung dan kawasan Budidaya.
- (2) Berdasarkan aspek administrasi, penataan ruang meliputi penataan ruang wilayah nasional, wilayah Propinsi DT I dan wilayah Kabupaten/Kotamadya DT II.
- (3) Penataan ruang berdasarkan aspek aktivitas utama meliputi kawasan perkotaan, kawasan perdesaan dan kawasan tertentu.

Lebih lanjut pada bagian penjelasan Pasal 7 ayat (3) menyebutkan bahwa kawasan perdesaan mempunyai fungsi sebagai tempat permukiman perdesaan, tempat kegiatan pertanian, kegiatan pemerintahan, kegiatan pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi. Penetapan fungsi-fungsi tersebut tidak terlepas dari kaitannya dengan suatu sistem pengembangan wilayah yang lebih luas seperti yang dimaksudkan pada Pasal 23 ayat (1) Undang-undang No 24/1992 tentang Penataan Ruang menjelaskan yang bahwa Rencana Tata Ruang Kawasan Perdesaan adalah merupakan bagian dari Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II. Oleh karena itu maka penataan dan pengembangan desa tidak terlepas kaitannya dengan sistem permukiman keseluruhan, kawasan perdesaan terkait erat dengan penataan pembangunan kawasan perkotaan dan kawasan tertentu lainnya.

Pasal 10 ayat (1) dan (2) menyebutkan bahwa :

1. Penataan ruang kawasan perdesaan, penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan tertentu sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (3), diselenggarakan sebagai bagian dari penataan ruang wilayah nasional, atau wilayah Propinsi DT I atau wilayah Kabupaten/Kotamadya DT II.
2. Penataan ruang kawasan perdesaan dan kawasan perkotaan diselenggarakan untuk:
 - a. mencapai tata ruang kawasan perdesaan dan kawasan perkotaan yang optimal, serasi, selaras dan seimbang dalam pengembangan kehidupan manusia;
 - b. meningkatkan fungsi kawasan perdesaan dan fungsi kawasan perkotaan secara serasi, selaras dan seimbang antara perkembangan lingkungan dengan tata kehidupan masyarakat;
 - c. mengatur pemanfaatan ruang guna meningkatkan kemakmuran rakyat dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan alam, lingkungan buatan dan lingkungan sosial.

Muatan-muatan yang diperhatikan pada penataan ruang kawasan tingkat nasional antara lain adalah arahan untuk pengembangan sistem perkotaan, pemukiman, jaringan prasarana yang melayani kawasan produksi dan permukiman, penentuan wilayah yang akan diprioritaskan untuk dikembangkan secara nasional, termasuk penetapan kawasan tertentu serta pelaksanaan sektor-sektor pembangunan yang diprioritaskan. Sedangkan pada perencanaan wilayah tingkat Propinsi dan Kabupaten/Kotamadya penjabaran baik dari segi lokasi kegiatan maupun pengaturan penataan ruangnya akan lebih rinci. Propinsi maupun Kabupaten/Kotamadya juga mempunyai hak untuk menetapkan kawasan-kawasan tertentu yang manfaatnya langsung terhadap kepentingan daerah masing-masing. Meskipun demikian pada pasal 21 ayat (2) menetapkan bahwa Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi

(RTRWP) maupun Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kotamadya (RTRWK) telah memberikan pengarahannya bagi pengembangan, pengelolaan kawasan perdesaan, kawasan perkotaan dan kawasan tertentu agar asas padu serasi, selaras dan seimbang dapat dilaksanakan.

Sehubungan dengan itu maka dalam penyusunan rencana tata ruang kawasan perdesaan perlu difahami dahulu struktur tata ruang Propinsi dan Kabupaten/Kotamadya yang berisikan penetapan kawasan-kawasan lindung, kawasan-kawasan tertentu, sistem sarana dan prasarana yang akan dikembangkan serta struktur dan pola sistem orde-orde permukimannya.

5. Satu kesatuan Komunitas lokal harus menjadi asas Penataan Ruang Perdesaan.

5.1 Pola Tata Ruang Lingkungan Permukiman Tradisional (Masyarakat Adat)

Telah lama terbentuk sebagai warisan budaya yang melekat sebagai ungkapan keserasian, keselarasan dan keseimbangan antara kondisi fisik-geografi lingkungan tempat tinggalnya, tempat kegiatan kehidupan serta perkembangan upacara-upacara sakralnya yang bersumber kepada nilai-nilai kepercayaan. Karena itu penyusunan penataan ruang bagi masyarakat desa akan selalu terkait dengan bagian dari nilai-nilai kepercayaan yang dianutnya serta aturan-aturan (primbon) sakralnya. Penyimpangan terhadap tata-cara dan nilai-nilai ini akan memberikan pertentangan nilai, konflik dalam masyarakat dan tidak akan diperhatikannya produk-produk tata ruang yang dibuat. Asas *kaja-kelod* bagi peletakan lokasi banjar (perkampungan), pembangunan rumah atau kompleks perumahan di Bali telah menyelamatkan lingkungan tata ruang Bali dari intervensi nilai-nilai permukiman global. Pembangunan Hotel-hotel yang disebabkan oleh meningkatnya arus wisata, tidak menghalangi Pemda setempat untuk tetap mempertahankan asas tata ruang adat ini (bangunan tidak boleh melebihi tinggi pohon kelapa). Justru keunikan ini yang

menjadi daya tarik nilai tambah atau nilai kompetitif wisata ke Bali. Bali tidak akan jadi Hawaii dan Bali akan tetap unik tidak sama dengan tempat-tempat wisata dunia lainnya. Pola-pola tata ruang tradisional lainnya yang banyak bertebaran di seantero Nusantara ini (seperti Kampung Naga, Perkampungan Baduy, Batak Karo, Mandailing, Toba, Banjar, Rumah gadang kanagarian di Minang, Kanun nanggro dalam konsep mukim di Aceh, Perkampungan Bugis) tidak harus menjadi hilang atau tergusur karena penataan ruang kawasan perdesaan (dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah tentang Penataan Ruang Kawasan Perdesaan) yang tidak memperhatikan atau kurang cermat mendudukan tatanan nilai setempat dalam penataan ruang.

5.2 Kasus pemeliharaan habitat burung kokokan (kuntul) di Ubud, Bali.

Menarik untuk disimak sebagai suatu kawasan penataan ruang setempat yang perlu dikuatkan secara hukum dalam Perda RTRW Kabupaten. Tahun 1961 masyarakat desa ini tergolong miskin, tetapi mereka tidak berani mengusik lingkungan makhluk lain (burung). Bersarang, bertelur dan berkembang biak burung kokokan pada pohon-pohon yang tidak ditebang di "Desa Pulangan" menarik para wisatawan asing (birds watching profesional, awal atau dadakan ikut-ikutan) untuk berkunjung pagi hari dan sore hari dimana burung-burung ini bercengkrama. Kunjungan wisatawan membuka peluang untuk tempat-tempat wisata untuk memantau burung. Kerajinan rumahtangga ukiran cenderamata berkembang meningkatkan pendapatan sampingan masyarakat tani setempat. Mereka menyadari bahwa keberadaan para wisatawan untuk memantau burung kokokan telah membuka peluang pekerjaan dan akhirnya pendapatan rumahtangga, karena itu maka mereka sangat menjaga habitat burung kokokan dengan berbagai upaya dan aturan setempat seperti tidak boleh mengusik, mengganggu apalagi merusak pohon-pohon dimana burung-burung kokokan tersebut bersarang dan bertelur. Demikian pula

mereka menanam pohon-pohon tempat tinggal burung serta menanam ikan di sawah-sawah mereka agar makanan burung kokokan dapat tersedia. Mereka sebelumnya tidak memiliki budaya pemeliharaan ikan pada persawahan mereka, tetapi karena hal ini dapat menjaga kebetahan dan kelestarian burung maka dewasa ini pendapatan petani lebih meningkat lagi dengan adanya tambahan penghasilan dari ikan air tawar. Suatu ekosistem alami dan respons ekosistem manusia dalam menjaga kelestarian lingkungan sehingga Pemerintah memberikan Kalpataru pemelihara lingkungan bagi masyarakat desa Ubud ini. Hal ini perlu dikukuhkan dalam tata ruang wilayah perdesaan agar kelestarian ekosistem wilayah tidak tergusur oleh adanya kebijakan pembangunan baru yang diturunkan dari Penataan Ruang Wilayah yang disusun tidak memperhatikan ekosistem lingkungan habitat setempat.

5.3 Kasus habitat badak di Taman Nasional Ujungkulon, ekowisata atau ekonomi wisata

Dikabarkan dua tahun terakhir, sangat sulit untuk dapat menjumpai badak Jawa di Taman Nasional Ujungkulon (TNUK). Lenyapnya badak dari tempat-tempat yang biasa ditemukan ditempat kubangan badak atau tempat mencari makan diakibatkan oleh adanya gangguan makhluk lain serta persaingan alam dan manusia yang makin tajam. Habitat badak (40-50 ekor) sebagai binatang pemalu, tersisihkan oleh habitat banteng (400 ekor), biawak dan binatang lainnya yang lebih mudah menyesuaikan diri karena perubahan kondisi alam. Yang paling berpengaruh terhadap hilangnya badak dari tempat-tempat yang biasanya badak mencari makan dan berkubang adalah jika kawasannya tersebut didatangi makhluk lain. Kedatangan manusia baik itu wisatawan untuk nonton mereka hidup maupun penduduk setempat yang sudah berani menyadap pohon langkap (semacam enau hutan) mengusik habitat badak. Para wisatawan yang datang untuk mengintai kehidupan badak membawa perlengkapan dan material yang kurang ramah terhadap lingkungan seperti botol, plastik kemasan makanan dll.

menyebabkan terusiknya habitat badak. Selain itu pohon langkap yang disebarkan secara cepat oleh musang (biji langkap makanan favorit musang) mempersempit tumbuh tanaman perdu makanan badak, sehingga daya dukung pakan alami badak makin berkurang. Ancaman lain yang datang dan hampir sulit dibendung adalah tekanan penduduk sebesar 40.000 jiwa yang bermukim dilekeng gunung Honje yang meladang dan mencari hasil hutan di TNUK. Departemen Kehutanan mencoba menanggulangi masalah berkurangnya areal Hutan Suaka Alam dengan melaksanakan hutan kemasyarakatan sebagai buffer zone. Masalah kawasan buffer zone dan hutan kemasyarakatan sebagai antisipasi rusaknya HSA, mungkin tidak dapat diselesaikan meskipun Rencana Tata Ruang Wilayah dan Rencanan Tata Ruang Kawasan Perdesaan telah disyahkan. Kalau demikian apakah Rencana Tata Ruang Kawasan Perdesaan masih diperlukan ? Apakah Tata Ruang Kawasan Perdesaan memberikan alternatif yang menguntungkan bagi masyarakat setempat ? Sejauh mana pemberian alternatif kehidupan yang lebih baik tersebut dapat dilaksanakan ? Tanggung jawabnya sebatas mana ?

5.4 Pemukiman Kota Baru Bukit Jonggol Indah, tidak merusak kawasan tangkapan air daerah DKI ?

Kota Baru Bukit Jonggol Indah seluas 30.000 Ha. direncanakan akan dibangun di sebelah selatan kota Jakarta, berjarak sekitar 40 km. Wilayah ini berada di jalur Jakarta- Cibubur-Jonggol- Cariu- Cikalong-Cianjur yang dipakai sebagai jalan alternatif Jakarta-Bandung bila jalan Puncak ditutup atau macet. Konsorsium pembangunan dilakukan oleh Grup Bimantara bersama Grup Kaestindo yang telah menguasai areal yang membentang antara Kec. Gunung Putri (Kab. Bogor) dan Kec. Pacet (Kab. Cianjur) menyiapkan rencana, desain dan pemegang izin prinsip ini akan menjelaskannya di hadapan Presiden. Setelah dilakukan beberapa revisi berdasarkan saran dari Bapak Presiden maka akan ditindak lanjuti dengan izin lokasi, pembebasan hak tanah dan

penggunaan non pertanian yang lebih besar dari pencetakan atau perluasan lahan sawah baru. Dalam hal ini konversi lahan sawah di Jawa Barat rata-rata 9.230 ha per-tahun yang sebagian besar berubah menjadi perumahan (32 %) dan industri (48 %). Sebagian besar konversi lahan sawah tersebut terjadi di wilayah Pantura, yaitu rata-rata 5.560 ha per-tahun. Dampaknya adalah penurunan pangsa produksi padi dalam upaya mempertahankan swasembada beras nasional. Ditinjau dari sebarannya secara spasial, kecenderungan konversi lahan sawah ke penggunaan non pertanian di Jawa Barat tidaklah merata di semua kabupaten/kotamadya, baik ditinjau berdasarkan luasan maupun laju penyusutannya. Di wilayah Pantura kabupaten yang mempunyai luasan penyusutan lahan sawah tergolong besar sekaligus laju penyusutannya tinggi adalah Bekasi, Serang, Tangerang, Purwakarta. Sedangkan konversi lahan sawah yang paling besar terjadi di Bekasi, Tangerang, Karawang, dan Serang.

Ada tiga alasan utama perlunya pencegahan dan pengendalian terhadap kecenderungan konversi lahan sawah, khususnya lahan sawah beririgasi teknis di wilayah Pantura, yaitu : kecenderungan tersebut dipandang sebagai ancaman terhadap upaya untuk mempertahankan swasembada pangan (beras) nasional; besarnya biaya investasi untuk pembangunan prasarana irigasi selama ini yang akan hilang begitu saja jika konversi sawah terus berlanjut tanpa pengendalian; serta pencetakan sawah baru di Luar Jawa membutuhkan biaya yang besar di samping memerlukan waktu yang lama. Dalam konteks itu kebijaksanaan pencegahan dan/atau pengendalian konversi lahan pertanian, terutama sawah beririgasi teknis, menjadi sangat mendesak. Namun kebijaksanaan ini akan mempunyai implikasi yang luas, baik secara makro-spasial maupun secara mikro dalam kaitannya dengan keberadaan rumah tangga pertanian pengguna lahan.

Dalam perspektif mikro terjadinya konversi lahan pertanian pada dasarnya terkait dengan perubahan dalam penguasaan-pemilikan lahan dari rumah tangga pertanian

ke aktivitas non pertanian. Hal ini akan menimbulkan implikasi pada rumah tangga pertanian yang selama ini menjadikan sumberdaya lahan sebagai tumpuan kehidupannya. Dihadapkan pada kondisi rumah tangga pertanian selama ini ditandai dengan kecenderungan bertambah sempitnya penguasaan lahan (fragmentasi lahan) yang menjadi salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya konversi lahan pertanian, maka kebijaksanaan pengendalian konversi lahan pertanian perlu didukung dengan upaya-upaya peningkatan kesejahteraan rumah tangga pertanian sehingga secara internal dapat mencegah mereka untuk melepaskan penguasaan atau kepemilikan lahannya.

6.2 Pergeseran stratifikasi pekerjaan pertanian

Pada tingkat makro kebijakan Pemerintah, masalah konversi lahan pertanian ke non-pertanian lebih banyak ditanggapi karena pengaruhnya terhadap pemenuhan kebutuhan pangan (beras) lokal, regional maupun nasional. Bila perkiraan Pemerintah alih fungsi lahan pertanian tersebut tidak mempengaruhi pemenuhan kebutuhan pangan, yang nota bene kebutuhan pangan penduduk kota, maka konversi lahan bukan masalah penting yang harus diselesaikan. Karena itu campur tangan Pemerintah sebatas dampaknya terhadap stabilitas pemerintahan.

Pemerintah tidak akan pernah menjadi produsen beras meskipun mampu membuka lahan 1 juta ha. dan menyediakan berbagai sarana prasarana produksinya. Tanpa petani, maka lahan yang sudah dibuka dengan investasi diperkirakan sebesar \$6 - \$8 miliar atau Rp13.500.000.000.000 - sampai Rp 18,- triliun tidak akan otomatis jadi beras. BUMN (Pertamina) pada tahun 70'an pernah mencoba membuka "rice-estate" untuk menutupi rawan pangan nasional, toh akhirnya harus menghadapi kerugian dan proyeknya terpaksa berhenti. Jadi memang beralasan bahwa Pemerintah punya "keinginan keras" untuk menjaga agar alih fungsi lahan sawah dengan produktivitas tinggi (di Jawa) yang sudah ada tidak dikonversikan ke penggunaan industri

atau permukiman. Meskipun demikian "political will" tersebut harus berhadapan dengan inkonsistensi para aparat pelaksanaannya di lapangan yang lemah iman.

Sering kurang difahami bahwa spesialisasi pekerjaan di bidang pertanian telah lama terjadi jauh sebelum revolusi industri terjadi dan pertanian dianggap sebagai suatu *bulk of work* yang dikerjakan sendiri oleh keluarga petani. Kajian pendekatan dialektika materialisme yang melahirkan paradigma pertentangan segmen-segmen produksi yang mampu melihat dengan jelas adanya berbagai spesialisasi pekerjaan pertanian yang "nilai tambah" produksinya terdistribusi antara strata kelas petani pemilik lahan, petani penggarap, petani pemilik dan penggarap, buruh tani lepas, buruh tani terikat, buruh tani berdasarkan jenis pekerjaan (tukang macul, penderep, bawon, penuai padi, buruh tandur, buruh mangkek padi, pedagang beras dsb). Hanya sayangnya pendekatan ini lebih mengarahkan pada masalah-masalah ketimpangan distribusi pendapatan yang melahirkan eksese untuk pertentangan antar kelas strata jenis pekerjaan. Sebenarnya jenis-jenis pekerjaan pertanian ini telah melahirkan satu kesatuan masyarakat petani yang solid, adaptif dan integratif dalam bentuk gotong royong masyarakat. Integrasi jenis-jenis pekerjaan inilah yang mengakibatkan terjadinya kasat mata terhadap pertanian yang seolah-olah dikerjakan sendiri oleh keluarga petani yang tidak berperan dalam pembentukan sistem komunitas setempat.

Perjalanan sejarah persawahan padi yang telah melahirkan suatu mekanisme sistem pembagian pekerjaan pertanian yang integralistik tersebut, dewasa ini makin longgar karena pengaruh individualisme dari luar. Penerapan teknologi maju dari luar misalnya saja penggunaan traktor makin memisahkan antara pemilik kerbau dengan petani penggarap, atau buruh tani dengan petani, penggunaan pupuk dan pestisida yang lebih efektif mengurangi kebutuhan tenaga kerja buruh tani oleh petani penggarap. Penelitian Collier (1976) di Karawang tentang penggunaan bibit baru IRR untuk meningkatkan produksi sawah telah

mengakibatkan perubahan-perubahan yang esensial dalam sistem panenan, sistem bagi hasil, bawon, sistem pengupahan buruh tani dimana golongan buruh tani dan petani kecil yang paling menderita. Dalam pekerjaan pertanian yang integralistik setiap jenis keputusan atas tanah baik itu masalah tanaman yang akan diusahakan, perubahan jenis tanaman, penggunaan tanah, pemanfaatan lahan apalagi penjualan sawah sering dimusyawarahkan dahulu baik-buruknya bagi pemilik tanah, para pemilik tanah yang lain, pemilik tanah dengan penggarap bahkan dengan pekerja buruh pertanian lainnya untuk dicarikan *the best solution-nya*. Hal ini pula menurut Sartono (1982) menyebabkan jarang terjadi konflik-konflik sosial dan sulit untuk melahirkan revolusi sosial pada masyarakat pertanian. Dengan demikian tentu saja hilangnya kegiatan pertanian pada suatu kawasan akan mengakibatkan hilangnya suatu sistem pekerjaan integralistik. Dan sebaliknya makin mengalirnya "nilai tambah" produk pertanian pada salah satu kelas pekerjaan, makin terpolarisasikannya keuntungan pertanian, tersegmentasikannya (terpisah-pisahannya) komunitas pertanian, makin rapuhnya sinergi sosial dan makin lemahnya energi sosial masyarakat pertanian maka makin mudah pula terjadinya alih fungsi lahan pertanian.

6.3 Rente Ekonomi Alih Fungsi Lahan

Bila harga sewa atau harga jual tanah naik, maka harga produk yang dihasilkannya juga harus naik, bila tidak naik maka produsen akan rugi. Premises ini mungkin bagi petani tradisional, atau petani marginal (luas lahan pas-pasan untuk makan) tidak terjadi dan mereka akan tetap mempertahankan memproduksi padi daripada mengganti dengan tanaman lain meskipun harus menghadapi rugi. Sejak tahun 60'an pembangunan pertanian melalui upaya meningkatkan produktivitas pertanian telah menggeser cara pikir petani (terutama di Jawa) dalam mengusahakan lahan pertaniannya. Modernisasi pertanian menjadikan masyarakat tani lebih rasional dalam menggunakan sarana produksi pertanian merubah cara-cara tradisional kearah usaha-usaha yang lebih menguntungkan. Pembangunan

pembangunan. Gubernur DKI Jakarta memberikan tanggapan bahwa dalam penyusunan rencana DKI harus dilibatkan dan diharapkan pembangunan kota baru ini tidak menimbulkan penyakit bagi Jakarta (banjir). Sedangkan Gubernur Jawa Barat menyatakan bahwa proyek pembangunan kota Bukit Jonggol Indah ini tidak usah dikuatirkan, justru akan membantu mengurangi beban Jakarta dan akhirnya semua tergantung Presiden (*Republika*, 16 Nov 1996). Polemik pembangunan Kota Baru Bukit Jonggol Indah ini telah diangkat menjadi isu nasional dimana pembahasannya telah sampai di Kelompok Kerja Tata Ruang Nasional dengan melibatkan berbagai Departemen seperti PU, Departemen Dalam Negeri, Kehutanan, Pertanian, Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup dan BPN. Setiap departemen demikian pula para pejabat mempunyai pandangannya sendiri-sendiri sesuai dengan lingkup dan kewenangannya dan yang menarik semua argumentasi yang disampaikan tidak mengacu pada Rencana Tata Ruang yang ada karena itu kesimpulannya rencana Kota Baru tersebut belum disesuaikan dengan Rencana Tata Ruang Kabupaten.

Pertanyaannya adalah perlukah suatu Rencana Tata Ruang Kawasan Perdesaan, bila Rencana Tata Ruang Propinsi ataupun Kabupaten yang telah disahkan dengan Perda, tidak mampu dipakai sebagai acuan dalam menetapkan lokasi pembangunan (pemukiman, kantor-kantor pemerintah, tempat rekreasi, perdagangan dlsb) ? Dan kehendak penguasa lebih dihormati dari pada kepentingan masyarakat pedesaan ?

5.5 Pengembangan Kawasan Perdesaan Wilayah Kepulauan dengan basis Agromarine.

Masyarakat kepulauan yang kehidupannya banyak tergantung kepada kekayaan sumberdaya lautan dan daratan. Perlindungan terhadap hak hidupnya banyak ditentukan oleh kepemilikannya terhadap kekayaan dua sumberdaya alam tersebut seperti yang terkandung dalam hukum-hukum adat yang berlaku sebagai satu kesatuan. Puncak

gunung, sebagai titik pusat pulau dipakai sebagai patokan untuk membagi sumber kekayaan alam oleh kelompok-kelompok masyarakat setempat yang ditarik garis lurus dari titik pusat pulau tersebut sampai ke laut lepas. Sedangkan perjanjian batas antar pulau dilakukan apabila zona laut bebasnya terganggu oleh hak penduduk pulau lainnya dalam mengambil manfaat kekayaan laut tersebut. Potensi sumberdaya hayati kelautan antara lain terumbu karang sampai jarak 20 km dari garis pantai (zona tangkapan nelayan lokal), berbagai jenis ikan (ikan pelagis seperti tuna, cakalang, tongkol, kembung, tenggiri, selar; ikan demersal seperti kakap, bawal, kerapu, baronang, pari, cucut, layur serta berbagai ikan hias), jenis-jenis kerang (moluska), jenis-jenis kepiting (crustaceae) serta rumput-rumput laut (algae). Kekayaan laut yang sangat kaya dan beragam potensi sumberdaya hayati ini yang sering mengakibatkan masyarakat marine menjadi malas untuk mengejar tingkat pendapatan yang lebih tinggi dengan inovasi dan kreasi teknologinya. Beberapa kegiatan pokok masyarakat desa kepulauan sering tidak berubah dari generasi ke generasi seperti penangkapan ikan pada laut lepas atau sejauh batas perjanjian batas antar pulau, budidaya laut (budidaya jaring apung, rumput laut, tiram dan mutiara), tambak ikan dan pertanian penunjang serta pengambilan hasil hutan lainnya. Bila musim taifun datang, nelayan tidak mampu melaut untuk mengutip hasil-hasil laut dalam pengertian lain mengistirahatkan sumberdaya alam dari intensifikasi eksploitasi yang melewati marginal sustainable yieldnya (kelestarian panen), mereka mengalihkan kegiatannya ke darat untuk mengelola sumberdaya alam (nabati dan hayati) yang ada di daratan. Pola pemanfaatan sumberdaya alam yang terpadu integralistik (daratan dan laut), menjaga kelestarian dan bergilir secara berkesinambungan ini menjadi konsep dasar kehidupan masyarakat kepulauan (maritime zona) yang sering tidak diperhatikan didalam konsep penataan ruang pengembangan kepulauan. Gambaran pengelompokan masyarakat secara geografis seperti masyarakat dataran tinggi

pengunungan atau sering disebut masyarakat pedalaman, masyarakat dataran rendah dan pantai secara segregatif (terpisah-pisah) adalah konsepsi masyarakat kontinen (daratan). Untuk masyarakat kepulauan bentuk itu tidak terjadi karena mulai puncak gunung sampai kepantai dan laut lepas merupakan satu kesatuan yang integral. Pemaksaan konsep kontinental (daratan) di dalam konsep penataan ruang pengembangan kepulauan dengan jenjang satuan-satuan pengembangannya (dendritik seperti diagram pohon) - yang sering dilakukan oleh para perencana tata ruang - selayaknya tidak dilakukan karena tidak selaras dengan asas integralistik ekosistem maritime.

5.6 Perkembangan Kawasan Perdesaan Transmigrasi sebagai Pembukaan Wilayah Baru.

Bila akhir-akhir ini kawasan perkotaan di P.Jawa disibukkan dengan pembangunan kota-kota baru, maka kawasan perdesaan telah lama disibukkan dengan pembukaan lahan-lahan baru untuk kawasan pertanian. Program transmigrasi yang telah dilaksanakan sejak zaman Belanda (1905) dengan nama kolonisasi atau juga sering disebut program resettlement, adalah salah satu contoh pembangunan kawasan perdesaan terencana yang dibuka pada wilayah baru. Perencanaan pedesaan dengan basis usaha pokok pertanian dimulai dengan identifikasi lahan potensial (RDA-Recommended Area Development) pada skala wilayah untuk mendapatkan Wilayah-wilayah Pengembangan Potensial (WPP) berdasarkan kriteria kesesuaian lahan dan status pemilikan lahan, dilanjutkan dengan Rencana Satuan Kawasan Pengembangan (SKP terdiri dari 5-7 Satuan Pemukiman) sebagai satuan-satuan simpul jasa produksi pertanian dan industri lengkap dengan jenjang-jenjang fasilitas yang disediakan sampai pada perencanaan Unit Satuan-satuan Pemukimannya yang meliputi 300 - 500 KK. Pekerjaan ini merupakan suatu prestasi khusus bagi aplikasi suatu disiplin ilmu perencanaan karena menerapkan pembangunan kawasan pedesaan berdasarkan konsep pengembangan (makro ke mikro)

yang jelas. Meskipun demikian ada beberapa catatan yang perlu disampaikan sebagai suatu feed-back antara lain :

1. Program Transmigrasi secara nasional telah berhasil membuka wilayah-wilayah potensial, terisolir menjadi daerah-daerah pedesaan baru. Sumbangan produktivitas pertanian bagi daerah, region dan nasional tidak diragukan. Tetapi sampai saat ini (setelah hampir 90 tahun berjalan) belum ada kota-kota yang berarti yang muncul dari proses pertumbuhan kawasan transmigrasi ini, menjadi pusat-pusat pertumbuhan daerah. Jerat involusi pertanian di daerah transmigrasi mungkin menjadi penyebab mengapa tidak tumbuhnya kota-kota transmigrasi (*urbanisasi sebagai proses urban way of life*) sebagai kota pusat pertumbuhan.
2. Rencana Wilayah Pengembangan Parsial (WPP) sering *un-recognized* di dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (Propinsi dan Kabupaten) sehingga pekerjaan perencanaan penataan ruang memberikan kesan sebagai suatu pekerjaan yang tidak efisien, tidak ekonomis dan tidak transparan. Mengapa harus ada berbagai rencana tata ruang (sektoral) yang sulit untuk diintegrasikan secara serasi, selaras dan seimbang ?
6. Masalah-masalah alih fungsi lahan Pertanian ke Non-Pertanian, menghilangkan identitas Kawasan Perdesaan dalam Penataan Ruang Kawasan Perdesaan.

6.1 Kecenderungan alih fungsi lahan sawah.

Dalam kurun 1983-1994 lahan sawah di wilayah propinsi Jawa Barat menunjukkan penyusutan luas sebesar 32.760 ha; sementara di wilayah Pantura terjadi penyusutan luas sebesar 36.830 ha. Penyusutan luas lahan sawah tersebut terjadi karena adanya konversi dari lahan sawah ke

pertanian telah berhasil memberikan dampak terhadap peningkatan kecerdasan masyarakat dan bangsa. Petani tidak lagi terikat pada warisan usaha tani pangan tradisional, demikian juga dalam memperlakukan faktor produksi lahan. Kalau sewa dan harga lahan untuk digunakan usaha pertanian hanya satu perdua puluh sampai satu persepuluh sewa dari harga lahan untuk digunakan usaha non-pertanian, apakah harus disalahkan apabila petani mengkonversikan fungsi lahan pertaniannya ke harga sewa lahan yang lebih tinggi ?

Harga tanah sawah di Karawang sekitar Rp 6.000,- - Rp 10.000,- per m², sedangkan harga lahan kering untuk pemukiman skitar Rp 100.000,- - Rp 200.000,- per m². Bila Pemerintah "melarang" tanah pertaniannya dialih fungsikan, apakah Pemerintah mampu menyediakan subsidi sebesar Rp 90.000,- sampai Rp190.000,- per m² atau Rp 900,-juta sampai Rp 1.900,- juta per hektar kepada para petani agar tetap bertani dan kesejahteraannya dapat dinikmati sesuai dengan rente lahan yang terjadi?

Nilai tukar produk pertanian terhadap produk industri cenderung makin menurun sebagai akibat usaha pertanian yang ubiquities (dilaksanakan dimana-mana). Keuntungan komparatif komoditas pertanian menjadi kecil, tetapi Pemerintah tetap "memaksa" petani menanam jenis tanaman yang dikehendaki pemerintah (seperti tebu, tembakau atau padi). Pola tanam paksa generasi kemerdekaan. Sebetulnya petani rasional mampu menjual harga komoditasnya pada tingkat yang menguntungkan baginya. Artinya secara teoritis dapat dilakukan free market mekanisme komoditas pertanian yaitu biarkan petani menetapkan harga produk pertaniannya agar ia tetap bergairah dengan usaha taninya dengan membebaskan pasar dari campur tangan Pemerintah (kebijakan harga dasar dan harga tertinggi). Mengapa petani tidak diberikan kesempatan untuk menjual harga produk pertaniannya sesuai dengan *nilai opportunity rent* sewa harga tanahnya ?

Pemerintah melakukan upaya meningkatkan pendapatannya melalui subsidi harga pupuk dan meningkatkan produksi pupuk, di atas

kertas seharusnya menurunkan biaya produksi pertanian, tetapi didalam kenyataannya subsidi ini (dalam bentuk keringanan dan pembebasan pajak impor komponen pabrik pupuk, kemudahan memperoleh izin dll.) tidak dinikmati petani. Para investor di bidang industri pupuk kimia dan para penyalur pupuk sajalah yang mampu memanfaatkan fasilitas-fasilitas subsidi pemerintah.

Demikian pula dengan dibangunnya sarana/prasarana pertanian seperti irigasi, malahan para petani harus membayar air yang sangat mereka butuhkan, yang tentu saja ini menambah biaya produksi pertanian. Sedangkan pembangunan dan pemeliharaan jalan-jalan (Pusat, Kabupaten maupun Kota) yang manfaatnya dinikmati para pemilik kendaraan dan pemakai jalan tidak dikenakan biaya atas manfaat yang ditimbulkan. Mengapa petani juga tidak dibebaskan dari retribusi air ? Terciptanya ketidakadilan pembebanan biaya sarana/prasarana antara pertanian dan non-pertanian

Karena pandangan-pandangan tersebut tidak akan pernah terlaksanakan maka, proses alih fungsi lahan pertanian tidak akan terhindarkan, meskipun di ancam oleh berbagai peraturan pemerintah, sampai keseimbangan pasar rente lahan dapat memuaskan para petani.

6.4 Urbanisasi, komuter dan pengembangan lingkungan perkampungan di Kota.

Dampak alih fungsi lahan pertanian di kawasan perdesaan tidak saja memberikan dampak terhadap lingkungan yang makin tidak ramah dengan alam, pencemaran, degradasi kualitas sumberdaya lahan, berkurangnya daya dukung lingkungan, erosi, banjir, tetapi juga terhadap sosial demografi.

Alih fungsi lahan dan pergeseran kepemilikan lahan pertanian manfaatnya lebih banyak dirasakan oleh petani pemilik lahan dan petani yang menjual lahan. Penelitian yang dilakukan di Soreang dimana terjadi alih fungsi lahan karena Soreang dijadikan ibukota Kabupaten menunjukkan bahwa manfaat konversi lahan lebih banyak dirasakan

oleh petani pemilik lahan dan yang menjual lahan. Manfaat penjualan lahan dapat dipergunakan untuk modal usaha baru (27.2%); perbaikan atau pembuatan rumah baru (20%), membeli lahan pertanian lebih luas ditempat lain (16.3%) maupun untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan konsumsi lainnya yang mereka belum pernah nikmati. Sedangkan bagi buruh tani atau petani penggarap hanya 20% yang dapat diserap oleh lapangan kerja baru seperti buruh bangunan, pedagang, buruh industri dan jasa transportasi (ojek) di tempat konversi lahan tersebut terjadi. Sisanya melakukan urbanisasi, pindah ke Bandung (35%), Jakarta (4%) kota-kota lainnya di Jawa Barat (18%) dan transmigrasi (11%) dengan alih kerja ke berbagai jenis pekerjaan terutama sektor informal.

Pada dasarnya mereka tidak ingin pindah (64%) dan hanya sedikit yang mau pindah (27%) karena alasan untuk mencari pekerjaan atau melanjutkan pendidikan. Jarak yang dekat ke kota Bandung (kurang dari 10 km), hilangnya pekerjaan-pekerjaan yang berkaitan dengan pertanian serta kurangnya pekerjaan yang pasti di kota Bandung, menyebabkan mereka lebih senang ngelaju (commuting) daripada harus pindah. Sedangkan bagi mereka yang terpaksa harus pindah ke Bandung (karena pekerjaan atau pendidikan) kebanyakan harus puas hidup berdesak-desakan dengan anggota keluarganya yang telah berada di daerah-daerah kumuh permukiman kota (perkampungan kota). Karena itu pula konversi lahan pertanian bukan saja hanya menimbulkan adanya labour drain (urbanisasi) tetapi juga mengakibatkan makin berkembangnya permukiman-permukiman perkampungan di kota.

6.5 Incompatibilitas Investasi Sarana dan Prasarana Pertanian.

Pembangunan sarana dan prasarana pertanian untuk menciptakan kawasan-kawasan produksi pertanian yang baik, selain biayanya cukup besar memerlukan waktu yang cukup panjang untuk sampai pada kondisi "laik pakai" secara berkelanjutan. Biaya pemeliharaan setelah prasarana dibangun biasanya "diserahkan" pada para petani pe-

makai sebagai return dari nilai tambah produksi yang dihasilkannya. Karena biaya pemeliharaan yang dikeluarkan para petani yang berkelanjutan dalam jangka panjang inilah kemudian sistem pertanian menciptakan pranata komunitas yang solid, adaptif dan integratif. Pranata sosial komunitas tani sering tidak dihitung jasanya dalam pembangunan pertanian, sehingga pada waktu terjadi konversi lahan pertanian perhitungan kompensasinya menjadi sangat rendah. Padahal pada umumnya lokasi-lokasi permukiman skala besar ataupun kawasan-kawasan industri baru selalu mencari lokasi pada kawasan-kawasan pertanian yang sudah maju berkembang. Secara ekonomi keruangan konversi lahan pertanian hanya dihitung berdasarkan perbedaan rente tanah dan lingkungannya saja tanpa memasukkan akumulasi investasi jasa pranata sosial yang sudah lama. Kesenjangan jasa pranata sosial ini merupakan potensial konflik sosial pada daerah-daerah baru konversi lahan yang dapat diungkapkan pada kasus-kasus meningkatnya kriminalitas, dekadensi moral, mudahnya meletus huru-hara dlsb. Jadi konversi lahan pertanian ke non pertanian bukan saja dihitung berdasarkan hilangnya investasi saluran air irigasi, menurunnya tingkat produksi beras dan biaya pencemaran lingkungan yang terjadi, tetapi juga biaya sosial yang meningkat karena tidak dihitung jasa pranata sosial masyarakat pertanian yang hilang.

6.6 Resistensi petani terhadap alih fungsi lahan sebagai potensi untuk mempertahankan Kawasan Perdesaan

Perkembangan perkotaan di Asia sangat berbeda dengan perkembangan perkotaan di negara maju Amerika atau Eropa. Kawasan Mega-urban yang membentang sepanjang pantai timur Asia mulai dari utara seperti Seoul, Hongkong, Shanghai, Guangzhou, Saigon, Bangkok, Kualalumpur, Singapore sampai ke selatan Jakarta, merupakan tipikal metropolitan yang tidak lepas dari ciri-ciri dualistis perkotaan dan perdesaan. Daerah perkotaan masih terisi dengan kegiatan-kegiatan pertanian (*urban agriculture*) dan sebaliknya di daerah-daerah pertanian muncul kehidupan urban (*vila*

atau perumahan eksklusif kota. Sebagian orang berpendapat bahwa ciri ini sangat temporal atau bentuk transisional mega-urban karena bentuk akhirnya akan menjadi mega-urban seperti mega-urban di Amerika atau Eropah, tetapi banyak pakar Timur (orientalist ?) tidak yakin bahwa Desa-kota region (McGee, 1989) ini sebagai suatu transisi. Bentuk ini merupakan tipikal mega-urban perkotaan di Asia yang tidak akan hilang.

Ada beberapa alasan kuat yang dikemukakan yaitu :

1. Bentuk perkampungan di kota meskipun akan selalu bergeser ke arah luar kota akan merupakan sus-bisistem dari sistem perkotaan yang tidak akan hilang.
2. Kesuburan lahan yang incompatible akan tetap menjadi menarik untuk di usahakan pertanian, meskipun dalam skala margin atau bentuk usaha yang lebih modern (hydroponik).
3. Pemerintah tidak akan melepaskan cara-cara subsidi pertanian meskipun negaranya telah masuk jajaran negara industri maju sekalipun. Subsidi ini mendorong usaha pertanian dalam berbagai bentuk.
4. Meningkatnya usaha pertanian sebagai bagian dari hobby masyarakat modern (farm hobbies)
5. Terdapatnya resistensi petani terhadap alih fungsi lahan pertanian ke non-pertanian dengan berbagai bentuk.
6. Urban agriculture yang lebih modern yang mampu memanfaatkan rente amenities lingkungan, keserasian kehidupan manusia yang menjunjung tinggi nilai kemanusiaannya serasi, selaras dan seimbang dengan lingkungan alami.

6.7 Pengendalian Konversi Lahan dan Implikasinya terhadap Penataan Ruang Kawasan Perdesaan.

Ada tiga alasan utama perlunya pencegahan dan/atau pengendalian terhadap kecenderungan konversi lahan pertanian, khususnya lahan sawah beririgasi teknis di wilayah

Pantura Jawa Barat. *Pertama* adalah karena kecenderungan tersebut dipandang sebagai ancaman terhadap upaya untuk mempertahankan swasembada pangan (beras) nasional, mengingat peranan wilayah tersebut sebagai sentra produksi padi. *Kedua*, besarnya biaya investasi untuk pembangunan prasarana irigasi selama ini yang akan hilang begitu saja jika konversi sawah terus berlanjut tanpa pengendalian. *Ketiga*, pencetakan sawah baru di Luar Jawa membutuhkan biaya yang besar untuk mengimbangi menyusutnya sawah produktif di Pulau Jawa di samping memerlukan waktu yang lama dalam pengembangannya.

Dalam konteks kebijaksanaan pencegahan dan/atau pengendalian konversi lahan pertanian, terutama sawah beririgasi teknis, menjadi sangat strategis dan mendesak sehingga berbagai dampak negatif dapat dihindarkan. Kebijakan ini akan mempunyai implikasi yang luas, baik secara makro-spasial maupun secara mikro dalam kaitannya dengan keberadaan dan kondisi sosial-ekonomi rumah tangga pertanian pengguna lahan sebagai pihak yang selama ini menjadikan lahan sawah sebagai tumpuan penghidupannya.

Dari arahan kebijaksanaan tata ruang nasional, tampak bahwa wilayah-wilayah tertentu telah ditetapkan fungsi pengembangannya berdasarkan kajian-kajian keuntungan komparatifnya yang tinggi apakah sebagai sentra produksi tanaman pangan (beras) untuk menopang keberlanjutan swasembada pangan ataupun industri yang menunjang pertumbuhan ekonomi negara. Tentu saja penetapan peranan ini memerlukan pengendalian yang tidak mudah karena potensial menimbulkan konflik dalam pengalokasian sumberdaya lahan untuk mengakomodasi-kannya. Pengendalian pemanfaatan ruang menjadi mutlak diperlukan karena dalam dinamika pertumbuhan yang amat pesat, fenomena konversi lahan pertanian hampir tidak mungkin dapat dielakkan sebagai konsekuensi dari perubahan struktural dalam perekonomian wilayah dan demografis. Persoalannya adalah bagaimana kecenderungan konversi lahan pertanian tersebut dapat dikendalikan secara ketat sehingga

tidak mengancam keberadaan lahan sawah yang beririgasi teknis yang telah ada dan selama ini telah berperan besar dalam pencapaian swasembada pangan (beras) nasional serta menjadi prioritas nasional untuk tetap dipertahankan.

Implikasi yang lain dari kebijaksanaan pengendalian konversi lahan sawah beririgasi teknis adalah pada pola pengembangan kawasan terbangun kota. Pola spasial konversi lahan sawah yang terjadi di kasus wilayah Pantura selama ini menunjukkan bahwa konversi lahan baik laju dan luasannya terutama terkonsentrasi di kabupaten-kabupaten di sekitar kota metropolitan dan kota besar. Peningkatan kebutuhan lahan untuk permukiman dan industri, seperti tercermin dari perkembangan kawasan terbangun yang pesat, menjadi faktor utama yang mendorong terjadinya konversi lahan sawah. Dalam konteks ini seyogyanya kawasan permukiman yang dikembangkan tidak pada wilayah yang sawahnya beririgasi teknis meskipun wilayah tersebut menjadi bagian dari perluasan fisik-terbangun kota. Jika kebijaksanaan tersebut diterapkan, implikasinya adalah perlunya konsep pengembangan kota yang secara fisik tidak lagi bersifat kontinyu sebagai kelanjutan dari perluasan kawasan terbangun kota.

Implikasi lain dari pengendalian konversi lahan pertanian (sawah beririgasi teknis) terkait dengan kebijaksanaan penataan ruang, yang mencakup perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang, sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 24/1992 tentang Penataan Ruang. Instrumen utama dalam pengendalian pemanfaatan ruang untuk mencegah terjadinya konversi lahan sawah beririgasi teknis adalah Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), baik Propinsi Daerah Tingkat I, Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II dan Tata Ruang Kawasan Perdesaan serta mekanisme perizinan lokasi.

Dalam hal ini pertama adalah sejauhmana Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) kabupaten/kotamadya daerah tingkat II telah dapat mengakomodasikan kepentingan untuk mempertahankan keberadaan lahan

sawah, terutama yang beririgasi teknis, dan menetapkan secara tegas sebagai kawasan pertanian lahan basah yang akan tetap dipertahankan keberlanjutan pengembangannya

PENUTUP

Sebagai kesimpulan umum dapat disebutkan bahwa Penataan Ruang Kawasan Perdesaan dewasa ini menghadapi masalah alih fungsi lahan mempunyai dimensi makro dan mikro yang belum konsisten. Artinya pada tingkat mikro melahirkan masalah-masalah yang berdampak luas (sosial, ekonomi, lingkungan) tetapi pada waktu diangkat pada skala makro yang bersifat agregatif masalah-masalah mikro tersebut tidak terlalu gawat. Karena itu para penentu kebijakan pada tingkat pusat atau nasional kurang dapat memahami, menghayati dan menelusuri secara runtut dimensi masalah-masalah mikro. Dan sebaliknya para petani di lapangan kurang memahami berbagai kebijakan makro yang seolah-olah tidak mempunyai manfaat langsung dari kebijakan tersebut.

Demikian pula dengan dimensi-dimensi yang terkandung didalam penataan ruang sering tidak runtut, sangat normatif abstrak dan tidak jelas manfaat yang dilahirkannya, sehingga pelaksanaan yang harus taat asas sering menghasilkan kontroversial sosial kemasyarakatan.

Berdasarkan hal-hal tersebut, maka tulisan ini ditujukan untuk memberikan masukan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat desa dalam Penyusunan, Pemanfaatan dan Pengendalian Tata Ruang Kawasan Perdesaan karena masih banyak kontroversi antara perlu dan tidak perlunya suatu Rancangan khusus dalam mengatur Tata Ruang Desa. Misi untuk tetap memperhatikan dan memberdaya gunakan potensi kehidupan dan kemandirian masyarakat desa perlu diberikan perhatian khusus dan tidak tergesur oleh kepentingan luar komunitas desa yang diatur secara Nasional. Asas ingin melindungi lingkungan kehidupan masyarakat perdesaan yang bersifat proteksionistis akan berbalik menjadi jerat perangkap ketidak

berdayaan masyarakat desa untuk menentukan sendiri kemandiriannya. Keberfiahakan terhadap komunitas setempat tidak cukup hanya dengan mengatur dan mengintervensinya kedalam sistem tetapi justru harus di luar sistem artinya justru harus mampu mengatur orang luar agar jangan mengganggu habitat komunitas masyarakat desa. Dan itu tidak cukup dengan hanya perencanaan.

Daftar Pustaka

- Anwar, A., *Dampak Alih Fungsi Lahan Sawah Menjadi Lahan Non-Pertanian di Sekitar Wilayah Perkotaan*, Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota, No. 10, Desember 1993
- ESCAP, 1979 " *Guideline for Integrated Rural Centre Planning* " Bangkok.
- Hanafiah, H.T. " *Tata Laksana dan Kelembagaan Penataan Ruang Kawasan Perdesaan* " , Saresehan Pemantapan RPP Kawasan Perdesaan, Cisarua 26-27 November 1996, Bogor.
- Idrus, A., " *Penataan Ruang Kawasan Perdesaan sebagai penjabaran Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, Propinsi dan Kabupaten* " , Saresehan Pemantapan RPP Kawasan Perdesaan, Cisarua 26-27 November 1996, Bogor.
- Kustiwan, Iwan, *Kajian Permasalahan dan Kebijakan Pengendalian Konversi Lahan Pertanian di Wilayah Koridor Pantai Utara Pulau Jawa*, Tesis Program Magister Studi Pembangunan - Program Pasca Sarjana Institut Teknologi Bandung, 1996
- McGee. T.G., 1995 " *The Mega-Urban Regions of Southeast Asia* ", UBC Press, Vancouver.
- Nasoetion, Lutfi, *Beberapa Masalah Pertanahan Nasional dan Alternatif Kebijaksanaan untuk Menanggulangnya*, Analisis CSIS, No. 2, 1991
- Psomopolous, P., 1980 " *The Human Community* ", Ekistic, the problems and science of human Settlement, Athens.
- Sumardjono, D. " *Analisa Kelembagaan Penataan Ruang Kawasan Perdesaan* " , Saresehan Pemantapan RPP Kawasan Perdesaan, Cisarua 26-27 November 1996, Bogor.
- Uton Rustan, 1996 " *Kajian Penataan Ruang Kawasan Cluster Desa Tertinggal* " , Dir. Pembangunan Desa, Depdagri, Jakarta.
- Yoesoef, Arifin, *Peluang dan Kendala Pembangunan Industri di Jawa Barat : Tinjauan Aspek Tata Ruang dan Pertanahan*, makalah pada Seminar dan Lokakarya Pendaftaran Tanah secara Sistematis dan Pembangunan Kawasan Industri di Jawa Barat, 28 Oktober 1996