

## BAB II

### STUDI KEPUSTAKAAN

Bab II studi kepustakaan ini terdiri atas dua pokok bahasan atau dua sub bab yaitu landasan teori dan definisi operasional. Landasan teori berisikan teori-teori yang terkait dengan studi serta definisi operasional menjelaskan definisi-definisi dari judul berdasarkan dari pengertian literatur.

#### 2.1 Landasan Teori

##### 2.1.1 Tipologi Kawasan Pedesaan

Pembangunan daerah yang berbasis pada pengembangan pedesaan (*rural based development*) meliputi banyak aspek dan tantangannya yaitu menyangkut :

1. Potensi Sumber Daya Alam (SDA) pada umumnya dapat dikatakan adalah relatif cukup, sedang kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM) masih relatif lemah,
2. Prasarana dasar yang dibutuhkan untuk meningkatkan produksi pertanian (misalnya ketersediaan sumber daya air, jaringan irigasi, jalan desa, dan lainnya masih perlu pembenahan
3. Kelembagaan ekonomi dan sosial yang telah banyak terbentuk di daerah pedesaan ternyata belum berfungsi secara optimal
4. Beberapa kelemahan dan keterbatasan lainnya, misalnya akses pemasaran hasil pedesaan masih lemah dan terbatas,
5. Akses petani kepada kredit (sumber daya modal) untuk pengembangan usaha perekonomian pedesaan masih relatif terbatas,

Tipologi menggambarkan tipe atau pola, ataupun sebagai pencerminan model berdasarkan kemiripan atau keserupaan ciri-ciri dan potensi serta kondisi sumber daya (alam, manusia dan buatan) yang dimiliki oleh suatu desa, dapat pula dikaitkan dengan aspek topografinya, kegiatan ekonomi daerah yang dominan, kemampuan keswadayaan masyarakat dan lainnya.

**Pertama**, tipologi desa dapat dilakukan berdasarkan aspek topografinya. Tipologi desa dibagi sekurang-kurangnya menjadi empat, yaitu desa daerah pegunungan, desa dataran tinggi, desa dataran rendah, dan desa pantai (pesisir).

**Kedua**, tipologi desa berdasarkan kegiatan perekonomian :

### 1. Desa Agribisnis

Agribisnis mencakup kegiatan produksi, penyimpanan, *processing* dan distribusi komoditas pertanian. Komoditas pertanian tersebut meliputi :

- Tanaman pangan;
- Tanaman hortikultura;
- Tanaman palawija;
- Tanaman hasil perkebunan;
- Hasil hutan;
- Peternakan;
- Perikanan darat
- Perikanan laut

### 2. Desa Agro Industri

Desa agro industri yaitu kegiatan *processing* bahan-bahan hasil pertanian menjadi barang yang langsung dikonsumsi atau setengah jadi, antara lain :

- Industri makanan, minuman, atau sejenisnya
- Industri tekstil, pakaian dan kulit
- Industri kayu dan barang dari kayu.

### 3. Desa Pariwisata

Apabila desa bersangkutan memiliki objek wisata, yang bersifat peninggalan sejarah (istana, benteng, adat istiadat dan rumah adat), pemandangan alam yang indah atau yang memiliki ciri khas (seperti arum jeram, pemandian alam, dan lainnya). Kegiatan-kegiatan lainnya yang menunjang dan terkait (misalnya hotel/penginapan, kerajinan cendera mata).

### 4. Desa Industri Non Pertanian, meliputi :

- Industri kertas dan barang-barang dari kertas, percetakan dan penerbitan.
- Industri barang galian bukan logam kecuali minyak bumi dan batu bara.

Dengan demikian dapat dibedakan pusat perdesaan pertumbuhan berdasar strategisnya, yaitu:

- Pusat desa agribisnis,
- Pusat desa pariwisata,

- Pusat desa agro industri,
- Pusat desa non pertanian.

Desa agribisnis, desa pariwisata, desa agro industri, dan desa non pertanian, demikian pula dengan desa dataran tinggi, desa dataran rendah, dan desa pantai masing-masing dapat meliputi empat macam tipe desa berdasar kegiatan sektoral.

**Ketiga**, tipologi desa dapat pula dilakukan berdasar kemampuan keswadaanya, meliputi

- a. Desa swadaya : yaitu yang masih tradisional, adat istiadat mengikat, hubungan individu sangat kuat.
- b. Desa swakarya : yaitu desa transisi setingkat lebih maju dari desa swadaya, adat istiadat mengalami peru bahan, pengaruh luar mulai masuk.
- c. Desa swasembada : yaitu desa yang sudah maju, adat istiadat tidak mengikat, hubungan antar warga rasional, mata pencaharian bervariasi ke sektor tersier.

**Keempat**, tipologi desa dapat pula dibedakan, yaitu desa maju, desa kurang maju, desa berpenduduk padat, dan desa terisolasi atau desa perbatasan.

**Kelima**, tipologi desa dapat dilihat pula dari keterkaitan antara dua variable/faktor misalnya antara tingkat kemakmuran (yang dicerminkan oleh tingkat pendapatan perkapita masyarakat) dan kemampuan berkembangnya suatu daerah perdesaan yang dilihat pada tingkat pertumbuhan PDRB-nya.

**Keenam**, tipologi desa (daerah) dapat pula dikelompokkan berdasar keterkaitan antara potensi pertumbuhan (*growth potential*) dengan ketersediaan prasarana dan sarana pembangunan perdesaan.

Potensi pertumbuhan (*growth potential*) meliputi sumber daya penduduk dan sumber daya alam yang dicerminkan oleh kegiatan-kegiatan sektoral dan sub sektoral di daerah perdesaan yang bersangkutan (sub sektor tanaman pangan, perkebunan, peternakan, perikanan dan kehutanan). Sedangkan prasarana pembangunan meliputi ketersediaan jaringan jalan dan irigasi. Dan sarana pembangunan mencakup fasilitas pelayanan ekonomi (pasar, terminal, sarana angkutan, bank, koperasi dan lainnya) dan fasilitas pelayanan sosial

(fasilitas pendidikan seperti sekolah dan fasilitas kesehatan misalnya Puskesmas, Puskesmas Pembantu, Klinik Keluarga dan lainnya).

### 2.1.2 Kawasan Transmigrasi

**Undang-undang No. 26 Tahun 2007** tentang Penataan Ruang telah memuat definisi tentang kawasan yaitu “ Kawasan adalah wilayah yang memiliki fungsi utama lindung atau budidaya”.

Kawasan budidaya adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan atas dasar kondisi dan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan. (**Peraturan Menteri Pertanian No. 41 Tahun 2009 Tentang Kriteria Teknis Kawasan Peruntukan Pertanian**)

Kawasan budidaya pertanian adalah wilayah budidaya memiliki potensi budidaya komoditas memperhatikan kesesuaian lahan dan agroklimat, efisiensi dan efektifitas usaha pertanian tertentu yang tidak dibatasi wilayah administrasi (**Peraturan Menteri Pertanian No. 41 Tahun 2009 Tentang Kriteria Teknis Kawasan Peruntukan Pertanian**)

Wilayah pedesaan menurut **Wibberley**, menunjukkan bagian suatu negeri yang memperlihatkan penggunaan tanah yang luas sebagai ciri penentu, baik pada waktu yang lampau (Qudus AM. 1996. *Penentuan Lokasi Ibukota Kabupaten Wilayah Pemekaran Kabupaten Daerah Tingkat II Karawang*. Tugas Akhir. Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik, Universitas Islam Bandung)

Menurut **Madjid Ibrahim** pembangunan wilayah pedesaan pada hakekatnya mengikuti asa pembangunan masyarakat desa (*Community development*) seperti yang telah luas dikenal secara internasional, dan yang telah diprakarsai oleh berbagai badan Perserikatan Bangsa-Bangsa. dalam pembangunan masyarakat desa tersebut terdapat dua unsur, yaitu pembinaan prakarsa pendudu untuk meningkatkan taraf hidup mereka sendiri, dan bantuan dari pemerintah untuk lebih merangsang prakarsa tersebut (Qudus AM. 1996. *Penentuan Lokasi Ibukota Kabupaten Wilayah Pemekaran Kabupaten Daerah Tingkat II Karawang*. Tugas Akhir. Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik, Universitas Islam Bandung).

Transmigrasi adalah perpindahan penduduk secara sukarela untuk meningkatkan kesejahteraan dan menetap di kawasan transmigrasi yang diselenggarakan oleh Pemerintah (**UU No. 29 tahun 2009**).

**Turner (1976)** berpendapat bahwa bermukim yang dalam hubungannya dengan transmigrasi juga termasuk dalam permukiman, secara umum menjelaskan bahwa lingkungan perumahan dan permukiman tidak terlepas dari dukungan ketersediaan prasarana dan sarana lingkungan. Sistem prasarana dapat didefinisikan sebagai fasilitas-fasilitas fisik atau struktur-struktur dasar, peralatan-peralatan, instalasi-instalasi yang dibangun dan yang dibutuhkan untuk menunjang sistem sosial dan sistem ekonomi masyarakat.

Transmigrasi lokal mencakup migrasi dalam daerah tertentu, dari daerah satu ke daerah yang lain. Migrasi ini terlebih-lebih akibat pembagian bidang tanah yang terlalu kecil sebelum perang. Oleh karena itu, generasi muda bahkan kadang-kadang para transmigran itu sendiri sesudah beberapa tahun merasa kekurangan tanah lagi. Mengurangnya kesuburan daerah-daerah yang tidak beririgasi sehingga panen menurun, juga turut menyebabkan terjadinya kekurangan tanah ini sehingga adanya orang-orang yang tidak memiliki tanah. Mereka itu lalu mencari penghidupannya dengan mengolah tanah orang lain. Namun jalan keluar lainnya lebih terbuka, yakni, pindah ke daerah-daerah yang baru dibuka didekatnya. Acap kali hal ini berlangsung secara illegal. Mereka lantas disebut anak kolonis. Tetapi istilah resmi untuk mereka adalah transmigran lokal (**H.J Heeren:1979**).

Tingkat perannya, transmigrasi dibagi menjadi 3 (tiga) model, yaitu :

- 1) Transmigrasi model ring I, yaitu penempatan mobilitas penduduk antar kecamatan dalam satu wilayah pemerintah Kabupaten/Kota.
- 2) Transmigrasi model ring II, yaitu penempatan mobilitas penduduk antar Kabupaten dalam wilayah pemerintah Provinsi.
- 3) Transmigrasi model ring III, yaitu penempatan mobilitas penduduk antar provinsi dalam wilayah negara kesatuan Republik Indonesia.

Transmigrasi memegang peranan yang sangat penting bagi berhasilnya usaha-usaha pembangunan. Transmigrasi selain mengurangi kepadatan penduduk didaerah-daerah tertentu, juga memperluas landasan bagi kegiatan-kegiatan pembangunan sektor-sektor lain, khususnya sektor pertanian. Disamping itu, transmigrasi juga menunjang usaha-usaha pembangunan daerah yang relative masih terbelakang. Dengan demikian transmigrasi menunjang usaha-usaha perluasan kesempatan kerja, pemerataan pembagian pendapatan dan pemerataan penyebaran pembangunan. Dalam pada itu transmigrasi juga menunjang usaha peningkatan pembangunan, pertumbuhan ekonomi melalui

perluasan landasan kegiatan sektor lain, seperti pertanian dan perindustrian **(Ramdahan KH, Hamid Jabar, Rofiq Ahmad:1993)**.

Program transmigrasi mempunyai tujuan utama, dari saat-saat yang paling awal pada zaman kolonisasi sampai sekarang tujuan utamanya tidak pernah berubah yaitu menyebarkan penduduk. Akan tetapi akhir-akhir ini umum masih berpandangan bahwa tujuan utama program transmigrasi adalah mengurangi tekanan penduduk di pulau Jawa. Kemudian pada pertengahan tahun 1960an muncul pandangan yang lebih dinamis, yang memandang program transmigrasi bukan saja sebagai jalan keluar yang memang belum pernah berhasil bagi masalah kependudukan di Jawa tetapi juga sebagai sarana penyebaran sumberdaya manusia demi pembangunan daerah-daerah lain. Disamping itu kenaikan tingkat hidup, penambahan produksi pertanian, keamanan nasional dan integrasi nasional juga disebut-sebut sebagai keuntungan tambahan **(Colin MacAndrew.1979)**

Lebih lanjut Colin MacAndrew menerangkan bahwa program transmigrasi di Indonesia perlu diteliti untuk memperoleh penggolongan-penggolongan para transmigran. Walaupun dari dulu sampai sekarang banyak macamnya, tetapi saat ini dapat digolongkan ke tipe-tipe utama yang dibiayai pemerintah, yang dibedakan dari jumlah bantuan yang diterima. Pertama adalah transmigrasi umum yang dibantu sepenuhnya oleh pemerintah sejak dari waktu pemberangkatan sampai periode pemukiman awal sampai akhirnya diserahkan kepada marga setempat. Kedua dikenal sebagai transmigran swakarsa yang pindah atas prakarsa sendiri, namun mereka diperkenankan menetap di proyek pemerintah. Selain kedua tipe di atas ada juga transmigran swakarsa yang pindah atas prakarsa sendiri dan menetap tanpa bantuan pihak-pihak lain di daerah yang tak berpenghuni ataupun di tanah sewaan dari marga setempat. Tipe perpindahan terakhir yang berukuran besar dan penting artinya ini paling tidak jumlahnya sama dengan jumlah yang dipindahkan melalui program pemerintah.

Paradigma baru transmigrasi tidak sekadar memindahkan penduduk dari daerah yang padat penduduk ke daerah yang masih kekurangan penduduk. Lebih dari itu, transmigrasi menjadi cara bagi masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan hidupnya, sekaligus sebagai usaha membangun ketahanan pangan **(Suparno, 2006)**.

Kebijakan transmigrasi diarahkan pada tiga hal pokok yaitu :

- 1) Ikut serta dalam penanggulangan kemiskinan yang disebabkan oleh ketidakberdayaan penduduk untuk memperoleh tempat tinggal yang layak.
- 2) Memberi peluang berusaha dan kesempatan kerja kepada masyarakat.
- 3) Memfasilitasi pemerintah daerah dan masyarakat untuk melaksanakan perpindahan penduduk dan mendukung pemberdayaan potensi sumberdaya wilayah, kawasan dan lokasi yang pemanfaatannya kurang optimal agar berkembang lebih produktif.

Sistem penyelenggaraan transmigrasi nasional dengan paradigma baru dilatarbelakangi oleh lima pokok pikiran, yaitu:

1. Pertama, pembangunan transmigrasi sebagai upaya rekayasa ruang dan orang, diarahkan untuk mendukung ketahanan pangan dan kebutuhan papan nasional.
2. Kedua, pengembangan usaha dan budidaya di permukiman transmigrasi diarahkan untuk mendukung kebijakan energi alternatif dengan mengembangkan budidaya tanaman bahan bio-energi seperti kelapa sawit, jagung, tebu, singkong, dan juga jarak pagar.
3. Ketiga, pembangunan permukiman transmigrasi diarahkan untuk mengembangkan daerah perbatasan, pulau terluar, daerah tertinggal dan terisolir, merupakan upaya mengurangi kesenjangan antar wilayah sebagai bagian dari upaya mendukung ketahanan nasional.
4. Keempat, pembangunan transmigrasi sebagai upaya pengembangan wilayah baru perlu dilaksanakan secara kolaboratif dengan kalangan swasta untuk mengembangkan investasi, sehingga transmigrasi akan mampu mendukung pemerataan investasi, dan
5. Kelima, pembangunan transmigrasi sebagai salah satu upaya penyediaan tempat tinggal, tempat bekerja, dan tempat berusaha merupakan salah satu strategi nasional mengatasi pengangguran dan kemiskinan secara berkelanjutan.

Paradigma baru transmigrasi tidak sekadar memindahkan penduduk dari daerah yang padat penduduk ke daerah yang masih kekurangan penduduk. Lebih dari itu, transmigrasi seharusnya menjadi cara bagi masyarakat untuk

meningkatkan kesejahteraan hidupnya, sekaligus sebagai usaha membangun ketahanan pangan (**Suparno, 2007**).

**Budihardjo (1998)**, Lokasi perumahan dan permukiman (transmigrasi) yang baik perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Teknis pelaksanaannya: bukan daerah bencana, mudah pencapaian ke lokasi, mudah mendapatkan prasarana lingkungan, mudah mendapatkan bahan bangunan dan tenaga kerja.
- b. Tata guna lahan: tidak merusak lingkungan dan tanah yang secara ekonomis telah sukar dikembangkan secara produktif.
- c. Kesehatan dan kemudahan: lokasi jauh dari lokasi pabrik yang mendatangkan polusi, mudah mendapatkan sumber air bersih, sarana lingkungan dan kebutuhan keluarga.
- d. Politis dan ekonomis: menciptakan kesempatan kerja dan berusaha bagi masyarakat sekelilingnya.

Transmigrasi sangat diperlukan untuk mempercepat pembangunan daerah yang tertinggal, serta sebagai strategi nasional untuk perluasan kesempatan kerja di sektor pertanian dan pengentasan kemiskinan (melalui pembekalan akses ketrampilan, manajemen, penguasaan teknologi, akses modal dan pasar. Transmigrasi akan berjalan dengan kendala yang minimal apabila pendekatan multikultural, perubahan wawasan terhadap nilai dan norma dalam masyarakat (masyarakat pemukim maupun masyarakat sekitarnya) diakui dalam strategi pembangunan nasional sehingga tercipta alkuturasi dan tidak terjadi konflik sosial. Selanjutnya pembangunan permukiman transmigrasi dapat dilaksanakan dengan baik bila pelaksanaannya mempunyai produktivitas berkesinambungan untuk berusaha, serta ramah lingkungan dapat dipenuhi (**Anharudin, dkk. 2005**).

Transmigrasi masih diperlukan sebagai suatu pendekatan pembangunan dengan keberhasilan yang optimal, jika berbagai faktor eksternal turut mendukungnya, antara lain mencakup kondisi keamanan regional, dukungan masyarakat lokal (setempat), kemauan politik pemerintahan daerah, dukungan administrasi dan pendanaan (pembiayaan) anggaran daerah, serta tuntutan pembangunan daerah. Kiranya sistem penyelenggaraan transmigrasi nasional dengan paradigma baru tersebut akan menjadi momentum perubahan bagi pembangunan transmigrasi di Indonesia, sehingga transmigrasi dapat menjadi

program andalan untuk mengatasi sebagian persoalan yang dihadapi bangsa Indonesia

Wilayah Pengembangan Transmigrasi adalah wilayah potensial yang ditetapkan sebagai pengembangan permukiman transmigrasi untuk mewujudkan pusat pertumbuhan wilayah yang baru sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah. **(UU No 15 tahun 1997)**

## 2.2 Kawasan Agropolitan

Agropolitan adalah suatu wilayah yang dapat didefinisikan sebagai areal pedesaan yang mempunyai kepadatan populasi efektif paling tidak 200 jiwa per kilometer persegi dan jumlah penduduk berkisar 50.000 sampai 150.000 jiwa. Wilayah/distrik agropolitan ini dapat berupa suatu pusat kota atau daerah pedesaan yang mempunyai populasi menyebar **(Friedmann dan Douglass, 1975; Rondinelli, 1985: 9)**

Pendekatan agropolitan adalah **(Friedmann and Weaver, 1979: 193-194):**

*".... the implication of basic-needs strategy for territorial development we shall called it the agropolitan aproach. The specific setting we have choosen is that of density populated, agrarian societes characterized by low profiles of social development, high rates population, increase, uncipient urban-based industrilization, high external dependency, and rising indices of inequality".*

Elemen pokok dari pendekatan konsep agropolitan adalah: (a) the basic conditions for its realization, (b) the territorial framework, (c) the expansion of production, (d) the role of the state **(Friedmann dan Weaver (1979: 194)**

Menurut Friedmann dan Douglass (1976: 38-40), bahwa kondisi yang diperlukan untuk keberhasilan pengembangan agropolitan atau strategi untuk menafsirkan ide pembangunan pedesaan dipercepat dari konsep agropolitan adalah sebagai berikut:

1. Merubah daerah pedesaan dengan cara memperkenalkan gaya hidup kota (urbanism) yang telah disesuaikan pada lingkungan pedesaan tertentu. Ini berarti bahwa tidak lagi mendorong perpindahan penduduk desa ke kota, dengan menanam modal di daerah pedesaan dan dengan demikian merubah tempat pemukiman yang sekarang ini untuk dijadikan suatu bentuk

campuran yang dinamakan agropolis atau kota di ladang. Atau dengan kata lain mentransformasikan fasilitas-fasilitas perkotaan ke pedesaan;

2. Memperluas hubungan sosial pedesaan sampai ke luar batas-batas daerahnya, sehingga terbentuk ruang sosio-ekonomi, dan politik yang lebih luas, atau agropolitan distrik (*agropolitan district* dapat disesuaikan untuk dipakai sebagai dasar satuan tempat pemukiman untuk kota-kota besar atau pusat kota-kota tertentu yang berada di sekitarnya dan yang selalu berkembang);
3. Memperkecil keretakan sosial (*social dislocation*) dalam proses pembangunan, memelihara kesatuan keluarga, memperteguh rasa aman, dan memberikan kepuasan pribadi dalam sosial dalam membangun suatu masyarakat baru;
4. Menstabilkan pendapatan antara masyarakat desa dengan kota melalui penambahan kesempatan kerja yang produktif dan khususnya mendukung kegiatan pertanian dengan kegiatan non pertanian di dalam lingkungan masyarakat yang sama;
5. Memanfaatkan tenaga kerja secara efektif dan mengarahkan pada usaha pengembangan sumber-sumber daya alam secara luas di tiap *agropolitan district*, termasuk peningkatan hasil pertanian, proyek-proyek untuk memelihara dan mengendalikan air, pekerjaan umum di pedesaan, memperluas pemberian jasa-jasa untuk pedesaan dan industri yang berkaitan dengan pertanian;
6. Merangkai *agropolitan districts* menjadi jaringan regional dengan cara membangun dan memperbaiki sarana hubungan agropolitan districts dan yang ke kota-kota besar, dan menempatkan pada daerah (regional) jasa-jasa tertentu dengan kegiatan-kegiatan penunjang yang dapat membutuhkan tenaga kerja yang lebih besar daripada yang terdapat dalam satu *district*;
7. Menyusun suatu pemerintahan dan perencanaan yang sesuai dengan lingkungannya yang dapat mengendalikan pemberian prioritas-prioritas pembangunan dan pelaksanaannya pada penduduk daerahnya, yang berupa pemberian wewenang kepada *agropolitan district* untuk mengambil keputusan sendiri agar mereka dapat menggunakan kesempatan lingkungan yang ada (dengan menyadari

batas-batas lingkungan yang ada), menyalurkan pengetahuan dan kepandaian perorangan dari penduduk setempat pada ilmu pengetahuan abstrak teoritis dari para ahli-ahli dan orang yang berkecimpung dalam pembangunan *agropolitan*, dan memupuk rasa persatuan dari penduduk setempat dengan bagian masyarakat yang lebih besar itu, *agropolis*;

8. Menyediakan sumber-sumber keuangan untuk membangun *agropolitan* dengan cara: (a) menanam kembali bagian terbesar dari tabungan setempat pada tiap-tiap *district*, (b) menerapkan sistem bekerja sebagai pengganti pajak bagi semua anggota masyarakat yang telah dewasa, (c) mengalihkan dana pembangunan dari pusat-pusat kota dan kawasan industri khusus untuk pembangunan *agropolitan*, dan (d) memperbaiki nilai tukar barang-barang yang merugikan antara petani dan penduduk kota agar lebih menguntungkan petani;

**Higgins (1975:295)** mengemukakan beberapa alasan mengapa perencanaan struktur perekonomian dalam skala lebih kecil sangat penting dalam rangka menekan kesenjangan regional sebagai berikut:

1. Sebagai suatu tujuan keadilan sosial;
2. Untuk jangka panjang, penurunan kesenjangan regional penting dalam kaitannya memacu pertumbuhan ekonomi nasional;
3. Kesenjangan regional akan membawa konsekuensi pada tingkat integrasi atau disintegrasi regional;
4. Saat ini kebijakan negara lebih mengacu pada pola pembangunan perkotaan dengan membatasi pertumbuhan pada kota-kota besar dan mendorong pertumbuhan pada kota menengah dan kota kecil;
5. Pola pembangunan ini mempunyai hubungan erat dengan kualitas hidup dan berimplikasi pada penurunan ketimpangan regional.

**Menurut Badrudin (1999: 175)** untuk mengurangi efek polarisasi maka konsep *agropolitan* disarankan memerlukan suatu pola pertumbuhan yang spesifik:

1. dirancang untuk daerah pertumbuhan yang mempunyai luas relatif sempit untuk ukuran Indonesia sekitar kecamatan;
2. adanya kemandirian dalam penyusunan dan penetapan perencanaan pembangunan di wilayah tersebut;

3. terdapat pembagian yang jelas antara tenaga kerja sektor pertanian dan non pertanian;
4. terdapat sumber daya di wilayah tersebut yang dapat dikembangkan untuk kegiatan sektor industri;
5. ketersediaan teknologi lokal serta kemungkinan pemanfaatannya.

Kendala yang ditemui dalam pengembangan konsep ini di antaranya adalah tidak meratanya potensi yang dimiliki oleh masing-masing wilayah akibatnya ada daerah yang berkembang lebih pesat dibanding daerah sekitarnya, sehingga kota yang kurang beruntung tersebut akan berperan sebagai daerah pendukung. Kondisi tersebut membawa konsekuensi adanya perbedaan peran dan fungsi dari kota. Menurut **Wibisono, et.al. (1993: 24)** bahwa potensi yang dimiliki oleh suatu kota akan berkait erat dengan fungsi dari kota tersebut. Apakah kota akan menjadi pusat pertumbuhan wilayah ataukah hanya sebagai *hinterland*. Kota akan menjadi pusat pertumbuhan disebabkan dua macam proses yang dialaminya.

1. Proses formal, peran suatu kota sebagai pusat pertumbuhan akibat dari struktur administrasi wilayah.
2. Proses alamiah, munculnya kota tersebut menjadi pusat pertumbuhan karena pelayanan komersial yang telah diberikannya, hubungan ini dengan pertimbangan efisiensi ekonomi. Kota yang mempunyai efisiensi ekonomi yang lebih baik akan berkembang menjadi pusat pertumbuhan wilayah.

Kota pertanian (agropolitan) berada dalam kawasan pemasok hasil pertanian (sentra produksi pertanian) yang mana kawasan tersebut memberikan kontribusi yang besar terhadap mata pencaharian dan kesejahteraan masyarakatnya. Selanjutnya kawasan pertanian tersebut (termasuk kotanya) disebut dengan kawasan agropolitan.

Kota Pertanian dapat merupakan Kota Menengah atau Kota Kecil atau Kota Kecamatan atau Kota Perdesaan atau Kota Nagari yang berfungsi sebagai pusat pertumbuhan ekonomi yang mendorong pertumbuhan pembangunan perdesaan dan desa-desa *hinterland* atau wilayah sekitarnya melalui pengembangan ekonomi, yang tidak terbatas sebagai pusat pelayanan sektor pertanian, tetapi juga pembangunan sektor secara luas seperti usaha pertanian (*on farm* dan *off farm*), industri kecil, pariwisata, jasa pelayanan, dan lain-lain.

Salah satu program keterpaduan tersebut adalah Pengembangan Kawasan Agropolitan yang dilakukan pada daerah pemasok hasil produksi pertanian melalui pengembangan DPP yang diharapkan dapat mendorong, menarik, menghela kegiatan pembangunan agribisnis di desa-desa *hinterland* dan desa-desa sekitarnya.

### 2.2.1 Ciri-Ciri Kawasan Agropolitan

Suatu kawasan agropolitan yang sudah berkembang memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Sebagian besar masyarakat di kawasan tersebut memperoleh pendapatan dari kegiatan pertanian (agribisnis);
- b. Sebagian besar kegiatan di kawasan tersebut didominasi oleh kegiatan pertanian atau agribisnis, termasuk di dalamnya usaha industri (pengolahan) pertanian, perdagangan hasil-hasil pertanian (termasuk perdagangan untuk kegiatan ekspor), perdagangan agribisnis hulu (sarana pertanian dan permodalan), agrowisata dan jasa pelayanan;
- c. Hubungan antara kota dan daerah - daerah *hinterland*/daerah-daerah sekitarnya di kawasan agropolitan bersifat interdependensi/timbal balik yang harmonis, dan saling membutuhkan, dimana kawasan pertanian mengembangkan usaha budidaya (*on farm*) dan produk olahan skala rumah tangga (*off farm*), sebaliknya kota menyediakan fasilitas untuk berkembangnya usaha budidaya dan agribisnis seperti penyediaan sarana pertanian, modal, teknologi, informasi pengolahan, hasil dan penampungan (pemasaran) hasil produksi/ produk pertanian;
- d. Kehidupan masyarakat di kawasan agropolitan mirip dengan suasana kota karena keadaan sarana yang ada di kawasan agropolitan tidak jauh berbeda dengan di kota.

### 2.2.2 Persyaratan Kawasan Agropolitan

Suatu wilayah dapat dikembangkan menjadi suatu kawasan agropolitan bila dapat memenuhi persyaratan berikut :

- a. Memiliki sumberdaya lahan dengan agroklimat yang sesuai untuk mengembangkan komoditi pertanian yang dapat dipasarkan atau telah mempunyai pasar (selanjutnya disebut komoditi unggulan), serta berpotensi atau telah berkembang diversifikasi usaha dari komoditi unggulannya. Pengembangan kawasan tersebut tidak saja menyangkut kegiatan budidaya

pertanian (*on farm*) tetapi juga kegiatan *off farm*-nya; yaitu mulai pengadaan sarana dan prasarana pertanian (seperti benih/bibit, pupuk, obat-obatan), kegiatan pengolahan hasil pertanian (seperti membuat produk olahan, produk makanan ringan/kripik, dodol, dll) sampai dengan kegiatan pemasaran hasil pertanian (seperti bakulan, warung, jual beli hasil pertanian, pasar lelang, terminal/sub terminal agribisnis, dll) dan juga kegiatan penunjangnya (seperti pasar hasil, agrowisata);

b. Memiliki berbagai sarana dan prasarana agribisnis yang memadai untuk mendukung pengembangan sistem dan usaha agribisnis yaitu :

- 1) Pasar, baik pasar untuk hasil-hasil pertanian, pasar sarana pertanian, alat dan mesin pertanian, maupun pasar jasa pelayanan termasuk pasar lelang, gudang tempat penyimpanan dan processing hasil pertanian sebelum dipasarkan;
- 2) Lembaga keuangan (perbankan dan non perbankan) sebagai sumber modal untuk kegiatan agribisnis;
- 3) Memiliki kelembagaan petani (kelompok, koperasi, asosiasi) yang dinamis dan terbuka pada inovasi baru, yang harus berrungsi pula sebagai Sentra Pembelajaran dan Pengembangan Agribisnis (SPPA). Kelembagaan Petani disamping sebagai pusat pembelajaran (pelatihan), juga diharapkan kelembagaan petani/petani maju dengan petani disekitarnya merupakan Inti-Plasma dalam usaha agribisnis;
- 4) Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) yang berfungsi sebagai Klinik Konsultasi Agribisnis (KKA) yakni sebagai sumber informasi agribisnis, tempat percontohan usaha agribisnis, dan pusat pemberdayaan masyarakat dalam pengembangan usaha agribisnis yang lebih efisien dan menguntungkan. Dalam pengembangan kawasan agropolitan ini BPP perlu diarahkan menjadi Balai Penyuluhan Pembangunan terpadu dimana BPP ini merupakan basis penyuluhan bagi para penyuluh dan petugas yang terkait dengan pembangunan kawasan agropolitan dan penyuluh swakarsa seperti Kontak tani/petani maju, tokoh masyarakat, dan lain-lain;
- 5) Percobaan/pengkajian teknologi agribisnis, untuk mengembangkan teknologi tepat guna yang coeok untuk daerah kawasan agropolitan;
- 6) Jaringan jalan yang memadai dan aksesibilitas dengan daerah lainnya serta sarana irigasi, yang kesemuanya untuk mendukung usaha pertanian (agribisnis) yang efisien.

- c. Memiliki sarana dan prasarana umum yang memadai, seperti transportasi, jaringan listrik, telekomunikasi, air bersih dan lain-lain.
- d. Memiliki sarana dan prasarana kesejahteraan sosial/masyarakat yang memadai seperti kesehatan, pendidikan, peribadatan, kesenian, rekreasi, perpustakaan, swalayan dan lain-lain
- e. Kelestarian lingkungan hidup baik kelestarian sumberdaya alam, kelestarian sosial budaya maupun keharmonisan hubungan kota dan desa terjamin.

### 2.2.3 Pengembangan Kawasan Agropolitan

Agar Pengembangan Kawasan Agropolitan yang disusun dapat efektif dalam mengarahkan perkembangan fisik ruang kawasan, maka perlu dipertimbangkan beberapa dasar rencana sebagai berikut :

- a. Berdasarkan tinjauan fisik, menuntut suatu kekhususan pengembangannya, antara lain :
  - 1) Untuk melayani aktifitas pergerakan barang hasil pertanian perlu meningkatkan fungsi jalan yang telah ada selain upaya pengembangan jalan baru, terutama dalam mendukung fungsinya sebagai pusat kegiatan agropolitan;
  - 2) Lahan-lahan pertanian yang sudah dikembangkan saat ini secara baik yang dikelola secara tradisional maupun secara profesional (teknis) harus terus dipertahankan. Sementara ekstensifikasi selanjutnya diarahkan untuk mengisi daerah-daerah yang masih kosong, untuk mendukung pengembangan agropolitan.
- b. Kegiatan budaya pertanian direncanakan bersinergi dengan fungsi dan peran wilayahnya sebagai kawasan agropolitan;
- c. Aktifitas yang dapat menimbulkan gangguan terhadap aktifitas pertanian, perlu ditempatkan pada kawasan tersendiri;
- d. Aktifitas yang lokasinya terkait dengan keadaan yang ada saat ini, ditempatkan dan dikembangkan ke arah yang sesuai dan terutama dapat saling mendukung aktifitas lain;
- e. Permukaan lahan yang relatif datar dan tidak terlalu produktif untuk kegiatan pertanian.

Dengan demikian, desa-desa agropolitan nantinya akan berfungsi sebagai berikut :

- a) Pusat pengumpul dan pendistribusian barang-barang hasil pertanian, barang-barang keperluan sehari-hari dan jasa. Hal ini dikhususnya untuk melayani daerah *hinterland*-nya.
- b) Pusat pelayanan fasilitas-fasilitas sosial masyarakat.
- c) Pusat permukiman.

#### 2.2.4 Arah Pengembangan Tata Ruang Agropolitan

Arah pengembangan ekonomi ditujukan untuk merubah struktur ekonomi dan orientasi pertanian murni ke sektor agrobisnis. Kondisi sosial dan budaya masyarakat diarahkan untuk mencapai kualitas sumberdaya manusia yang lebih tinggi, dengan memperbaiki pola pikir dan perilaku yang kurang mendukung peningkatan perekonomian lokal dan regional. Untuk mendukung arah pengembangan ekonomi, sosial dan budaya tersebut, diperlukan pembangunan fisik berupa sarana dan prasarana umum.

Berdasarkan kecenderungan pengembangan pusat pelayanan kawasan agropolitan serta kondisi fisik lahan yang ada, maka arah pengembangan fisik kawasan permukiman adalah mengisi lahan-lahan yang kosong di pusat desa dan selanjutnya diarahkan ke daerah pinggiran dengan memilih lahan yang tidak produktif untuk pertanian.

Pengembangan kependudukan di Kawasan Agropolitan dan daerah sekitarnya ditujukan bagi pengisian daerah-daerah kawasan permukiman kepadatan rendah. Berdasarkan data-data yang ada, maka konsep pengembangannya adalah sebagai berikut :

- a) Untuk menampung pertambahan penduduk pada tahun-tahun perencanaan, diprioritaskan pada daerah berkepadatan rendah, yaitu terutama pada daerah sekitar jalan tanah yang ada saat ini,
- b) Peningkatan kualitas penduduk dengan menerapkan wajib belajar anak-anak,
- c) Meningkatkan keterampilan dan diversifikasi aktifitas penduduk melalui pengisian tenaga kerja atas komponen ruang Agropolitan yang dapat merangsang kegiatan perekonomian bagi kawasannya.

### 2.3 Kawasan Perkotaan

Dalam pengertian geografis, kota adalah suatu tempat yang penduduknya rapat, rumah-rumahnya berkelompok-kelompok, dan mata pencaharian penduduknya bukan pertanian. Sementara menurut **Bintarto (1987)**, kota dalam tinjauan geografi adalah suatu bentang budaya yang ditimbulkan oleh unsur-

unsur alami dan non alami dengan gejala-gejala pemusatan penduduk yang cukup besar, dengan corak kehidupan yang bersifat heterogen dan materialistis dibandingkan dengan daerah di belakangnya.

Tinjauan di atas masih sangat kabur dalam arti akan sulit untuk menarik batas yang tegas untuk mendefinisikan kota dan membedakannya dari wilayah desa apabila menginginkan tinjauan tersebut. Tinjauan di atas merupakan batasan kota dari segi sosial. Dalam perkembangannya, konsep-konsep kota paling tidak dapat dilihat dari 4 sudut pandang, yaitu segi fisik, administratif, sosial dan fungsional. Dengan banyaknya sudut pandang dalam membatasi kota, mengakibatkan pemahaman kota dapat berdimensi jamak dan selama ini tidak satupun batasan tolak ukur kota yang dapat berlaku secara umum.

Kota dalam tinjauan fisik atau morfologi menekankan pada bentuk-bentuk kenampakan fisik dari lingkungan kota. **Smailes (1955)** dalam **Yunus (1994)** memperkenalkan 3 unsur morfologi kota yaitu penggunaan lahan, pola-pola jalan dan tipe atau karakteristik bangunan. Sementara itu **Conzen (1962)** dalam **Yunus (1994)** juga mengemukakan unsur-unsur yang serupa dengan dikemukakan Smailes, yaitu plan, architectural style and land use. Berdasarkan pada berbagai macam unsur morfologi kota yang dikemukakan di atas, terlihat bahwa secara umum unsur-unsur morfologi kota berkisar antara karakteristik bangunan, pola jalan dan penggunaan lahan. Unsur-unsur ini yang paling sering digunakan untuk mengenali suatu daerah secara morfologis, kota atau bukan.

Secara garis besar ada tiga macam proses perluasan areal kekotaan (urbansprawl) menurut **Hadi Sabari Yunus**, yaitu:

### **1. Perembetan konsentris**

Tipe pertama ini dikemukakan oleh Haevey Clark dengan. Jenis perembetan ini berlangsung paling lambat karena perembetan berjalan perlahan-lahan terbatas pada semua bagian luar kenampakan fisik kota. Proses perembetan ini menghasilkan bentuk kota yang relatif kompak dan peran transportasi tidak begitu besar.

### **2. Perembetan memanjang**

Tipe ini dikenal dengan *ribbon development linear* yang menunjukkan, ketidakmerataan perembetan areal perkotaan di semua bagian sisi luar dari kota utarna. Perernbetan paling cepal terlilit disepanjang jalur transportasi yang ada, khususnya yang bersifat menjari dari pusat kota.

### 3. Perembetan yang meloncat

Tipe ini dikenal sebagai *leaf ftog development* dan dianggap paling merugikan. Hal ini karena perembetan ini tidak efisien dalam arti ekonomi, tidak mempunyai estetika dan tidak menarik. Perkembangan lahan terjadi berpencaran secara sporadis dan menyulitkan pemerintah kota untuk membangun prasarana fasilitas kebutuhan hidup penduduknya. Tipe ini sangat cepat menimbulkan dampak negatif terhadap kegiatan pertanian, memunculkan kegiatan spekulasi lahan, dan menyulitkan upaya penataan ruang kota.

Definisi klasik kota menurut **Rapoport** dalam **Zahnd (1999; 4)** adalah suatu permukiman yang relatif besar, padat dan permanen, terdiri dari kelompok individu-individu yang heterogen dari segi sosial. Dari definisi di atas, permukiman/kota digambarkan sebagai objek yang mempunyai elemen-elemen (aspek sosial) yang mempengaruhi kegiatan yang ada dan mungkin ada pada pembangunan selanjutnya.

Kota sebagai tempat terpusatnya kegiatan masyarakat terus berkembang dengan semakin kompleksnya kegiatan-kegiatan dalam kota, kota tidak lagi mempunyai fungsi tunggal (*single use*-pemenuhan kebutuhan masyarakat kota) namun memiliki kecenderungan multi fungsi (*mixed use*) dengan fungsi kegiatan yang berorientasi pada kepentingan pasar (wilayah) dan kepentingan publik. Sehingga kota dapat diartikan sebagai suatu lokasi dengan konsentrasi penduduk/permukiman, kegiatan sosial ekonomi yang heterogen dan intensif (bukan ekstraktif atau pertanian), pemusatan, koleksi dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan sosial ekonomi yang ditetapkan secara administratif. Jika kota adalah suatu wilayah yang ditetapkan secara administratif, perkotaan tidak terbatas pada penetapan administratif, namun berdasarkan ciri-ciri perkotaan yang dimiliki oleh suatu wilayah. Dalam **UU Penataan ruang No.26 tahun 2007**, kawasan perkotaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan pemerintahan, pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi.

#### 2.3.1 Kawasan Perkotaan

1. Memiliki karakteristik kegiatan utama budidaya bukan pertanian atau mata pencaharian penduduknya terutama di bidang industri, perdagangan dan jasa;

2. Memiliki karakteristik sebagai pemusatan dan distribusi pelayanan barang dan jasa didukung prasarana dan sarana termasuk pergantian moda transportasi dengan pelayanan skala kabupaten atau beberapa kecamatan.

Berdasarkan **UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Kawasan Perkotaan** dapat berbentuk:

1. Kota sebagai daerah otonom; adalah kota yang dikelola oleh pemerintah kota;
2. Kota yang menjadi bagian daerah kabupaten yang memiliki ciri perkotaan; adalah kota yang dikelola oleh daerah atau lembaga pengelola yang dibentuk dan bertanggung jawab kepada pemerintah kabupaten.
3. Kota yang menjadi bagian dari dua atau lebih daerah yang berbatasan langsung dan memiliki ciri perkotaan; dalam hal penataan ruang dan penyediaan fasilitas pelayanan umum tertentu dikelola bersama oleh daerah terkait.

Kriteria Kawasan Perkotaan:

Kriteria Kawasan Perkotaan yang merupakan Daerah Kota

Kemampuan ekonomi; merupakan cerminan hasil kegiatan usaha perekonomian yang berlangsung di suatu Daerah Kota, yang dapat diukur dari:

1. PDRB (produk domestik regional bruto);
2. Penerimaan daerah sendiri.

Potensi daerah; merupakan cerminan tersedianya sumber daya yang dapat dimanfaatkan dan memberikan sumbangan terhadap penerimaan daerah dan kesejahteraan masyarakat, yang dapat diukur dari:

1. Lembaga keuangan;
2. Sarana ekonomi;
3. Sarana pendidikan;
4. Sarana kesehatan;
5. Sarana transportasi dan komunikasi;
6. Sarana pariwisata;
7. Ketenagakerjaan.

Sosial budaya merupakan cerminan yang berkaitan dengan struktur sosial dan pola budaya masyarakat, yang dapat diukur dari:

1. Tempat peribadatan;
2. Tempat/kegiatan institusi sosial dan budaya;

### 3. Sarana olahraga.

Sosial politik; merupakan cerminan kondisi sosial politik masyarakat, yang dapat diukur dari:

1. Partisipasi masyarakat dalam berpolitik;
2. Organisasi kemasyarakatan.

Jumlah penduduk merupakan jumlah tertentu penduduk suatu daerah.

Luas daerah; merupakan luas tertentu suatu daerah.

Pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah; dapat diukur dari:

1. Keamanan dan ketertiban;
2. Ketersediaan sarana dan prasarana pemerintahan;
3. Rentang kendali;
4. Kotayang akan dibentuk minimal telah terdiri dari 3 (tiga)
5. Kecamatan;

Cara pengukuran kriteria tersebut di atas dilakukan berdasarkan ketentuan yang tercantum dalam Lampiran **PP No. 129 tahun 2000**.

#### **2.3.2 Kriteria Umum Kawasan Perkotaan**

Kriteria umum kawasan perkotaan yaitu:

1. Memiliki fungsi kegiatan utama budidaya bukan pertanian atau lebih dari 75% mata
2. Pencapaian penduduknya di sektor perkotaan;
3. Memiliki jumlah penduduk sekurang-kurangnya 10.000 jiwa;
4. Memiliki kepadatan penduduk sekurang-kurangnya 50 jiwa per hektar;
5. Memiliki fungsi sebagai pusat koleksi dan distribusi pelayanan barang dan jasa dalam bentuk sarana dan prasarana pergantian moda transportasi.

#### **2.3.3 Kriteria Kawasan Perkotaan Metropolitan**

1. Kawasan-kawasan Perkotaan yang terdapat di dua atau lebih daerah otonom yang saling berbatasan;
2. Kawasan Perkotaan yang terdiri atas satu kotainti berstatus otonom dan Kawasan
3. Perkotaan di sekitarnya yang membentuk suatu sistem fungsional;
4. Kawasan Perkotaan dengan jumlah penduduk secara keseluruhan melebihi 1.000.000 jiwa.

### 2.3.4 Kriteria Kawasan Perkotaan Baru

1. Kawasan yang memiliki kemudahan untuk penyediaan prasarana dan sarana perkotaan dengan membentuk satu kesatuan sistem kawasan dengan kawasan perkotaan yang ada;
2. Kawasan yang memiliki daya dukung lingkungan yang memungkinkan untuk pengembangan fungsi perkotaan;
3. Kawasan yang terletak di atas tanah yang bukan merupakan kawasan pertanian beririgasi teknis dan bukan kawasan yang rawan bencana alam;
4. Kawasan yang tidak mengakibatkan terjadinya konurbasi dengan kawasan perkotaan di sekitarnya;
5. Kawasan yang mempunyai luas kawasan budi daya sekurang-kurangnya 400 hektar dan merupakan satu kesatuan kawasan yang bulat dan utuh, atau satu kesatuan wilayah perencanaan perkotaan dalam satu daerah kabupaten;
6. Kawasan yang direncanakan berpenduduk sekurang-kurangnya 20.000 jiwa.

### 2.4 Definisi Operasional

Definisi operasional adalah suatu definisi yang diberikan kepada suatu variabel dengan cara memberikan suatu operasional yang diperlukan untuk mengukur variabel tersebut **(Mohamad Nazir Phd, 1988 : 152-153)**.

Adapun definisi yang dipergunakan ini mengacu pada literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan studi, yaitu:

1. Ibukota Kabupaten **(Madjid Ibrahim, 1976 : 70)** pada dasarnya fungsi ibukota kabupaten adalah sebagai berikut:
  - Pusat administrasi pemerintahan, dalam arti mengurus, melayani dan mengontrol kegiatan-kegiatan administrasi pemerintahan di wilayah administratifnya
  - Pusat pelayanan kegiatan masyarakat
  - Pusat pelaksanaan pembangunan yang dalam hal ini diartikan sebagai pusat pengembangan wilayahnya
2. Distrik adalah istilah pembagian administratif pada suatu daerah. Distrik (*District*) atau kawedanan pada zaman kolonial Hindia Belanda merupakan pembagian administratif di bawah *onder-afdeeling*. Di bawah

distrik terdapat beberapa onder-district. Istilah "distrik" menggantikan "kecamatan" yang sebelumnya digunakan seperti halnya di provinsi-provinsi lain di Indonesia. Penetapan ini menyusul diterapkannya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Distrik merupakan Pperangkat Daerah Kabupaten atau Kota di Papua yang mempunyai wilayah kerja tertentu yang dipimpin oleh seorang Kepala Distrik (Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan RI. 1995. *Kamus Besar Bahasa Indonesia. Percetakan Negara. Jakarta*).

