

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian

2.1.1 Pembangunan dan Pengembangan

Menurut kamus Besar Bahasa Indonesia pengembangan berasal dari kata “kembang” yang artinya menjadi bertambah sempurna tentang pikiran, pengetahuan, pribadi dan lain-lain. Untuk “pengembangan” merupakan proses, cara, dan perbuatan untuk mengembangkan (menjadikan lebih maju).

Secara filosofis suatu proses pembangunan dapat diartikan sebagai “upaya yang sistematis dan berkesinambungan untuk mencapai keadaan yang dapat menyediakan berbagai alternatif yang sah bagi pencapaian aspirasi setiap warga yang paling humanistik”. Dengan perkataan lain, proses pembangunan merupakan proses memanusiakan manusia.

Di Indonesia, istilah pembangunan sering kali lebih berkonotasi fisik artinya melakukan kegiatan-kegiatan membangun yang bersifat fisik, bahkan seringkali secara lebih sempit diartikan sebagai membangun infrastruktur atau fasilitas fisik. Pembangunan dapat dikonseptualisasikan sebagai suatu proses perbaikan yang berkesinambungan atas suatu masyarakat atau suatu sistem sosial secara keseluruhan menuju kehidupan yang lebih baik atau lebih manusiawi dan pembangunan adalah mengadakan/membuat/mengatur sesuatu yang belum ada.

2.1.2 Wilayah

a. Menurut UU No. 26 Tahun 2007

Wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional.

b. Menurut keputusan Menteri PU No. 640 Tahun 1986

Wilayah adalah kesatuan geografis dengan bentuk dan ukuran menurut pengamatan tertentu.

c. Menurut Isard (1975, dalam Ernan Rustiadi 2009:25), wilayah merupakan suatu area yang memiliki arti (*meaningful*) karena adanya masalah-masalah yang ada di dalamnya sedemikian rupa, sehingga ahli regional memiliki *interest* di dalam

menangani permasalahan tersebut, khususnya karena menyangkut permasalahan sosial-ekonomi.

- d. Murty (2000, dalam Ernan Rustiadi 2009: 27), mendefinisikan wilayah sebagai suatu area geografis, territorial atau tempat yang dapat berwujud sebagai suatu negara, negara bagian, provinsi, distrik (kabupaten) dan perdesaan. Tapi suatu wilayah pada umumnya tidak sekedar merujuk suatu tempat atau area, melainkan merupakan suatu kesatuan ekonomi, politik, sosial, administrasi, iklim hingga geografis sesuai dengan tujuan pembangunan atau kajian.
- e. Menurut kamus besar Bahasa Indonesia
 - ✓ Wilayah adalah daerah (kekuasaan, pemerintahan, pengawasan, dan sebagainya).
 - ✓ Wilayah adalah lingkungan daerah (Propinsi, Kabupaten, Kawedanan).

2.1.3 Tipe Wilayah

Dalam menyortir arti dan eksistensi wilayah berdasarkan tipenya, pembahasannya akan mendasarkan pada konsepsi homogenitas dan heterogenitas. Jika pembahasannya mendasarkan pada eksistensi wilayah yang mendasarkan pada konsepsi homogenitas, maka istilah ini disebut wilayah homogen (*formal, homogeneous, uniform region*). Dalam hal ini, yang penting adalah keseragaman faktor-faktor pembentuk wilayah itu, baik secara individual maupun gabungan dari beberapa unsur. Mengingat konsepsi tersebut tidak semudah yang tertulis dalam teori, serta mengingat kesukaran-kesukaran tentang deliniasi (pembatasannya), kemudian timbul konsepsi wilayah ini (*core region*). Untuk penjelasan tiga tipe wilayah (Blair, 1991 dalam Nugroho & Dahuri, 2004:10 dalam Tunjung 2008:79; Richardson, 1969; Hagget, Clift dan Frey, 1977 dalam Ernan Rustiadi 2009:27) yaitu :

1. Wilayah Nodal atau Fungsional atau Wilayah Berkutub (*Polarized Region*)

Wilayah tipe ini dicirikan oleh adanya derajat integrasi antara komponen-komponen didalamnya yang berinteraksi ke dalam wilayah alih-alih berinteraksi ke wilayah luar. Terbentuknya wilayah fungsional ini akan tampak dalam keadaan pelaku-pelaku ekonomi lokal saling berinteraksi di antara mereka sendiri pada derajat atau tingkatan (kualitas dan kuantitas) lebih dari interaksi pelaku ekonomi lokal dengan pelaku dari luar wilayah.

Konsep wilayah nodal adalah salah satu konsep wilayah fungsional/sistem yang sederhana karena memandang suatu wilayah secara dikotomis (terbagi atas dua bagian). Konsep wilayah nodal didasarkan atas asumsi bahwa suatu wilayah diumpamakan

sebagai suatu “sel hidup” yang mempunyai plasma dan inti. Inti (pusat simpul) adalah pusat-pusat pelayanan dan atau pemukiman, sedangkan plasma adalah daerah terbelakang (*periphery/hinterland*), yang mempunyai sifat-sifat tertentu dan mempunyai hubungan fungsional. Konsep wilayah nodal lebih berfokus pada peran pengendalian/pengaruh *central* atau pusat (*node*) serta hubungan ketergantungan pusat (*nucleus*) dan elemen-elemen sekelilingnya dibandingkan soal batas wilayah. Konsep wilayah nodal berimplikasi bahwa ada wilayah di dalam wilayah yang lebih besar ; kota-kota menengah memiliki kota-kota kecil sebagai wilayah pinggiran dari suatu kota besar sebagai inti (*core*). Dengan demikian wilayah nodal lebih dibatasi dari aspek kekuatan interaksi dan hubungan ekonomi, bukan dari aspek wilayah dalam arti fisik geografis.



Gambar 2.1. Susunan dan Hirarki Wilayah Nodal

(Sumber : Iwan Nugroho dan Rokhim Dahuri, 2004:10 dalam Tunjung 2008:79)

2. Wilayah Homogen atau Formal (*Homogeneous Region*)

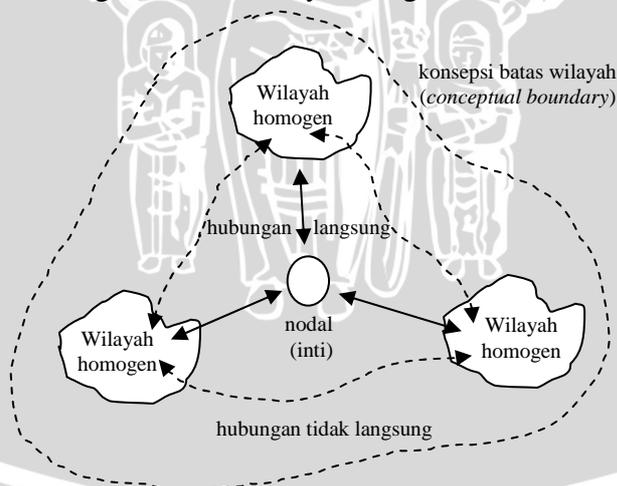
Wilayah homogen adalah wilayah yang dibatasi berdasarkan pada kenyataan bahwa faktor-faktor dominan pada wilayah tersebut bersifat homogen, sedangkan faktor-faktor yang tidak dominan bisa saja beragam (heterogen). Dengan demikian wilayah homogen tidak lain adalah wilayah yang diidentifikasi berdasarkan adanya sumber-sumber kesamaan atau faktor pencirinya yang menonjol di wilayah tersebut.

Konsep wilayah homogen lebih menekankan aspek homogenitas (kesamaan) dalam kelompok dan memaksimalkan perbedaan (kompleksitas, varians, ragam) antar kelompok tanpa memperhatikan bentuk hubungan fungsional (interaksi) antar wilayah-wilayahnya atau antar komponen-komponen didalamnya. Sumber-sumber kesamaan yang dimaksud dapat berupa kesamaan struktur produksi, konsumsi, pekerjaan, topografi, iklim, perilaku sosial pandangan politik, tingkat pendapat, dan lain-lain. Pada dasarnya terdapat beberapa faktor penyebab homogenitas wilayah. Secara umum terdiri atas penyebab alamiah dan penyebab *artifical*. Faktor alamiah yang dapat menyebabkan homogenitas wilayah adalah kemampuan lahan, iklim, dan berbagai faktor lainnya.

3. Wilayah Administratif atau Perencanaan (*Planning Region*)

Wilayah administratif adalah wilayah perencanaan/pengelolaan yang memiliki landasan yuridis-politis yang paling kuat. Konsep ini didasarkan pada suatu kenyataan bahwa wilayah berada dalam satu kesatuan politis yang umumnya dipimpin oleh suatu sistem birokrasi atau sistem kelembagaan dengan otonomi tertentu. Wilayah yang dipilih tergantung dari jenis analisis dan tujuan perencanaannya. Sering pula wilayah administratif ini disebut sebagai wilayah otonomi. Artinya, suatu wilayah yang mempunyai suatu otoritas melakukan keputusan dan kebijaksanaan sendiri dalam pengelolaan sumber daya didalamnya. Wilayah administratif merupakan wilayah yang dibatasi atas dasar kenyataan bahwa wilayah tersebut berada dalam batas-batas pengelolaan administrasi/tatanan politis tertentu. Sebagai contoh : negara, provinsi, kabupaten, kecamatan, dan kelurahan (desa).

Wilayah ini dibentuk untuk kepentingan pengelolaan atau organisasi oleh pemerintah maupun pihak-pihak lain. Batas wilayahnya secara geografis sangat jelas dilandasi oleh keputusan politik dan hukum. Wilayah administratif sering dianggap lebih sering digunakan sebagai dasar perumusan kebijakan. Pembagian wilayah berdasarkan propinsi, kota, kabupaten, kecamatan dan perdesaan adalah untuk maksud tersebut. Dalam perjalanannya, wilayah administratif sering menjadi penentu perkembangan wilayah homogen bahkan wilayah fungsional.



Gambar 2.2. Konsep Wilayah

(Sumber : Rudi Wibowo dan Soetriono, 2004 : 20 dalam Tunjung 2008:82)

2.2 Teori Pengembangan Wilayah

2.2.1 Teori Aglomerasi

Alokasi penggunaan tanah optimum sebagaimana diungkapkan oleh Von Thunen mendapat perhatian serius dari Alfred Weber (1909). Ia mengembangkan teori lokasi tersebut dengan menekankan pada dua kekuatan lokasi primer yaitu selain

orientasi transportasi juga orientasi tenaga kerja. Selain itu Weber juga mengembangkan dasar-dasar analisa wilayah pasar dan aglomerasi industri.

Dalam analisisnya Weber mengungkapkan beberapa konsep pokok yaitu indeks material (*material index*), bobot lokasional (*locational weight*) dan isodapan kritis (*critical isodapane*). Indeks material adalah perbandingan antara bahan mentah dan berat produk akhir. Bobot lokasional adalah berat total semua barang (bahan mentah, bahan bakar, produk akhir dan lain sebagainya) yang harus diangkut ke dan dari tempat produksi untuk setiap unit satuan output. Sedangkan isodapan adalah garis kurva yang menghubungkan tempat-tempat dengan biaya transportasi yang besarnya sama. Ketiga unit produksi ini masing-masing berlokasi di tempat biaya transportasi minimumnya. Letaknya cukup berdekatan sehingga isodapan kritisnya berpotongan satu sama lainnya. Dalam keadaan ini telah terjadi aglomerasi yang menguntungkan terletak di dalam segmen bersama dari ketiga lingkaran isodapan kritis tersebut, karena biaya produksi di setiap titik di dalamnya biaya transport minimum akan lebih murah dari pada di ketiga lokasi di luar segmen bersama. Secara teoritis tempat optimal adalah tempat dimana biaya-biaya transport secara keseluruhan adalah biaya paling rendah.

Pemikiran Weber ini telah memberikan sumbangan ilmiah dalam banyak aspek. Pertama, ia berusaha menetapkan biaya lokasi yang optimal dalam arti lokasi yang mempunyai biaya yang minimal meskipun dalam hal ini pengaruh permintaan tidak diperhatikan. Kriteria biaya minimal meliputi biaya pengangkutan bahan baku dan biaya pengangkutan hasil produksi terendah. Lokasi biaya minimal ini mungkin berorientasi pada tersedianya tenaga kerja atau transportasi atau ditentukan oleh keuntungan-keuntungan yang ditimbulkan oleh aglomerasi.

2.2.2 Teori Tempat Sentral (Walter Christaller)

Secara teoritis Walter Christaller menyusun suatu model dari pusat-pusat pelayanan dengan bentuk jaringan segi enam atau sarang lebah yang dapat digambarkan sebagai berikut :

“Tiap wilayah perdagangan hexagonal memiliki pusat. Besar kecilnya pusat-pusat tersebut adalah sebanding dengan besar kecilnya masing-masing hexagonal (wilayah pelayanan). Hexagonal yang terbesar mempunyai pusat paling besar, demikian seharusnya hexagonal yang terkecil mempunyai pusat yang terkecil pula. Seluruh wilayah sistem ini sudah tercakup oleh hexagonal-hexagonal yang besarnya berlainan dan saling tindih satu sama lainnya”.

Secara horizontal model ini menunjukkan kegiatan-kegiatan manusia yang terorganisasi dalam tata ruang geografis dan pusat-pusat yang lebih kecil dan wilayah-wilayah komplementernya tercakup dalam wilayah pelayanan dari pusat-pusat yang lebih besar. Secara vertikal model tersebut memperlihatkan bahwa pusat-pusat yang lebih tinggi ordenya memasok/mensuplai barang ke seluruh wilayah. Sedangkan kebutuhan akan bahan baku bagi pusat-pusat yang lebih tinggi ordenya dipasok oleh pusat-pusat yang lebih rendah ordenya.

Banyak kritikan yang dilontarkan kepada teori ini, mulai dari kelemahan asumsi-asumsinya hingga ke dinamikanya pembangunan. Secara eksplisit Harry W. Richardson menyebutkan setelah sektor jasa berkembang dengan pesat, ada 3 (tiga) kelemahan utama yaitu :

1. Teori ini tidak memperhitungkan pertumbuhan kota
2. Analisa tempat sentral bertitik berat pada sektor perdagangan jasa dan industri. Hal ini tidak sesuai kenyataan dengan berkembangnya industri mempunyai pasar tenaga kerja disamping keuntungan-keuntungan aglomerasi.
3. Pertumbuhan kota berlanjut secara dinamis dan pada suatu saat diperlukan tambahan sumber-sumber dari luar wilayah nodal (tenaga dan modal). Arus masuk sumber-sumber tersebut tidak dapat dijelaskan seperti halnya penawaran barang dan jasa dari pusat ke wilayah pasar sekitarnya.

Hingga saat ini teori ini masih relevan dalam menjelaskan sistem hierarki kota-kota dalam suatu perencanaan wilayah. Tempat sentral yang besar seringkali juga berfungsi sebagai pusat pertumbuhan wilayah. Dalam kaitan ini distribusi dan sistem kota-kota akan menjadi kunci keberhasilan pengembangan dari suatu wilayah.

2.2.3 Teori Kutub Pertumbuhan (*Growth Pole*)

Teori ini dipelopori oleh ahli Prancis, Francois Perroux (1955 dalam Tunjung & Rukmi 2003:30-31), yang menyatakan bahwa :

“Pertumbuhan atau pembangunan (development) tidak terjadi di segala tempat pada ruang (space), tetapi hanya terbatas pada tempat-tempat tertentu, yang mempunyai berbagai variabel dengan intensitas yang berbeda-beda”.

Dasar pemikiran konsep teori ini adalah bahwa kegiatan ekonomi di dalam suatu wilayah cenderung beraglomerasi di beberapa titik-titik vokal. Dalam suatu wilayah, arus polarisasi akan cenderung bergratifikasi (tertarik) kearah titik-titik vokal tersebut. Diantara titik vokal tersebut (pusat yang dominan) dapat ditentukan garis pembatas, dimana kepadatan arus akan menurun sampai suatu tingkat minimum. Pusat tersebut

dinamakan kutub pertumbuhan, sedangkan wilayah didalam garis pembatas merupakan wilayah pengaruhnya atau wilayah pertumbuhannya.

Semakin kuat ciri-ciri wilayah nodal, semakin dominan wilayah pengaruhnya, semakin tinggi tingkat pertumbuhannya, tingkat pertumbuhan ekonomi dan sosialnya. Dalam hal ini strategi pengembangan wilayahnya adalah dengan mengoptimalkan potensi yang ada dan mengeliminir hambatan-hambatan yang muncul atau mengarahkan pembangunan sesuai dengan kondisi alamiah masing-masing wilayah. Strategi ini juga mengkombinasikan sifat-sifat tempat sentral yang mempunyai orde tinggi, dengan lokasi potensial yang memberikan keuntungan-keuntungan aglomerasi.

Menurut Francois Perroux, faktor utama ekspansi adalah interaksi antar faktor-faktor pendorong yang merupakan pusat nadi dari pusat pertumbuhan. Faktor untuk mendorong polarisasi adalah prasarana, ketersediaan pelayanan (fasilitas) sentra, penyerapan hasil produksi di wilayah pengaruhnya.

2.2.4 Teori Inti dan Pinggiran (*Center-Periphery Teory*)

Friedman (1964 dalam Tunjung 2008:204) mengamati bahwa dalam suatu wilayah terdapat perbedaan prinsip antara daerah inti (*center*) dengan daerah pinggiran (*periphery*) disekitarnya, yang sering disebut daerah belakang, *hinterland*, pedalaman.

Hubungan daerah inti dan daerah pinggiran mempunyai karakter yang spesifik karena adanya pengaruh-pengaruh kuat dari daerah pusat terhadap daerah pinggirannya, antara lain : penagruh dominasi, pengaruh informasi, pengaruh psikologi, pengaruh mata rantai dan pengaruh produksi.

1. Pengaruh dominasi : muncul karena melemahnya perekonomian daerah-daerah pinggir sebagai akibat mengalirnya potensi sumber daya (alam, manusia, modal) ke daerah inti.
2. Pengaruh informasi : terjadi akibat semakin meningkatnya interaksi di daerah inti (yang menunjang peningkatan inovatif) sehingga daerah inti menjadi pusat informasi bagi hinterlandnya.
3. Pengaruh psikologis : terjadi akibat terciptanya kondisi-kondisi yang semakin menggairahkan di daerah inti yang dilanjutkan secara lebih nyata di puast maupun di daerah hinterlandnya.
4. Pengaruh mata rantai : ditandai dengan adanya kecenderungan melakukan inovasi-inovasi selanjutnya dari hasil inovasi yang sudah ada/terdahulu.

5. Pengaruh industri : yaitu peningkatan yang sudah diakibatkan oleh penciptaan struktur balas jasa (imbalan) yang menarik untuk keberhasilan suatu inovasi atau terciptanya suatu prestasi.

Berkenaan dengan peranan daerah inti dalam pembangunan spasial, Friedman mengemukakan lima hal utama yaitu:

1. Daerah inti mengatur keterhubungan dan ketergantungan daerah-daerah sekitarnya melalui sistem suplay, sistem pasar dan sistem administrasi pemerintahan.
2. Daerah inti secara sistematis meneruskan dorongan-dorongan inovasi ke daerah sekitarnya yang terletak dalam wilayah pengaruhnya.
3. Sampai pada suatu keadaan tertentu pertumbuhan di daerah inti cenderung membawa pengaruh positif dalam pembangunan spasial. Tetapi mungkin pula membawa pengaruh negatif jika tidak terjadi peningkatan penyebaran pembangunan di daerah hinterlandnya sehingga keterhubungan dan ketergantungan daerah-daerah pinggiran terhadap daerah inti berkurang.
4. Dalam suatu sistem spasial hierarki daerah-daerah inti ditetapkan berdasarkan kedudukan fungsional masing-masing meliputi karakteristiknya secara terinci dan prestasinya.
5. Inovasi akan ditingkatkan keseluruhan daerah sistem spasial antara lain dengan cara mengembangkan sistem informasi.

Selanjutnya Friedman dan Alonso mengembangkan klasifikasi daerah metropolitan (*metropolitan region*), daerah poros pembangunan (*development axes*), daerah perbatasan (*frontier region*) dan daerah tertekan (*depressed region*). Secara esensial hubungan antar daerah metropolitan dengan daerah perbatasan tidak berbeda dengan hubungan antara daerah inti dengan daerah hinterland. Poros pembangunan merupakan perluasan dari daerah metropolitan dan sebagai bentuk embrio untuk berkembang sebagai daerah megapolis. Wilayah perbatasan termasuk dalam kategori daerah pinggiran dan didalamnya terdapat pusat-pusat kecil yang mempunyai potensi berkembang menjadi pusat-pusat yang lebih besar pada masa yang akan datang.

2.3 Wilayah Perbatasan

Wilayah perbatasan ibarat merupakan teras rumah yang harus ditata rapi, menarik dan mengesankan pemiliknya layak diperhitungkan, serta disegani. Oleh karena itu, daerah perbatasan harus diberdayakan semaksimal mungkin agar masyarakatnya sejahtera dan tidak tergantung negara maupun wilayah tetangga.

Wilayah perbatasan merupakan wilayah dengan satu daerah pinggiran atau lebih yang saling berhimpitan batas administrasinya dimana dalam perkembangannya tidak terlepas dari kota induk. Hal ini juga disebutkan pada Kamus Tata Ruang bahwa kawasan perbatasan merupakan bagian dari kawasan pinggiran secara administrasi. Lebih lanjut pada UU Otonomi Daerah No.22 tahun 1999 Pasal 90 (c) dicantumkan bahwa wilayah perbatasan dapat berupa kawasan perkotaan yang merupakan bagian dari dua/lebih daerah yang berbatasan sebagai satu kesatuan sosial, ekonomi, dan fisik perkotaan.

Jika secara spasial kawasan perbatasan dikaitkan dengan kawasan pinggiran, maka daerah pinggiran sendiri diartikan sebagai daerah yang berbatasan langsung dengan wilayah kota/areal terbangun, wilayah pinggiran tersebut saat ini tidak termasuk dalam wilayah terbangun secara penuh full develop tetapi dalam waktu mendatang akan mengalami perubahan karena perkembangan kota. Dengan kata lain wilayah pinggiran adalah wilayah dalam lingkungan administrasi yang bersentuhan dengan wilayah administrasi yang lain.

Di sisi lain konteks daerah perbatasan ini menurut Daldjoeni (1987:166) dikaitkan dengan struktur kota induk dimana kawasan perbatasan terletak pada pinggiran kota disepanjang koridor pusat kota besar dan lokasinya berada disepanjang jalur utama. Ciri-ciri yang ditampakkan pada kawasan ini adalah adanya segregasi penduduk berdasarkan kelas sosial, kelompok etnis atau berdasarkan tingkat pendidikan. Segregasi tersebut disebabkan oleh faktor-faktor topografi, paksaan berat ringannya biaya, maupun kebijakan dari penguasa, ciri lain yang ditampakkan adalah kondisi lingkungannya hampir sama dengan suasana pedesaan namun perilaku dan budaya masyarakatnya bersifat kekotaan atau sebaliknya.

2.4 Karakteristik Wilayah Perbatasan

Menentukan perbatasan suatu kawasan dapat berasal dari beberapa karakteristik yaitu :

1. Karakteristik Fisik

Perbatasan yang ditentukan berdasarkan fisik berupa sungai, pantai, laut, jalan, hutan, pegunungan dan pertanian. Perbatasan fisik ini ditetapkan secara alami, yang terbentuk berdasarkan perjanjian atau suatu bentuk kesepakatan antar wilayah atau daerah yang berada di daerah perbatasan.

2. Karakteristik Sosial-Budaya

Batas sebuah kawasan dapat ditentukan oleh perbedaan karakteristik sosial budaya antara daerah yang satu dengan yang lain. Perbedaan ini dapat dilihat dari struktur sosial yang ada didalam masyarakat itu sendiri. Struktur sosial ini mengikuti pola kultur masyarakat di masing-masing daerah. Struktur sosial ini meliputi tingkat pendidikan, tingkat kesejahteraan. Namun tidak semua batas suatu dapat ditentukan oleh perbedaan karakteristik sosial budaya, hal ini dikarenakan bahwa pola interaksi masyarakat yang terdapat di kawasan perbatasan sangat erat sehingga terkadang karakteristik sosial dan budaya tidak jauh berbeda antara kawasan yang satu dengan kawasan yang lain.

3. Aktivitas Ekonomi

Perbedaan aktivitas ekonomi dapat dijadikan landasan dalam menentukan batas-batas suatu wilayah. Perbedaan aktivitas ekonomi didasari oleh perbedaan potensi dari masing-masing daerah. Suatu kawasan memiliki karakteristik ekonomi yang berbeda misal suatu daerah aktivitas ekonominya lebih berorientasi ke sektor perindustrian dan perdagangan sedang daerah di sekitarnya orientasi ekonominya ke sektor primer seperti pertanian dan perkebunan sehingga perbedaan ini dapat dijadikan landasan dalam menentukan batas-batas wilayah. Namun adakalanya terdapat daerah atau kawasan yang karakteristik ekonominya memiliki persamaan sehingga tidak dapat ditentukan batas-batas wilayahnya.

4. Perjanjian

Suatu batas kawasan dapat ditentukan dengan perjanjian. Batas ini bisa berupa jalan raya yang secara fisik kelihatan, atau bisa pula batas maya yang hanya didefinisikan secara verbal, misalnya dalam bentuk Undang-undang, Perda, perjanjian historis atau juga sertifikat tanah.

5. Batas ditetapkan secara hierarkis

Batas-batas wilayah seharusnya memiliki hubungan hierarkis, baik ke atas maupun ke bawah. Hubungan hierarkis ke atas artinya, batas wilayah harus memperhatikan batas-batas kepemilikan sehingga sebuah tanah milik perorangan tidak perlu terbagi dua di daerah administrasi atau bahkan daerah hukum yang berbeda. Maka dalam penentuan batas wilayah, perlu mempelajari status kepemilikan tanah pada route yang kemungkinan dilewati batas tersebut. Sedang hubungan hierarkis ke bawah artinya, batas wilayah yang lebih tinggi

otomatis menjadi batas wilayah di bawahnya. Maka semestinya, batas wilayah adalah selalu bagian dari batas suatu provinsi, dan batas provinsi selalu bagian dari batas kabupaten/kota, dan seterusnya menurun ke kecamatan/desa sampai akhirnya ke batas kepemilikan.

2.5 Disparitas dan Ketimpangan Wilayah

Menurut Tunjung (2008:197) disparitas berasal dari kata “par”, yang mempunyai konotasi tidak tepat (pada nilai atau keadaan yang dikehendaki). Dalam konteks pengembangan wilayah kata tersebut dipakai untuk suatu keadaan yang tidak seimbang atau terjadi kesenjangan “gap” diantara bagian-bagian pada suatu wilayah.

Setiap wilayah mempunyai potensi untuk tumbuh dan berkembang sesuai dengan kondisi masing-masing. Kondisi ini tidak sama diantara wilayah satu dengan lainnya, sehingga kecepatan pengembangan/pembangunan tidak sama atau dapat dikatakan pertumbuhan tidak berlangsung secara merata. Fenomena ketidakseimbangan dapat diamati misalnya :

- Diantara wilayah yang berbeda
- Diantara sektor-sektor pembangunan

Dalam hal ini ketidakseimbangan misalnya antar sektor pertanian dengan sektor industri, sektor perdagangan dan sektor perhubungan. Semestinya antar sektor ini dikembangkan secara terintegrasi dan saling mendukung sehingga tidak saling membebani ataupun saling menghambat.

- Diantara sektor perkotaan dan pedesaan

Misalnya, menyangkut distribusi fasilitas (pasar, industri, pendidikan, kesehatan dan hiburan), distribusi sumber-sumber (sumber daya manusia dan modal) serta sektor perhubungan (angkutan dan transportasi).

- Diantara kelompok masyarakat

Ketidakseimbangan antar kelompok sosial masyarakat akan memunculkan perbedaan antar kelas seperti kelas atas, menengah dan bawah. Hubungan kemasyarakatan ini dapat terganggu manakala menyangkut sikap, perasaan dan tenggang rasa. Keadaan sedemikian ini dapat diredam agar tidak meruncing melalui pola hubungan sosial kemasyarakatan yang bersifat kekeluargaan.

Pembangunan Daerah yang telah dilakukan selama ini secara umum telah mampu meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat, namun demikian pembangunan tersebut ternyata menimbulkan kesenjangan perkembangan antar

kawasan, antar kota/kecamatan dan antar kelompok. Selama ini pembangunan di Kabupaten Sampang dan Kabupaten Bangkalan hanya terfokus di kawasan perkotaan, khususnya Kota Sampang dan Kota Bangkalan sebagai pusat kota, sehingga kawasan-kawasan lain pembangunannya terabaikan, akibatnya terciptalah kesenjangan antar wilayah. Upaya-upaya percepatan pembangunan pada wilayah yang relatif masih tertinggal dalam lima tahun kedepan merupakan program prioritas Kabupaten Sampang dan Kabupaten Bangkalan.

2.5.1 Kesenjangan Sebagai Suatu Masalah dan Bagian dari Pengembangan Wilayah

Ketimpangan pembangunan antar wilayah juga ditandai dengan rendahnya aksesibilitas pelayanan sarana dan prasarana ekonomi dan sosial terutama masyarakat di pedesaan, wilayah terpencil, perbatasan serta wilayah tertinggal. Ketimpangan antara kawasan perkotaan dan pedesaan ditunjukkan oleh rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat desa, tertinggalnya pembangunan kawasan pedesaan dibanding dengan perkotaan, dan tingginya ketergantungan kawasan pedesaan terhadap kawasan perkotaan. Hal ini disebabkan oleh minimnya akses pada permodalan, lapangan kerja, informasi, teknologi pendukung, dan pemasaran hasil-hasil produksi di pedesaan.

Dalam skala regional antara wilayah, kesenjangan dapat menimbulkan konflik antar wilayah, semakin meningkatnya arus urbanisasi, serta pertumbuhan wilayah yang pincang dengan munculnya *Mega Urban* dan *Urban Sprawl* (RTRW Propinsi Jawa Timur 2020). Selain itu, kesenjangan wilayah juga dapat berimplikasi pada peningkatan penduduk miskin. Menanggapi hal tersebut, maka permasalahan kesenjangan wilayah ini merupakan isu pembangunan yang layak untuk mendapat perhatian.

2.5.2 Faktor-Faktor Penyebab Ketimpangan

Wilayah perbatasan dan terpencil kondisinya masih terbelakang. Wilayah perbatasan memiliki potensi sumber daya alam yang cukup besar, serta merupakan wilayah yang sangat strategis bagi pertahanan dan keamanan suatu wilayah. Namun demikian, pembangunan di beberapa wilayah perbatasan masih sangat jauh tertinggal dibandingkan dengan pembangunan di wilayah/daerah tetangga. Kondisi sosial ekonomi masyarakat yang tinggal di daerah ini umumnya jauh lebih rendah dibandingkan dengan kondisi sosial ekonomi warga wilayah/daerah tetangga. Hal ini telah mengakibatkan timbulnya berbagai kegiatan ilegal di daerah perbatasan yang dikhawatirkan dalam jangka panjang dapat menimbulkan berbagai kerawanan sosial.

Permasalahan utama dari ketertinggalan pembangunan di wilayah perbatasan adalah arah kebijakan pembangunan kewilayahan yang selama ini cenderung berorientasi *'inward looking'* sehingga seolah-olah kawasan perbatasan hanya menjadi halaman belakang dari pembangunan wilayah. Akibatnya, wilayah-wilayah perbatasan dianggap bukan merupakan wilayah prioritas pembangunan oleh pemerintah pusat maupun daerah. Sementara itu pulau-pulau kecil yang ada di Indonesia sulit berkembang terutama karena lokasinya sangat terisolir dan sulit dijangkau. Diantaranya banyak yang tidak berpenghuni atau sangat sedikit jumlah penduduknya, serta belum tersentuh oleh pelayanan dasar dari pemerintah.

Pada tahun 2007 terdapat beberapa permasalahan utama yang diperkirakan akan menghambat bagi pengurangan ketimpangan wilayah. **Pertama** adalah permasalahan di wilayah perbatasan yaitu: (1) belum tegasnya batas administrasi perbatasan antar negara; (2) penanganan dan pengelolaan keamanan, hukum, dan pertahanan di wilayah perbatasan; dan (3) rendahnya kesejahteraan masyarakat karena kurang optimalnya pelayanan sosial dasar yang menjangkau masyarakat di perbatasan dan terhambatnya kegiatan ekonomi lokal karena terbatasnya sarana dan prasarana.

Kedua, permasalahan yang dihadapi dalam pengembangan wilayah terisolir, termasuk yang masih dihuni oleh komunitas adat terpencil antara lain: (1) terbatasnya akses transportasi yang menghubungkan wilayah tertinggal dengan wilayah yang relatif lebih maju; (2) kepadatan penduduk relatif rendah dan tersebar; (3) kebanyakan wilayah-wilayah ini miskin sumber daya, khususnya sumber daya alam dan manusia; (4) belum diprioritaskannya pembangunan di wilayah tertinggal oleh pemerintah daerah karena dianggap tidak menghasilkan pendapatan asli daerah (PAD) secara langsung; dan (5) belum optimalnya dukungan sektor terkait untuk pengembangan wilayah-wilayah ini.

Ketiga adalah di wilayah strategis dan cepat tumbuh yaitu: (1) rendahnya sumber daya manusia, baik pemerintah daerah maupun masyarakat pelaku pengembangan kawasan; (2) terbatasnya infrastruktur pendukung yang membuka akses antara pusat pertumbuhan wilayah atau pasar dengan wilayah pendukung sekitarnya; (3) belum berkembangnya sistem informasi yang dapat memberikan akses pada informasi produk unggulan, pasar, dan teknologi; (4) belum tertatanya sistem kelembagaan dan manajemen yang belum terkelola baik untuk pengelolaan pengembangan kawasan yang terpadu, dan berkelanjutan, dalam memberikan dukungan kepada peningkatan daya saing produk dan kawasan yang dikembangkannya; serta (5) koordinasi dan kerja sama lintas sektor dan lintas pelaku yang belum optimal untuk meningkatkan kualitas produk-produk

unggulan, sehingga dapat menciptakan sinergitas antar kawasan, menciptakan nilai tambah yang besar, dan pada akhirnya meletakkan fondasi yang kuat bagi pengembangan ekonomi daerah, dalam satu sistem keterkaitan antara wilayah strategis cepat tumbuh dengan wilayah perbatasan dan wilayah tertinggal.

Keempat dalam bidang perkotaan antara lain (1) kurang berfungsinya sistem kota-kota nasional dalam pengembangan wilayah. Pembangunan kota-kota yang hirarkis belum sepenuhnya terwujud sehingga belum dapat memberikan pelayanan yang efektif dan optimal bagi wilayah pengaruhnya. Keterkaitan antar kota-kota dan antar kota-desa yang berlangsung saat ini tidak semuanya saling mendukung dan sinergis. Masih banyak diantaranya yang berdiri sendiri atau bahkan saling merugikan. Akibat nyata dari kesemua hal tersebut adalah timbulnya ketimpangan pembangunan antar wilayah. Pertumbuhan kota-kota besar dan metropolitan saat ini masih terpusat di pulau Jawa-Bali, sedangkan pertumbuhan kota-kota menengah dan kecil, terutama di luar Jawa, berjalan lambat dan tertinggal; dan (2) belum maksimalnya pelayanan kota bagi masyarakat. Pelayanan perkotaan bagi masyarakat, baik pelayanan fisik maupun pelayanan publik saat ini belum mencapai hasil yang maksimal. Rendahnya kualitas pelayanan disebabkan daya dukung perkotaan yang semakin rendah akibat dari perkembangan kota yang tidak terkendali akibat dari arus urbanisasi yang tinggi tanpa disertai oleh proses pembangunan kota yang berkelanjutan. Agenda mendesak terkait dengan masalah ini adalah penyediaan fasilitas pelayanan minimum bagi penduduk perkotaan, dan peningkatan kualitas aparat dalam mendukung pelayanan publik bagi penduduk perkotaan.

Kelima adalah di bidang penataan ruang antara lain: (1) belum lengkapnya peraturan perundangan pelaksanaan penataan ruang di daerah; (2) rencana tata ruang belum sepenuhnya dijadikan acuan bagi penyusunan rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan sektor; (3) masih lemahnya pengendalian pemanfaatan ruang di daerah; (4) masih lemahnya kepastian hukum dan koordinasi dalam pengendalian pemanfaatan ruang; dan (5) masih besarnya potensi terjadinya konflik pemanfaatan ruang laut, pesisir dan pulau-pulau kecil karena kurangnya koordinasi penataan ruang dan belum lengkapnya pedoman penatan ruang laut, pesisir, dan pulau-pulau kecil.

Keenam adalah di bidang pertanahan yaitu: (1) masih adanya potensi sengketa dan konflik pertanahan yang tinggi akibat aturan hukum yang mengatur pengelolaan pertanahan belum sepenuhnya memberikan jaminan kepastian hukum; (2) lemahnya jaminan kepastian hukum hak atas tanah menyebabkan hak-hak masyarakat atas tanah

menjadi kurang terlindungi, tidak terkecuali bagi masyarakat petani di perdesaan; (3) akses petani terhadap tanah semakin mengecil dari tahun ke tahun; dan (4) terjadinya fragmentasi tanah pertanian, yang menyebabkan penguasaan petani terhadap tanah pertanian terus mengecil hingga berada jauh di bawah skala ekonomi yang layak.

2.6 Tinjauan Aspek Sosial Kemasyarakatan Pengembangan Kawasan Perbatasan

Sebagaimana halnya dengan dengan ilmu-ilmu sosial lainnya, objek sosial adalah masyarakat yang dilihat dari sudut hubungan antar manusia dan proses yang timbul dari hubungan manusia di dalam masyarakat. Terlalu sukar dalam memberikan batasan tentang masyarakat. Oleh karena itu, istilah masyarakat terlalu banyak mencakup berbagi faktor sehingga walaupun diberikan suatu definisi yang berusaha mencakup keseluruhannya, masih ada juga yang tidak memenuhi unsur-unsurnya. Beberapa orang telah mencoba untuk memberikan definisi masyarakat (*society*) antara lain (*dalam Soekanto 2000:25*):

- a. *Mac Iver and Page*, yang mengatakan masyarakat adalah suatu sistem dari kebiasaan dan tata cara dari wewenang dan kerja sama antara berbagai kelompok dan penggolongan, dari pengawasan tingkah laku serta kebebasan manusia.
- b. *Ralph Linton*, masyarakat merupakan setiap kelompok manusia yang telah hidup dan bekerja sama cukup lama sehingga mereka dapat mengatur diri mereka dan menganggap diri mereka sebagai suatu kesatuan sosial dengan batas-batas yang dirumuskan dengan jelas.

2.7 Sistem Prasarana Wilayah (Infrastruktur) Dalam Pengembangan Kawasan Perbatasan

Sistem prasarana wilayah adalah jaringan yang menghubungkan satu pusat kegiatan dengan pusat kegiatan lainnya, yaitu antara satu permukiman dengan permukiman lainnya, antara lokasi budidaya dengan lokasi permukiman, dan antara lokasi budidaya yang satu dengan lokasi budidaya yang lainnya. Bentuk jaringan itu adalah prasarana berupa jalan raya, jalur kereta api, jalur sungai, laut dan danau, jaringan listrik, jaringan telepon, saluran irigasi, pipa air minum dan pipa gas yang dapat digunakan untuk berpindahnya orang/bahan/energi/informasi dari satu pusat kegiatan satu ke pusat kegiatan lainnya. Agar prasarana itu dapat dimanfaatkan, tentunya dibutuhkan sarana sehingga dalam analisis, keduanya harus dibuat terkait. Dalam pengertian jaringan, termasuk didalamnya pusat pemberangkatan dan tempat pemberhentian dari sarana yang digunakan seperti terminal, stasiun, halte dan lain-lain. Tujuan perencanaan jaringan adalah agar pergerakan orang dan barang dapat mencapai

seluruh wilayah secara efisien sehingga cepat murah dan aman dapat dirasakan. Begitu juga produksi dan kebutuhan wilayah dapat dipasarkan atau tersedia secara efisien.

Infrastuktur merujuk pada sistem fisik yang menyediakan transportasi, pengairan, drainase, bangunan gedung dan fasilitas publik yang lain yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dalam lingkup sosial dan ekonomi (Grigg, 1988 dalam Robert J. 2003:9). Sistem infrastruktur merupakan pendukung utama fungsi-fungsi sistem sosial dan sistem ekonomi dalam kehidupan sehari-hari. Sistem infrastruktur dapat didefinisikan sebagai fasilitas maupun struktur dasar, peralatan, instalasi yang dibangun dan yang dibutuhkan untuk berfungsinya sistem sosial dan ekonomi masyarakat (Grigg, 2000 dalam Robert J.2003:9).

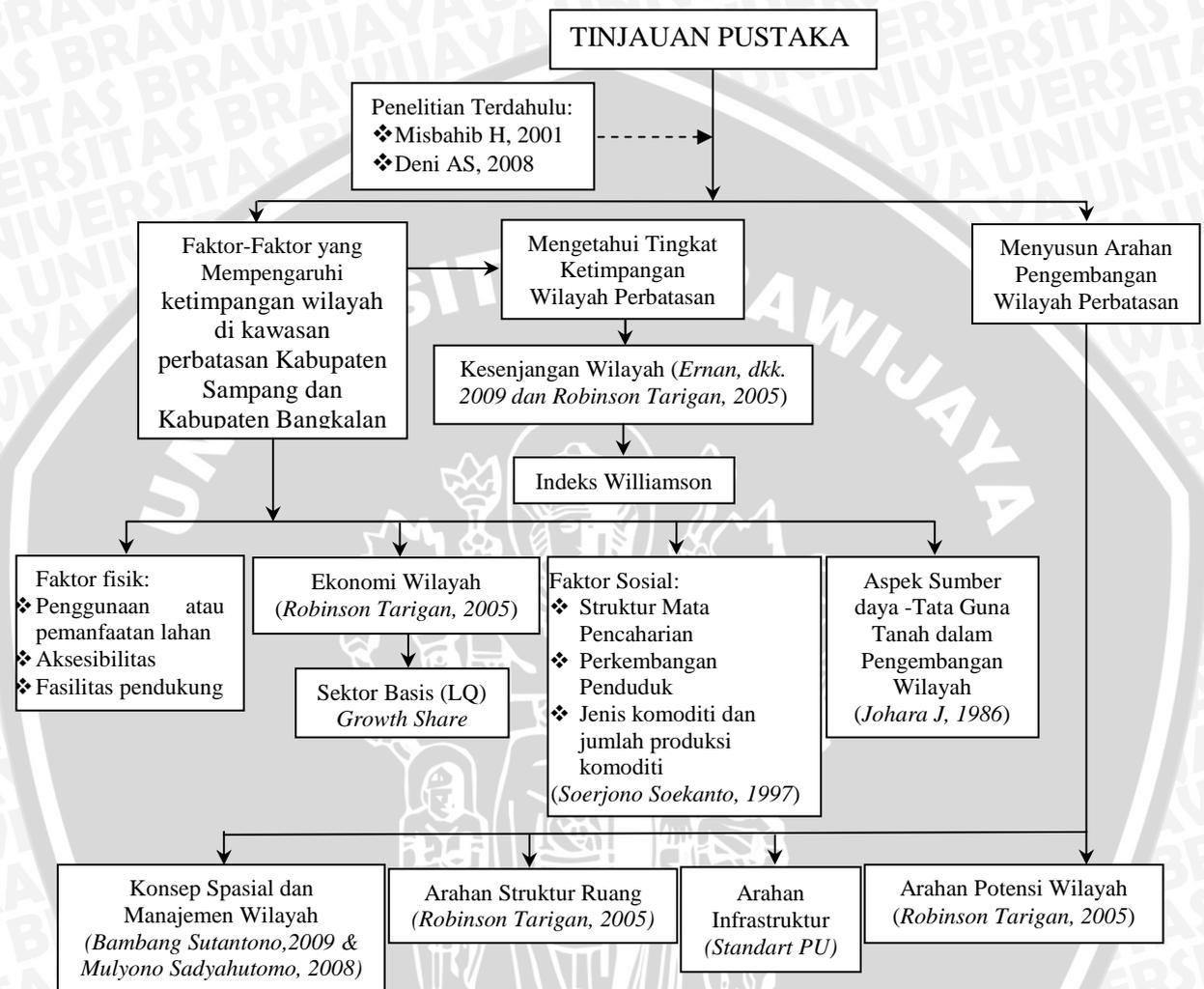
2.8 Penentuan Hierarki Kota/Kawasan

Hierarki perkotaan maupun kawasan menggambarkan jenjang fungsi perkotaan maupun kawasan sebagai akibat perbedaan jumlah, jenis dan kualitas yang tersedia di perkotaan maupun di kawasan tersebut. Atas dasar perbedaan tersebut, volume dan keragaman pelayanan yang diberikan setiap fasilitas juga berbeda. Perbedaan fungsi ini umumnya terkait langsung dengan perbedaan besarnya kota maupun kawasan (jumlah penduduk). Perbedaan fungsi ini juga sekaligus menggambarkan perbedaan luas pengaruh. Dengan demikian terdapat kota/kawasan yang menjalankan banyak fungsi sekaligus dengan kualitas pelayanan yang tinggi dan ada kota/kawasan perbatasan yang hanya menjalankan beberapa fungsi saja dengan kualitas yang kurang memadai. Hierarki perkotaan/kawasan sangat perlu diperhatikan dalam perencanaan wilayah karena menyangkut fungsi yang ingin diarahkan untuk masing-masing kota/kawasan. Terlaksananya fungsi itu berkaitan dengan fasilitas kepentingan umum yang akan dibangun di masing-masing kota/kawasan. Banyaknya fasilitas yang tersedia di masing kota maupun kawasan harus sejalan dengan luas pengaruh kota/kawasan tersebut atau jumlah penduduk yang diperkirakan akan memanfaatkan fasilitas yang ada. Hierarki perkotaan dapat membantu menentukan fasilitas apa yang harus ada atau perlu dibangun di masing-masing kota maupun kawasan tersebut.

Dalam suatu wilayah, kota orde tertinggi diberi peringkat ke 1. Penentuan orde (tingkat) sangat terkait dengan luas wilayah analisis. Untuk kepentingan perencanaan wilayah, setiap kota maupun kawasan di suatu wilayah harus ditetapkan ordenya. Orde ditetapkan berdasarkan kondisi riil di lapangan ataupun karena adanya keinginan untuk mengubah orde suatu kota maupun kawasan. Orde suatu kota/kawasan bisa diubah secara bertahap dengan merencanakan penambahan berbagai fasilitas, dimana

masyarakat diperkirakan akan memanfaatkan fasilitas sebagaimana mestinya (direspon oleh pasar).

2.9 Kerangka Teori



2.10 Studi Terdahulu

No.	Judul	Tujuan	Variabel	Unit Analisis	Metode	Hasil	Pertimbangan bagi Peneliti
1.	Studi Penyusunan Strategi Pengembangan Kawasan Perbatasan Jatim-Jateng (Misbahib Haraha, 2004)	Pengembangan sektor unggulan dan pengembangan kawasan unggulan	❖Ekonomi ❖Sumber Daya Alam	Kecamatan	Analisis Keterkaitan Pembangunan (korelasi) dan Analisis Struktur Wilayah	Hal yang perlu dilakukan untuk mengurangi ketimpangan wilayah di Kawasan Perbatasan Jatim-Jateng adalah dengan Pengembangan sektor unggulan	Beberapa variabel penelitian, unit analisis, dan metode yang digunakan dijadikan acuan bagi penelitian. Variabel yang diambil terutama SDA.

<p>2. Konsep Pengembangan Kawasan Urban Fringe Pada Perbatasan Kabupaten Dengan Kota Malang (Deni Agus Setyono, 2008)</p>	<p>Pengembangan desa atau kelurahan pada perbatasan Kabupaten dengan Kota Malang yang termasuk dalam kawasan urban fringe</p>	<p>❖ Fisik ❖ Ekonomi ❖ Sosial</p>	<p>Kecamatan</p>	<p>Analisis kesenjangan wilayah dengan metode Indeks Williamson, dan Analisis ekonomi wilayah</p>	<p>Adanya Konsep pengembangan kawasan perbatasan khususnya kawasan urban fringe pada Kabupaten dengan Kota Malang.</p>	<p>Beberapa indikator dalam variabel penelitian dan metode (Indeks Williamson) yang dipakai dalam studi ini diambil sebagai acuan dalam penelitian.</p>
---	---	---	------------------	---	--	---

