

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Di Indonesia dengan luas wilayah daratan sekitar 1.466.972 km² terdiri dari 32 propinsi berupa wilayah dengan beraneka ragam fungsi, yaitu kawasan lindung dan kawasan budidaya, kawasan perkotaan dan kawasan perdesaan serta kawasan tertentu. Wilayah yang ada di Indonesia mempunyai tingkat kemajuan yang sangat beragam. Pengendalian dan pemanfaatan ruang yang baik sangat dibutuhkan agar hasil perwujudan ruang dapat dipertahankan sesuai dengan pola pemanfaatan ruang yang telah direncanakan

Pentingnya penataan ruang telah dilakukan oleh wilayah – wilayah yang sedang berkembang, di lihat dengan telah disusunnya rencana tata ruang baik yang bersifat individual (sesuai dengan batas adminstrasinya) maupun secara terpadu.

Kebutuhan lahan di kawasan perkotaan semakin meningkat sejalan dengan pertumbuhan penduduk dan kegiatan sosial – ekonomi yang menyertainya. Peningkatan kebutuhan lahan ini merupakan implikasi dari semakin beragamnya fungsi di kawasan perkotaan (pemerintahan, perdagangan dan jasa, industri) yang disebabkan oleh keunggulannya dalam hal ketersediaan fasilitas dan kemudahan aksesibilitas sehingga mampu menarik berbagai kegiatan untuk beraglomerasi.

Di kawasan pinggiran, perkembangan kawasan perkotaan menyebabkan persaingan alih fungsi lahan dari lahan sawah (pertanian/non perkotaan) kepenggunaan perkotaan, sementara itu di kawasan pusat dan kawasan transisi kota adanya persaingan antar kegiatan yang menyebabkan perubahan penggunaan lahan dari perumahan ke non perumahan (perdagangan dan jasa/komersial). Kedua jenis perubahan penggunaan atau pemanfaatan lahan di kawasan perkotaan ini sesungguhnya merupakan suatu fenomena yang lazim terutama di suatu kawasan sebagai manivestasi dinamika perkembangan kota yang berlangsung pesat.

Namun yang menjadi masalah adalah perubahan alih fungsi lahan tersebut sering kali tidak sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan dan

menimbulkan dampak negatif baik secara fisik, lingkungan maupun sosial. Di satu sisi masalah ini mencerminkan lemahnya pengendalian pemanfaatan ruang baik dalam perijinan, pengawasan maupun penertiban.

Dalam rencana pola pemanfaatan ruang RTRWP Jawa Barat ditetapkan dua jenis pemanfaatan ruang, yaitu kawasan budidaya dan kawasan lindung, yang telah diarahkan untuk mempertahankan keberadaan sawah teknis dan keinginan mewujudkan 45% dari wilayah Jawa Barat sebagai kawasan lindung.

Di Kawasan Pantura Jawa Barat (Kabupaten Bekasi, Karawang, Subang, Indramayu, Cirebon, dan Kota Cirebon) mempunyai peranan yang sangat besar dalam memenuhi kebutuhan pangan (beras) secara nasional karena produktivitas yang tinggi dengan dukungan prasarana irigasi teknis dan sosio-struktur yang paling maju.

Namun yang menjadi permasalahan dalam kaitannya dengan pemanfaatan ruang sekarang adalah mempertahankan eksistensi lahan sawah teknis tersebut bila dihadapkan pada dinamika perkembangan pada kawasan pesisir pantura yang sangat pesat, baik ditinjau dari perkembangan ekonomi wilayah, perkembangan penduduk, dan perkembangan kawasan terbangun.

Dalam kaitan ini alih fungsi lahan sawah teknis dan terjadinya konflik pemanfaatan ruang (antara upaya mempertahankan keberadaan lahan sawah teknis dengan pengembangan kegiatan perumahan) merupakan dua masalah yang perlu mendapat perhatian dalam upaya pengendalian pemanfaatan ruang di Kawasan Pantura Jawa Barat.

Ditinjau dari jenisnya, sebagian besar beralih menjadi industri dan perumahan. Hal ini menjadi persoalan karena sebagian besar lahan sawah ini merupakan sawah beririgasi teknis. Secara lebih jelas studi ini akan membahas permasalahan alih fungsi lahan sawah teknis dan konflik pemanfaatan ruang di Kawasan Pantura Jawa Barat. yang dilakukan dalam rangka Pengendalian Pemanfaatan Ruang - Alih Fungsi Lahan Sawah Teknis di Kawasan Pantura Jawa Barat.

Kecenderungan konversi lahan sawah di Kawasan Pantura tidak merata karena di pengaruhi oleh berbagai faktor yang terkait dengan pertumbuhan wilayah tiap Kabupaten/Kota. Pada kurun waktu tahun 1990-1993 (*Iwan*

Kustiwan, Jurnal PWK) menyebutkan bahwa konversi lahan sawah ke non pertanian di Kawasan Pantura mencapai 10.785,5 Ha atau rata-rata 3.598,3 Ha/tahun. Konversi lahan yang terbesar(>500 Ha/Thn) terjadi di Kabupaten Bekasi, Karawang dan Indramayu

Tabel 1.1
Konversi Lahan Sawah Ke Penggunaan Non Pertanian
Tiap Kabupaten/Kota Di Kawasan Pantura Jawa Barat Tahun 1993
(Dalam Ha)

Kabupaten/Kota	Lahan Sawah Berubah Menjadi					Konversi Pertahun
	Perumahan	Industri	Perkantoran	Lainnya	Jumlah	
Bekasi*	1484.8	3230.7	70.7	16.1	4801.6	1600.5
Karawang	623.0	1376.5	57.8	206.9	2264.2	754.7
Subang	505.7	219.4	58.0	32.6	815.7	271.9
Indramayu	217.9	538.4	75.2	1528.0	2359.5	786.5
Cirebon	342.8	86.2	61.1	53.3	543.4	181.1
Kota Cirebon	7.8	0.0	0.0	3.0	1.1	3.6
Pantura	3182.0	5451.2	322.8	1839.9	10785.5	3598.3

Sumber : BPS, Potensi Desa Tahun 1993, Iwan Kustiwan (Jurnal PWK)

*Keterangan: * Termasuk Kota Bekasi*

1.2 Perumusan Masalah

Permasalahan yang timbul pada pemanfaatan ruang di Kawasan Pantura Jawa Barat yaitu mempertahankan eksistensi lahan sawah irigasi teknis bila dihadapkan pada dinamika perkembangan kawasan pantura yang sangat pesat.

Dalam kaitan ini alih fungsi lahan sawah teknis dan terjadinya konflik pemanfaatan ruang (antara upaya mempertahankan keberadaan lahan sawah teknis dengan pengembangan kegiatan pemukiman) merupakan dua masalah yang perlu mendapat perhatian.

Untuk memecahkan permasalahan pada studi ini dapat dilihat dari 3 aspek yang dapat dijadikan tolok ukur untuk mempertahankan dan mengendalikan eksistensi lahan sawah irigasi teknis terhadap perkembangan lahan di kawasan pantura, yaitu :

1.2.1 Permasalahan Penggunaan Lahan

Permasalahan utama di kawasan pantura yaitu, adanya alih fungsi lahan sawah irigasi teknis dengan luasan yang besar dan laju pertumbuhan yang pesat dan tidak dapat *dikompensasi* dengan perluasan atau pencetakan sawah baru, sehingga luas sawah secara *netto* mengalami penyusutan yang cukup besar.

Secara makro-spasial, sebenarnya telah ada ketentuan yang membatasi dan bahkan melarang alih fungsi lahan pertanian yang subur menjadi penggunaan non pertanian sesungguhnya telah ada sejak lama yakni tertuang dalam Keputusan Presiden No. 53 tahun 1989 tentang kawasan Industri, mengatur bahwa pembangunan kawasan industri tidak boleh mengurangi areal tanah pertanian dan tidak dilakukan di atas tanah yang mempunyai fungsi utama untuk melindungi sumberdaya alam dan warisan budaya (pasal 7). Keputusan Presiden No. 53 tahun 1989 telah disempurnakan dengan Keputusan Presiden No. 98 Tahun 1993. Dalam hal ini larangan agar tidak mempergunakan lahan pertanian bagi pembangunan kawasan industri tetap berlaku.

Namun pada implimentasinya pada saat ini penggunaan lahan sawah teknis di kawasan pantura mengalami kendala, dengan banyaknya pembangunan industri di kawasan pantura, sehingga akan timbul beberapa permasalahan(*Iwan Kustiwan, Jurnal PWK Tahun1997*) yaitu:

- Perubahan alih fungsi lahan sawah teknis ke non petanian dapat dipandang sebagai ancaman terhadap ketahanan pangan secara nasional, mengingat peranan kawasan Pantura selama ini sebagai salah satu sentra produksi padi.
- Pembangunan prasarana irigasi yang diperuntukan pengairan sawah akan hilang begitu saja, jika konversi sawah terus berlanjut tanpa pengendalian.

1.2.2 Permasalahan Kondisi Perekonomian

Kondisi perekonomian jelas mempengaruhi pemanfaatan sumberdaya yang ada. Perekonomian di Kawasan Pantura ditandai oleh permasalahan-permasalahan yang muncul diantaranya rendahnya tingkat pendidikan yang dapat mempengaruhi konflik sosial dalam bentuk pertentangan fisik antar warga dan kepedulian masyarakat akan pentingnya pelestarian lingkungan, hal ini

diakibatkan adanya urbanisasi penduduk yang tinggi ke kawasan pantura, sehingga akan timbul permukiman kumuh.

Dengan berkurangnya dan adanya perubahan yang terjadi pada lahan pertanian, yang merupakan sumber pendapatan utama petani, akibat kegiatan alih fungsi lahan pertanian, dapat mengakibatkan perubahan-perubahan dalam kehidupan ekonomi rumah tangga petani yang secara langsung terlibat dalam proses alih fungsi lahan pertanian.

Melalui perubahan-perubahan yang terjadi akan dapat diteliti seberapa jauh alih fungsi lahan tersebut akan mempengaruhi dan berdampak pada kehidupan rumah tangga petani yang meliputi tingkat pendapatan dan tingkat konsumsi petani, serta kegiatan pertanian yang meliputi produktivitas pertanian, luas dan lokasi lahan pertanian di kawasan pantura.

- Apakah alih fungsi lahan dalam jangka panjang secara ekonomi dan lingkungan merupakan pilihan yang efisien dalam konteks pengembangan wilayah atau sebaliknya ?

1.2.3. Permasalahan Mekanisme Pengendalian

Permasalahan yang ada pada mekanisme pengendalian pemanfaatan ruang di Kawasan Pantura yaitu, belum lancarnya sistem mekanisme perijinan sebagai perangkat penertiban pemanfaatan ruang, serta adanya penyimpangan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang yang telah disusun. Hal ini disebabkan adanya ketidakselarasan penataan ruang antar Kabupaten kota di kawasan Pantura, ini merupakan salah satu penyebab adanya perbedaan kebijakan penataan ruang pada tiap- tiap kawasan tersebut, maka mengakibatkan ketidaksesuaian penataan ruang maupun pemanfaatan ruang. Berdasarkan Undang-undang no. 24 Tahun 1992, pasal 17 dan 18 mengenai penertiban penataan ruang, maka penyimpangan yang terjadi pada kawasan Pantura tersebut merupakan masalah penting yang harus ditangani sistem mekanisme pengendalian untuk mencegah adanya perubahan alih fungsi lahan yang terjadi di kawasan Pantura. Serta menurut Keputusan Presiden No. 33 tahun 1990, menyatakan bahwa pencadangan tanah dan/atau pemberian ijin lokasi dan ijin pembebasan tanah bagi setiap perusahaan kawasan industri dilakukan dengan

ketentuan, sebagai berikut : (1) tidak mengurangi areal tanah pertanian, (2) tidak dilakukan di atas tanah yang mempunyai fungsi utama untuk melindungi sumber daya alam dan warisan budaya, (3) sesuai dengan rencana tata ruang wilayah yang ditetapkan oleh pemerintah daerah setempat.

Sedangkan yang terjadi saat ini di kawasan tersebut terjadinya perubahan alih fungsi lahan sawah teknis menjadi non pertanian, sehingga mengindikasikan adanya penyimpangan pengendalian pemanfaatan ruang di kawasan Pantura, dengan demikian pertanyaan yang akan dikemukakan adalah :

- Apakah pengendalian pemanfaatan ruang terhadap perubahan alih fungsi lahan yang telah terjadi sesuai dengan mekanisme pengendalian yang ada ?

1.3 Tujuan dan Sasaran Studi

1.3.1 Tujuan Studi

Tujuan dari studi ini adalah mengidentifikasi perubahan kondisi perekonomian pada sektor pertanian akibat adanya alih fungsi lahan sawah teknis terhadap perubahan guna lahan, dan mekanisme pengendalian, dengan melihat beberapa faktor yang mempengaruhi terjadinya alih fungsi lahan dalam upaya meningkatkan pengendalian tata ruang di Kawasan Pantura Jawa Barat.

1.3.2 Sasaran Studi

Untuk mencapai tujuan tersebut diatas, ditetapkan beberapa sasaran untuk mewujudkan tujuan tersebut, diantaranya adalah sebagai berikut :

- Identifikasi Perkembangan Guna Lahan Sawah Teknis di Kawasan Pantura, dan mengidentifikasi Perubahan Alih Fungsi Lahan Sawah Teknis di kawasan pantura
- Mengkaji perekonomian pada sektor pertanian yang berkaitan dengan adanya perubahan guna lahan di kawasan pantura.
- Mengidentifikasi implementasi pemanfaatan ruang di Kawasan Pantura dalam lingkup penataan ruang.
- Mengidentifikasi mengenai Mekanisme Pengendalian yang terjadi terhadap perubahan alih fungsi lahan di Kawasan Pantura.

1.4 Ruang Lingkup

Ruang lingkup studi yang dilakukan terbagi menjadi dua macam, yaitu ruang lingkup wilayah dan ruang lingkup materi.

1.4.1 Ruang lingkup Wilayah

Ruang lingkup wilayah studi dalam studi ini yaitu Kawasan Pantura Jawa Barat yang meliputi :

- Kabupaten Bekasi meliputi 3 Kecamatan
- Kabupaten Karawang meliputi 18 Kecamatan
- Kabupaten Subang meliputi 13 Kecamatan
- Kabupaten Indramayu meliputi 17 Kecamatan
- Kabupaten Cirebon meliputi 18 Kecamatan
- Kota Cirebon meliputi 5 Kecamatan

Untuk lebih jelasnya dapat di lihat pada Tabel 1.3 dan Gambar 1.1

Tabel 1.2
Kabupaten dan Kecamatan yang
Ada di Kawasan Pantura Jawa Barat

Kabupaten	Kecamatan	Kabupaten	Kecamatan	Kabupaten	Kecamatan
Bekasi	Muara Gembong Babelan Tarumajaya	Subang	Blanakan Legonkulon Pusakanagara Pamanukan Ciasem Binong Compreng Pabuaran Purwadadi Cikaum Cipunagara Pagaden Patokbeusi	Cirebon	Kapetakan Gegesik Susukan Ciwaringin Arjawinangun Klangenan Cirebon Utara Cirebon Barat Weru Plumbon Palimanan Cirebon Selatan Mundu Astanajapura Babakan Losari Ciledug Karang Sembung
Karawang	Pakis jaya Telagasari Batujaya Lemah Abang Cilamaya Tirtamulya Jati sari Klari Karawang Cikampek Majalaya Rawamerta Tirtajaya Cibuaya Rengasdengklok Pedes Kutawaluya Tempuran	Indramayu	Sukra Jatibarang Juntinyuat Anjatan Bongas Karangampel Kandang Haur Gabuswetan Losarang Lohbener Indramayu Lelea Widasari Sliyeg Sindang Balongan Krangkeng	Kota Cirebon	Kejaksan Kesambi Pekalipan Lemahwungkuk Harjamukti

Sumber : RTRW Kabupaten/Kota Wilayah Pantura

Adapun ruang lingkup pembahasannya adalah sebagai berikut :

1. Identifikasi perubahan penggunaan lahan sawah teknis yang terjadi di Kawasan Pantura Jawa Barat, yang meliputi luasan/besaran pergeseran penggunaan lahan yang terjadi pada periode waktu 5 tahun terakhir.
2. Mengkaji aspek perekonomian di sektor pertanian yang berkaitan dengan adanya perubahan guna lahan di kawasan pantura, yaitu membahas :
 - a. Sektor Unggulan dengan menggunakan analisis basis ekonomi wilayah
 - b. Pergeseran kontribusi dan peranan ekonomi wilayah dengan menggunakan analisis *Shift – share*.
 - c. Perubahan tingkat tenaga kerja pada sektor pertanian dengan menggunakan analisis efek pengganda tenaga kerja.
3. Menganalisis mekanisme pengendalian yang terjadi di Kawasan Pantura dengan adanya perubahan alih fungsi lahan.

- Metode analisis kualitatif

1.5 Metodologi Penelitian

Pengendalian alih fungsi lahan sawah beririgasi teknis di Kawasan Pantura Jawa Barat diarahkan untuk menekan faktor-faktor internal yang dianggap menjadi pendorong sekaligus mencegah terjadinya alih fungsi lahan tersebut. Untuk itu perlu adanya suatu kajian yang menyangkut daya dukung dan daya tampung di Kawasan Pantura. Dalam kaitan ini disusun suatu metodologi pendekatan studi yang akan dilakukan, yang didahului dengan uraian beberapa konsep dan definisi operasional yang akan dipergunakan

1.5.1 Metode Pengumpulan Data

Untuk menunjang penelitian, maka menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

a. Pengumpulan Data Sekunder

Mengumpulkan data-data dari bahan tertulis seperti : RTRW Propinsi Jawa Barat, RTRW Kabupaten Bekasi, Karawang, Subang, Indramayu, Cirebon dan Kota Cirebon, serta studi-studi terdahulu yang menyangkut pada kajian yang dibahas dan literatur lainnya.

b. Pengumpulan Data Primer

Mengumpulkan data-data dan informasi secara langsung ke lokasi studi, yaitu dengan cara menyebarkan kuisioner dan wawancara serta melakukan observasi, yaitu mengumpulkan data dengan cara mengamati karakteristik objek secara langsung di lokasi studi. Pengamatan tersebut kemudian direkam menggunakan media untuk mendokumentasikan kegiatan di wilayah studi.

1.5.2 Metode Analisis

Metoda analisis dalam studi ini akan di bagi menjadi 2 bagian yaitu metoda analisis yang di peruntukan mengkaji laju pertumbuhan ekonomi dan metoda analisis untuk mengkaji mekanisme pengendalian.

A. Aspek Perekonomian

Pada aspek perekonomian menggunakan beberapa metode yaitu:

1. Analisis *LQ (Location Quotient)*, teknik untuk mengetahui cara permulaan kemampuan suatu daerah dalam sektor kegiatan perekonomian.
2. Analisis *Shift-share*, mengetahui pergeseran kontribusi dan peranan terhadap perekonomian wilayah.
3. Analisis *Multiplier Effect*, untuk mengetahui seberapa besar kesempatan kerja yang terdapat pada tiap-tiap sektor yang terdapat pada lapangan usaha.

❖ Teknik Analisis *LQ (Location Quotient)*

Teknik analisis Location Quotient merupakan cara permulaan untuk mengetahui kemampuan suatu daerah dalam sektor kegiatan tertentu. Pada dasarnya teknik ini menyajikan perbandingan relatif antara kemampuan suatu sektor di daerah yang diidentifikasi dengan kemampuan sektor yang sama pada daerah yang lebih luas. Satuan yang digunakan dalam berbagai ukuran untuk menghasilkan koefisien dapat menggunakan satuan : jumlah tenaga kerja, atau hasil produksi atau satuan lainnya yang dapat digunakan sebagai kriteria. Perbandingan relative ini dinyatakan secara matematis sebagai berikut :

$$LQ = \frac{Mi / Ri}{M / R} = \frac{Mi / M}{Ri / R}$$

Dimana :

- M_i = output pada sektor i di wilayah studi
M = total output di wilayah studi
R_i = output pada daerah i di wilayah studi, atau daerah yang lebih luas dimana wilayah studi yang menjadi bagiannya
R = Total output di wilayah studi, atau wilayah yang lebih luas dimana wilayah studi yang menjadi bagiannya

❖ Teknik Analisis *Shift Share*

Untuk mengetahui pergeseran kontribusi (*proporsional and differential shift*) dan sumbangannya terhadap sistem perekonomian yang lebih luas (*share*), digunakan metode analisis *shift and share*. Formulasi metode analisis *shift and share* adalah sebagai berikut :

- *Proportional shift (industrial mix)*.

Menunjukkan perubahan aktivitas ekonomi suatu wilayah pada sektor i dibandingkan terhadap total perubahan aktivitas ekonomi wilayah. Selain itu, *proportional shift* menunjukkan juga apakah pertumbuhan aktivitas ekonomi pada sektor tersebut lebih cepat atau lebih lambat daripada pertumbuhan aktivitas ekonomi wilayah secara keseluruhan. *Proportional shift* yang bernilai positif menunjukkan bahwa perkembangan aktivitas sektor ekonomi tersebut lebih cepat (dan seberapa besar cepatnya) daripada perkembangan rata-rata seluruh aktivitas ekonomi wilayah. Formulasi *proportional shift* adalah sebagai berikut :

$$PS = \left[\frac{\Delta S_{i,t-1,t}}{S_{i,t-1}} - \frac{\Delta S_{t-1,t}}{S_{t-1}} \right] R_{i,t-1}$$

di mana $S_{i,t-1,t}$ merupakan perubahan aktivitas ekonomi propinsi pada sektor i dari tahun t-1 (tahun awal perhitungan ke tahun t (tahun akhir perhitungan)). $S_{i,t-1}$ tingkat aktivitas ekonomi propinsi pada sektor i tahun t-1. $S_{t-1,t}$ adalah perubahan total aktivitas ekonomi propinsi dari tahun t-1 ke t. S_{t-1} adalah total aktivitas ekonomi nasional/propinsi

tahun t-1. $R_{i,t-1}$ adalah aktivitas ekonomi wilayah/kabupaten pada sektor i tahun t-1.

- ***Differential Shift (Competitive Share)***

Membandingkan posisi aktivitas ekonomi lokal/wilayah (kabupaten) terhadap aktivitas ekonomi wilayah yang lebih luas (propinsi) pada sektor yang sama. *Differential shift* digunakan sebagai indikator yang menunjukkan kinerja kompetitif ekonomi wilayah dengan wilayah-wilayah lainnya. *Differential shift* yang bernilai positif menunjukkan bahwa aktivitas ekonomi wilayah pada sektor yang bersangkutan kompetitif. *Differential shift* diformulasikan sebagai berikut :

$$DS = \left[\frac{\Delta R_{i,t-1,t}}{R_{i,t-1}} - \frac{\Delta S_{i,t-1,t}}{S_{i,t-1}} \right] R_{i,t-1}$$

di mana $R_{i,t-1,t}$ merupakan perubahan aktivitas ekonomi kabupaten pada sektor i dari tahun t-1 ke tahun t.

❖ **Teknik Analisis *Multiplier Effect (ME)***

Keterkaitan antar sektor dapat dilihat dari multiplier effect suatu sektor yang dapat membangkitkan kegiatan di sektor lainnya. Penentuan dampak pengganda suatu sektor didasarkan pada landasan teoritis analisis ekonomi basis.

Dampak pengganda dirumuskan :

$$Y = \left(\frac{1}{1-a} \right) F$$

Dimana :

Y = Nilai PDRB per sektor yang terbangkitkan

a = Koefisien peningkatan nilai PDRB per sektor

F = Nilai PDRB pada lapangan usaha tiap sektor.

B. Aspek Kelembagaan

Pada kajian ini menggunakan pendekatan evaluasi semu (*Pseudo Evaluation*). Pendekatan yang dilakukan tersebut dengan menggunakan sistem nilai individu untuk menilai sistem publik. Pada pendekatan evaluasi semu ini,

nilai yang disiplin sebagai variabel penilai bagi suatu program maupun kebijakan adalah nilai-nilai pribadi yang sifatnya non konvensional/ dapat diterima oleh publik. Variabel penilai yang dianggap kontroversial tidak diperhatikan dalam pendekatan semu ini untuk menghindari pelaksanaan evaluasi yang tidak obyektif (*William N.Dunn, 2000*).

Selanjutnya kerangka/metode analisis yang diterapkan dimaksudkan untuk memberikan gambaran yang akan dilakukan dalam menganalisis studi. Metode analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan cara untuk memaknai perilaku sosial yang merupakan serangkaian kegiatan menyaring informasi secara mendalam dari permasalahan yang ada di dalam suatu obyek, dihubungkan dengan pemecahan suatu masalah baik dari sudut pandang teoritis maupun empiris. Menurut *Bog dan Taylor* dalam *Moleong (2002)*, metode kualitatif merupakan prosedur penelitian yang akan menghasilkan suatu proses yang diamati. Pendekatan kualitatif ini memungkinkan peneliti mendekati data primer dari sumbernya sehingga mampu mengembangkan komponen-komponen keterangan yang analitis, konseptual dan kategoris dari data itu sendiri.

Tahap yang pertama, melakukan konsepsi dalam pengendalian pemanfaatan ruang melalui kajian dokumen perundangan dan pendapat para ahli untuk mendapatkan kriteria pengendalian pemanfaatan ruang. *Kedua*, kajian tersebut dirangkum untuk kemudian dirumuskan menjadi indikator. Indikator ini yang akan diuji kepada lembaga pemerintahan (diwakili responden) melalui wawancara dan kuesioner dengan teknik purposive sampling, yaitu memilih sampel yang sesuai dengan maksud dari penelitian. Dari hasil pengujian ini akan dilakukan pengorganisasian dan pengelompokan jawaban berdasarkan persamaan konteks jawaban, kemudian dilakukan interpretasi. Hasil analisis ini akan menjadi sintesis atas indikator pengendalian pemanfaatan ruang.

Untuk mencapai sasaran tersebut perlu dilakukan penyusunan indikator dan tolak ukur yang akan digunakan dalam penilaian berdasarkan dokumen perundangan yang berlaku dan pendapat para ahli. Adapun indikator dan tolak ukur dapat dilihat pada tabel 1.3 berikut ini.

Tabel 1.3
Kriteria dan Indikator Untuk Pemanfaatan dan Pengendalian
Rencana Tata Ruang Di Kawasan Pantura

Kriteria, Indikator dan Tolak Ukur Dalam Pemanfaatan Ruang		
Kriteria	Indikator	Tolak Ukur
Proses Pengembangan Rencana	Mempengaruhi dan menentukan dalam tahap proses implementasi rencana tata ruang	Kejelasan dan kemantapan rencana umum, kepastian rencana umum, kepastian rencana terpilih
		Peraturan dan perundangan
		Prosedur perijinan dan pelaksanaan yang jelas
Proses Pelaksanaan Rencana	Mempengaruhi dan menentukan proses implementasi rencana tata ruang	Peraturan dan perundangan
		Koordinasi aparat pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian
		Sistem monitoring dan evaluasi
Evaluasi Proyek	Mempengaruhi dan menentukan proses implementasi rencana tata ruang	Koordinasi aparat pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian

Sumber : Hasil Kajian Teori, 2009

Kriteria, Indikator dan Tolak Ukur Dalam Pengendalian Pemanfaatan Ruang		
Kriteria	Indikator	Tolak Ukur
Pelaporan	Memberikan informasi secara obyektif mengenai pemanfaatan ruang baik yang sesuai maupun tidak sesuai dengan rencana tata ruang	Melakukan penerimaan laporan pengguna ruang baik prakonstruksi, konstruksi dan pasca konstruksi dalam kegiatan pembangunan
		Melakukan penerimaan laporan masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan
Pemantauan	Mengamati dan memeriksa perubahan kualitas tata ruang dan lingkungan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang	Melakukan analisa RTRW dengan kondisi eksisting dengan metode survei sekunder
		Melakukan peninjauan kondisi di lapangan terhadap pemanfaatan ruang
Evaluasi	Menilai perkembangan kegiatan pemanfaatan ruang dikaitkan dengan kondisi rencana tata ruang yang ada	Melakukan pembahasan laporan hasil evaluasi terhadap pemanfaatan ruang

Sumber : Hasil Kajian Teori, 2009

1.5.3 Metode Pendekatan Studi

Untuk keperluan analisis, studi ini menggunakan suatu pendekatan melalui langkah-langkah sebagai berikut :

1. Identifikasi Karakteristik Umum dan Kebijakan Tata Ruang Kawasan Pantura

Tahapan ini dimaksudkan untuk menemukenali karakteristik umum Kawasan Pantura Jawa Barat sebagai wilayah kajian serta tinjauan terhadap arahan kebijaksanaan tata ruang yang menyangkut kawasan tersebut :

- **Identifikasi karakteristik Umum Kawasan Pantura**

Identifikasi ini akan mencakup karakteristik fisik, demografis, yang didapat dari hasil pengumpulan data dan informasi sekunder dan data primer.

- **Mengidentifikasi Aspek Perekonomian**

Dalam hal ini yang akan dilihat adalah seberapa besar perubahan perekonomian kawasan pantura, dilihat dari segi mata pencaharian sebelum dan sesudah adanya perubahan alih fungsi lahan sawah teknis ke non pertanian di kawasan pantura.

- **Mengidentifikasi Mekanisme Pengendalian**

Pada kajian ini menggunakan pendekatan evaluasi semu (Pseudo Evaluation). Pendekatan yang dilakukan tersebut dengan menggunakan sistem nilai individu untuk menilai sistem publik. Pada pendekatan semu ini nilai yang disiplin sebagai variabel penilai bagi suatu program maupun kebijakan adalah nilai-nilai pribadi yang sifatnya non konvensional/ dapat diterima oleh publik. Variabel penilai yang dianggap kontroversial tidak diperhatikan dalam pendekatan semu ini untuk menghindari pelaksanaan evaluasi yang tidak obyektif (William N.Dunn, 2000). Melalui pendekatan proses ini diharapkan dapat diketahui adanya penyimpangan pengendalian pemanfaatan ruang terhadap perubahan alih fungsi lahan di Kawasan Pantura.

2. Identifikasi Kecenderungan Alih Fungsi Lahan Sawah Teknis dan Faktor-faktor yang mempengaruhinya

Lahan sawah beririgasi secara umum dapat dibedakan dalam tiga jenis, yaitu sawah beririgasi teknis, sawah beririgasi setengah teknis, dan sawah beririgasi sederhana. Kajian ini akan difokuskan pada lahan sawah beririgasi teknis. Untuk mengidentifikasi kecenderungan alih fungsi lahan sawah teknis yang terjadi di kawasan Pantura Jawa Barat akan dilakukan analisis terhadap

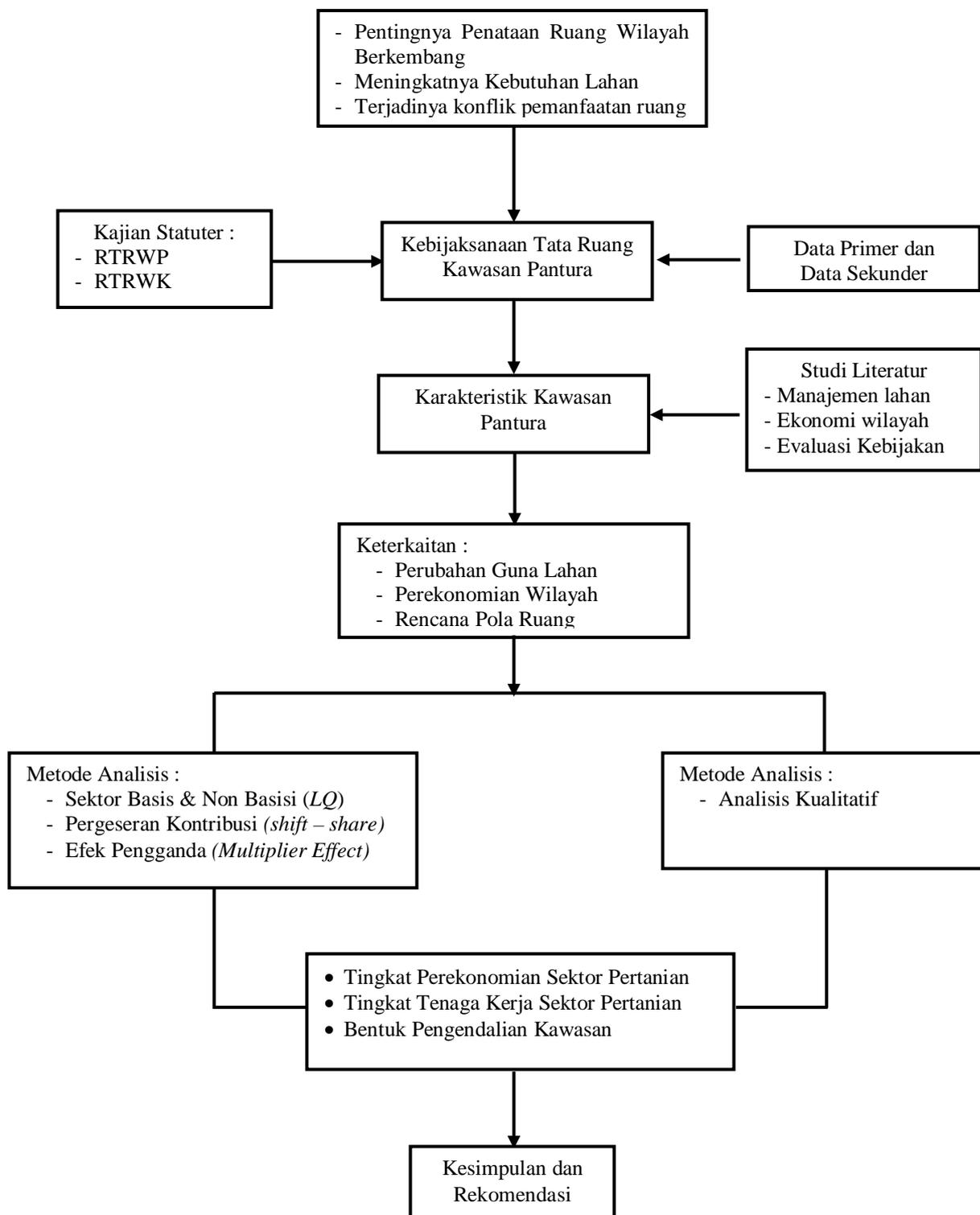
perkembangan/penyusutan luas lahan sawah beririgasi teknis dalam kurun waktu 10 tahun terakhir. Dalam hal ini unit data/analisis yang dipakai adalah Kecamatan.

3. Konsep Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah Teknis

Konsep pengendalian alih fungsi sawah teknis dirumuskan berdasarkan prinsip untuk mempertahankan keberadaan sawah teknis dengan mempertimbangkan faktor-faktor yang menjadi pendorong dan penariknya.

Secara diagramatis, kerangka pendekatan secara keseluruhan dapat dilihat pada gambar berikut :

KERANGKA PEMIKIRAN



1.6. Sistematika Pembahasan

Pembahasan dalam studi ini diuraikan kedalam 7 (tujuh) bagian menurut sistematika sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan

Pada bab pertama ini dikemukakan latar belakang dilakukannya studi, rumusan persoalan, tujuan, ruang lingkup studi dan ruang lingkup materi. Selain itu juga diuraikan mengenai metodologi studi dan sistematika pembahasan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Bab kedua ini berisi uraian teori – teori yang melandasi dan berkaitan dengan ruang lingkup analisis studi, meliputi tata guna lahan, perekonomian serta mekanisme pengendalian di Kawasan Pantura.

BAB III Gambaran Umum Wilayah Studi

Bab ketiga mengemukakan gambaran umum kawasan Pantura secara umum berdasarkan aspek tataguna lahan, aspek perekonomian dan arahan kebijakan masing-masing kabupaten/kota, serta karakteristik faktor – faktor pengaruh yang digunakan dalam studi berdasar kondisi ruang yang ada.

BAB IV Analisis Perekonomian

Bab ini berisikan analisis mengenai sektor basis ekonomi wilayah dan melihat perubahan atau pergeseran kontribusi perekonomian wilayah serta perubahan tingkat tenaga kerja.

BAB V Analisis Mekanisme Pengendalian

Dalam Bab ini dibahas mengenai mekanisme pengendalian yang berjalan di kawasan pantura dan melihat sejauh mana pelaksanaan koordinasi antar kabupaten/kota dalam menanggulangi perubahan alih fungsi lahan sawah teknis di kawasan pantura.

BAB VI Analisis Keterkaitan

Dalam Bab ini dibahas tentang keterkaitan antar aspek dalam alih fungsi lahan sawah teknis di Kawasan Pantura

BAB VII Kesimpulan Dan Rekomendasi

Bab ini merupakan bagian terakhir dari keseluruhan pembahasan terhadap pengendalian alih fungsi lahan sawah teknis di Kawasan Pantura dan rekomendasi dalam upaya meningkatkan mekanisme pengendalian penataan ruang di Kawasan Pantura.