

ABSTRAK

Fenomena urbanisasi yang terjadi di Indonesia tidak hanya berlangsung di kota-kota besar saja, namun juga berlangsung di kota-kota kecil dan menengah yang berada di wilayah kabupaten. Kabupaten Tegal merupakan salah satu kabupaten di pulau Jawa yang memiliki tingkat urbanisasi pesat yang didukung oleh karakteristik lokasi Kabupaten Tegal yang berada pada pinggirannya sebuah pusat aktivitas regional yaitu Kota Tegal dan jaringan jalan regional yang menghubungkan pusat-pusat aktivitas utama di Jawa. Dampak urbanisasi wilayah di Kabupaten Tegal tidak hanya terjadi pelebaran fisik kota namun juga muncul kota-kota kecil baru pada wilayahnya. Hal tersebut menyebabkan adanya konversi lahan dari lahan non-perkotaan menjadi lahan perkotaan akibat berkembangnya aktivitas perkotaan di Kabupaten Tegal. Apabila terus terjadi dan tanpa terkendali dikhawatirkan dapat menimbulkan implikasi terhadap pembangunan di Kabupaten Tegal. Lahan merupakan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui dan setiap lahan memiliki karakteristik yang berbeda sehingga apabila suatu lahan telah digunakan menjadi lahan perkotaan maka sulit untuk mengembalikan fungsi lahan itu kepada fungsi lahan alaminya sehingga jika tidak dikendalikan maka dikhawatirkan akan menurunkan kualitas sumber daya alam dan lingkungan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji fenomena konversi lahan non-perkotaan ke lahan perkotaan dalam proses urbanisasi wilayah yang terjadi di Kabupaten. Hal ini dilakukan dengan menganalisis fenomena dan proses konversi lahan non-perkotaan menjadi lahan perkotaan pada setiap bagian wilayah di Kabupaten Tegal dalam proses urbanisasi wilayah, mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi konversi lahan, mengetahui proses kebijakan pemerintah, menganalisis implikasi fenomena konversi lahan non-perkotaan menjadi lahan perkotaan terhadap perencanaan pembangunan di Kabupaten Tegal. Metode pendekatan yang digunakan adalah metode gabungan antara pendekatan kualitatif dan pendekatan kuantitatif. Pendekatan kuantitatif digunakan untuk menggambarkan keterkaitan luas lahan dengan faktor yang berpengaruh terhadap konversi lahan. Pendekatan kualitatif digunakan karena dibutuhkan untuk menggambarkan fenomena urbanisasi dan konversi lahan yang terjadi dalam mengembangkan teori yang ada dari hasil wawancara terhadap berbagai instansi yang terkait.

Identifikasi aglomerasi-aglomerasi perkotaan dilakukan berdasarkan hasil dari klasifikasi desa yang dilakukan oleh BPS pada setiap sensus penduduk kedalam desa perkotaan dan desa pedesaan. Pada Kabupaten Tegal aglomerasi-aglomerasi perkotaan dikelompokkan menjadi tiga jenis aglomerasi yaitu aglomerasi utama, aglomerasi kota kecil dan aglomerasi pusat pedesaan. Pada masing-masing aglomerasi terdiri dari desa perkotaan yang awalnya memang sudah menjadi desa perkotaan dan desa reklasifikasi.

Konversi lahan non-perkotaan menjadi lahan perkotaan pada Kabupaten Tegal relatif tergolong masih rendah apabila dilihat berdasarkan persentasenya terhadap keseluruhan luas Kabupaten Tegal karena luas Kabupaten Tegal sangat luas. Dalam waktu 16 tahun (1990-2006) lahan non-perkotaan terkonversi 240,7 Ha/tahun (0,3%). Konversi lahan akibat urbanisasi wilayah lebih dapat dikendalikan karena lahan perkotaannya belum berkembang terlalu pesat. Paling besar lahan non-perkotaan yang terkonversi adalah pada aglomerasi kota kecil namun perkembangan lahan perkotaan yang paling tinggi pada aglomerasi utama. Berdasarkan analisis menggunakan regresi linier berganda maka diketahui faktor utama yang mempengaruhi konversi lahan non-perkotaan menjadi lahan perkotaan pada desa perkotaan di Kabupaten Tegal adalah jarak ke Slawi, pada aglomerasi utama adalah jumlah industri besar, pada aglomerasi kota kecil adalah jarak ke kota Tegal dan pada aglomerasi pusat pedesaan belum dapat dilihat secara statistik. Dari segi kebijakan yang ada, sebaiknya lebih memfokuskan berdasarkan fenomena yang terjadi karena karakteristik yang terjadipun berbeda. Pencegahan dan penanggulangan dampak konversi lahan sebenarnya sudah dilakukan pemerintah namun kurang efektif dalam mengendalikan konversi lahan.

Kebijaksanaan pengendalian konversi lahan sawah harus dapat diimplementasikan secara efektif di lapangan karena konversi lahan akan terjadi seiring dengan urbanisasi yang terus berlangsung karena akan menimbulkan berbagai implikasi. Dalam kaitannya dengan produksi pangan, sangat berpotensi mengancam ketahanan pangan nasional. Dalam kaitannya dengan fisik lingkungan meningkatkan koefisien limpasan yang mengakibatkan banjir pada musim hujan dan kekeringan di musim kemarau. Dalam kaitannya dengan ekonomi, mengakibatkan peningkatan harga lahan disekitar kota besar dan jaringan jalan, meningkatkan angka pengangguran dan kemiskinan

Rekomendasi yang dapat diberikan antara lain pengembangan aglomerasi utama harus disertai dengan penataan bangunan dan fisik lingkungan terpadu dan terencana sehingga tidak mengganggu lingkungan yang ada disekitarnya. Aglomerasi kota kecil sesuai bagi pengembangan aktivitas perumahan dan perkotaan lainnya namun harus tetap mempertahankan kawasan-kawasan dengan lahan produktif yang ada, pada wilayah aglomerasi pusat pedesaan tetap dipertahankan untuk fungsi pertanian.

Kata kunci : urbanisasi wilayah, konversi lahan.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kota berperan sebagai titik pusat pertumbuhan ekonomi selain itu kota juga menjadi pusat aktivitas antara lain aktivitas ekonomi, sosial dan budaya. Sebagai pusat pertumbuhan ekonomi dan pusat aktivitas, kota ditunjang dengan adanya sarana dan prasarana lengkap sehingga dengan kondisi yang demikian maka akan menarik perhatian penduduk untuk datang, beraktivitas dan mengembangkan kehidupan di wilayah perkotaan. Pada umumnya, penduduk berpindah untuk datang ke pusat kegiatan ekonomi karena lebih mudah memperoleh kesempatan kerja. Hubungan positif antara aktivitas kegiatan ekonomi dengan konsentrasi penduduk akan menyebabkan semakin membesarnya area konsentrasi penduduk.

Tommy Firman (2004) menyatakan bahwa pertumbuhan penduduk perkotaan yang tinggi tidak hanya terjadi pada wilayah kota-kota besar utama saja, namun juga terjadi pada kota-kota kecil yang berlokasi di wilayah kabupaten. Kondisi ini diperlihatkan oleh Tommy Firman (2003) dengan menggambarkan pola spasial dari pola pertumbuhan penduduk perkotaan di pulau Jawa pada tahun 1980-1990 dan tahun 1990-2000, ternyata pertumbuhan penduduk perkotaan di beberapa wilayah kabupaten disekitar kota-kota besar di Jawa jauh lebih besar daripada rata-rata laju pertumbuhan penduduk tahunannya di kota induknya. Kabupaten yang memiliki pertumbuhan penduduk perkotaan yang pesat diantaranya adalah kabupaten-kabupaten yang berlokasi disekitar kota-kota besar utama, kabupaten-kabupaten yang berlokasi disekitar jalan regional utama dan kabupaten-kabupaten yang memiliki kekuatan ekonomi internal yang kuat. Hal ini menyebabkan terjadinya urbanisasi.

Urbanisasi dapat diartikan sebagai suatu proses transformasi wilayah pedesaan menjadi suatu wilayah perkotaan dimana proses transformasi tersebut meliputi perpaduan banyak proses termasuk proses fisik, ekonomi, sosial, politik dan budaya (*Friedmann dan Wolff, 1982*). Proses dan pertumbuhan urbanisasi tidak hanya dicirikan dengan proses pertumbuhan dan perkembangan ekonomi namun juga proses dan pertumbuhan penduduk baik yang berasal dari pertumbuhan penduduk alami maupun migrasi atau perpindahan penduduk dari berbagai daerah beserta aktivitasnya. Akibat dari terjadinya urbanisasi adalah terjadinya proses pertumbuhan dan perkembangan fisik wilayah perkotaan yang tidak hanya berdampak melebarnya wilayah fisik kota di luar batas-batas administratif yang ditentukan namun juga munculnya kota-kota baru pada wilayah-wilayah yang sebelumnya merupakan wilayah non-perkotaan. Hal ini berarti proses

urbanisasi tidak hanya menjadi fenomena kota namun merupakan fenomena perkembangan wilayah maka hal ini disebut urbanisasi wilayah.

Kabupaten Tegal merupakan salah satu kabupaten di pulau Jawa yang memiliki tingkat urbanisasi pesat yang didukung oleh karakteristik lokasi Kabupaten Tegal yang berada pada jaringan jalan regional yaitu jalan patura yang menghubungkan kota-kota yang menjadi pusat aktivitas utama di pulau Jawa. Proses dan pertumbuhan urbanisasi di Kabupaten Tegal dicirikan dengan proses dan pertumbuhan penduduk baik yang berasal dari pertumbuhan penduduk alami maupun migrasi yang terjadi Kabupaten Tegal. Namun sebenarnya, faktor yang paling berpengaruh terhadap pertumbuhan penduduk perkotaan dalam urbanisasi wilayah di Kabupaten Tegal adalah faktor reklasifikasi wilayah dari klasifikasi wilayah yang bercirikan perdesaan di suatu waktu menjadi klasifikasi wilayah yang bercirikan perkotaan di waktu berikutnya.

Kabupaten Tegal merupakan salah satu kabupaten di Jawa Tengah dimana pertumbuhan penduduk perkotaannya jauh lebih besar daripada rata-rata laju pertumbuhan penduduk tahunannya di kota induknya. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh Tommy Firman (2003) menunjukkan bahwa rata-rata pertumbuhan penduduk perkotaan di Kota Tegal menurun. Pada tahun 1980-1990, pertumbuhan penduduk perkotaan di Kota Tegal sebesar 5,72% per tahunnya, sedangkan pada tahun 1990-2000 menurun menjadi hanya 0,29% per tahunnya. Lain halnya yang terjadi di Kabupaten Tegal, berdasarkan data BPS dalam Mardiansjah (2007) pada tahun 1980-1990 pertumbuhan penduduk perkotaan di Kabupaten Tegal sebesar 8,83% per tahunnya, sedangkan pada tahun 1990-2000 pertumbuhan penduduk perkotaan di Kabupaten Tegal sebesar 5,29% per tahun.

Data pertumbuhan penduduk diatas memperlihatkan dinamika urbanisasi wilayah yang terjadi di Kabupaten Tegal. Urbanisasi wilayah di Kabupaten Tegal juga diperlihatkan oleh berkembangnya beberapa aglomerasi perkotaan seperti aglomerasi perkotaan di Kecamatan Slawi, aglomerasi perkotaan di antara Kota Tegal dan Kecamatan Slawi dan aglomerasi perkotaan yang lokasinya tersebar di sekitar jalan regional yang menghubungkan kota Tegal dengan Purwokerto dan Cilacap. Proses dan fenomena urbanisasi yang terjadi di Kabupaten Tegal tidak terkonsentrasi pada satu wilayah aglomerasi saja namun juga pada beberapa aglomerasi lainnya.

Dengan adanya pertumbuhan penduduk dan munculnya kota-kota baru pada wilayah-wilayah yang sebelumnya merupakan wilayah non-perkotaan maka berkembang pula aktivitas perkotaan. Oleh karena itu terjadi percampuran aktivitas antara aktivitas perkotaan dan non-perkotaan sehingga menyebabkan adanya konversi lahan dari lahan non-perkotaan menjadi lahan perkotaan di Kabupaten Tegal baik untuk aktivitas permukiman ataupun aktivitas perkotaan lainnya.

Lahan menjadi salah satu unsur utama dalam menunjang kehidupan karena lahan merupakan tempat dimana manusia dalam melakukan aktivitasnya. Adanya konversi lahan akibat urbanisasi wilayah tentu akan berpengaruh terhadap kualitas sumber daya alam dan lingkungan karena lahan merupakan sumber daya yang tidak dapat diperbaharui dan memiliki karakteristik yang berbeda. Apabila lahan yang digunakan fungsi aktivitas alami kemudian digunakan untuk fungsi aktivitas perkotaan maka sulit mengembalikannya ke fungsi alaminya dan juga mungkin penggunaan yang baru tersebut tidak sesuai dengan lingkungan yang ada disekitarnya. Oleh karena itu apabila konversi lahan dibiarkan terus-menerus terjadi maka berpotensi menimbulkan masalah terhadap berbagai aspek kehidupan dan pembangunan di Kabupaten Tegal.

Kebijakan merupakan hal pokok dalam konversi lahan sedangkan kebijakan yang ada di Indonesia masih sangat lemah dan mencerminkan ketidakefisienan pemerintah Indonesia dalam memberikan izin menyangkut konversi lahan yang terjadi. Perundang-undangan yang telah dibuat oleh pemerintah mudah dilanggar oleh pembuatnya sendiri yang mencerminkan bahwa sesungguhnya sumber daya manusia yang dimiliki oleh pemerintah belum seluruhnya profesional dalam bidangnya sehingga efektifitas implementasi instrumen pengendalian konversi tersebut belum berjalan optimal sesuai dengan yang diharapkan.

1.2. Perumusan Masalah

Kabupaten Tegal merupakan salah satu kabupaten yang mengalami urbanisasi wilayah. Proses dan fenomena urbanisasi wilayah yang terjadi pada beberapa aglomerasi perkotaan di Kabupaten Tegal. Beberapa aglomerasi perkotaan yang ada di Kabupaten Tegal antara lain aglomerasi perkotaan di Kecamatan Slawi, aglomerasi perkotaan di antara Kota Tegal dan Kecamatan Slawi dan aglomerasi perkotaan yang lokasinya tersebar di sekitar jalan regional yang menghubungkan kota Tegal dengan Purwokerto. Perkembangan aglomerasi-aglomerasi perkotaan memberikan tingkat dan laju pertumbuhan yang bervariasi.

Pada dasarnya konversi lahan yang terjadi merupakan akibat dari penambahan penduduk perkotaan. Pertambahan penduduk perkotaan tersebut berasal dari penambahan penduduk alami, perpindahan penduduk (migrasi) dan juga adanya reklasifikasi wilayah. Namun sebenarnya, faktor yang paling berpengaruh terhadap pertumbuhan penduduk perkotaan dalam urbanisasi wilayah di Kabupaten Tegal adalah faktor reklasifikasi wilayah dari klasifikasi wilayah yang bercirikan perdesaan di suatu waktu menjadi klasifikasi wilayah yang bercirikan perkotaan di waktu berikutnya.

Perubahan perdesaan menjadi perkotaan akan diikuti dengan aktivitasnya sehingga untuk menampung aktivitas tersebut maka seiring dengan berjalannya waktu. Lahan yang sebelumnya digunakan menjadi aktivitas non-perkotaan juga akan beralih fungsi menjadi lahan perkotaan.