

Studi Kewilayahan dan Konsep Pengembangan Wilayah

Sony Harry B. Harmadi



PENDAHULUAN

Seluruh bahasan di dalam modul ini menggunakan istilah wilayah sehingga kita terlebih dahulu perlu mengerti dan memahami dengan tepat mengenai definisi wilayah, untuk menghindari pemahaman yang kurang lengkap mengenai konsep sesungguhnya. Gagasan dan pemikiran tentang konsep wilayah telah banyak bermunculan, namun kenyataan menunjukkan masih adanya kesimpangsiuran dan ketidaksepakatan mengenai arti wilayah itu sendiri. Kondisi ini sebenarnya mencerminkan beraneka-ragamnya disiplin ilmu yang terlibat dalam studi-studi kewilayahan.

Pembicaraan tentang konsep wilayah, meliputi pembahasan mengenai pengidentifikasian wilayah, yakni tentang bagaimana batas-batas suatu wilayah ditentukan. Pertanyaan yang mengemuka misalnya, apa perbedaan yang ada antara satu wilayah dan wilayah lain? Apa makna dari perbedaan tersebut? Apakah perbedaan antarwilayah-wilayah itu berlaku tetap atau dapat berubah-ubah? Mengapa sejumlah wilayah dapat dikatakan homogen? Atau, mengapa ada wilayah yang terdiri atas berbagai karakteristik tertentu? Apakah batas-batas wilayah itu muncul secara alamiah, di mana tidak ada campur tangan manusia? Ataukah batas wilayah sebenarnya tidak ada dan batas-batas yang tampaknya "ada" tersebut merupakan hasil kreasi pikiran manusia? Semua persoalan ini hendak dicoba untuk dijawab dalam bab ini, termasuk berbagai istilah yang berkaitan erat dengan wilayah.

Sembarang tempat, lingkungan, sekitaran, negara, benua, kota, desa, dan aneka wujud lain dari tempat di muka bumi ini dapat disebut sebagai 'wilayah'. Mengacu pada Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) beberapa istilah yang akan ditinjau, antara lain daerah, distrik, kawasan, lahan, lingkungan, ruang, regional, wilayah, dan zona. Masing-masing istilah tersebut diuraikan secara rinci di bawah ini.

Daerah (kata benda):

1. bagian permukaan bumi yang berhubungan dengan keadaan alam dan berbagai ciri khususnya;
2. lingkungan pemerintah; wilayah
3. selingkungan tempat yang dipakai untuk tujuan khusus; kawasan
4. tempat-tempat sekeliling atau yang termasuk dalam lingkungan suatu kota (wilayah);
5. tempat-tempat dalam satu lingkungan yang sama keadaannya atau bersifat homogen (iklim, mata pencaharian);
6. tempat-tempat yang mengalami suatu peristiwa yang sama;
7. bagian permukaan tubuh.

Sedangkan **distrik** (kata benda), memiliki dua arti, yaitu:

1. bagian kota atau negara yang dibagi untuk tujuan tertentu; wilayah;
2. daerah bagian dari kabupaten yang pemerintahannya dipimpin oleh pembantu bupati; kawedanan.

Sehubungan dengan arti kedua di atas, pengertian distrik hanya relevan pada saat sistem kawedanan masih berlaku. Oleh karena itu, dengan tidak adanya sistem kawedanan, pengertian distrik di atas tidak tepat lagi untuk digunakan.

Kawasan (kata benda) didefinisikan sebagai daerah tertentu yang memiliki fungsi tertentu. Misalnya kawasan berikat, yang didefinisikan sebagai daerah tertentu yang terikat (terkena) peraturan khusus pabean.

Lahan (kata benda) didefinisikan sebagai tanah terbuka atau tanah garapan. Misalnya lahan garapan yang berarti tanah pertanian yang akan digarap.

Lingkungan (kata benda) terbentuk dari kata kerja *lingkung*, yang artinya memberi batas (pagar) sekeliling, sedangkan lingkungan menurut KBBI memuat empat arti, yaitu:

1. daerah yang termasuk di dalamnya;
2. bagian wilayah dalam kelurahan yang merupakan lingkungan kerja pelaksanaan pemerintahan desa;
3. golongan; kalangan;
4. semua yang mempengaruhi pertumbuhan manusia atau hewan.

Lingkungan pada dasarnya terdiri dari 3 jenis, yaitu lingkungan alam, lingkungan kebudayaan, dan lingkungan sosial. Lingkungan alam didefinisikan sebagai keadaan (kondisi, kekuatan) sekitar yang mempengaruhi perkembangan dan perilaku makhluk hidup, sedangkan lingkungan kebudayaan ialah keadaan sistem nilai budaya, adat-istiadat, dan cara hidup masyarakat yang mengelilingi kehidupan seseorang. Lingkungan sosial memiliki arti kekuatan masyarakat serta berbagai sistem norma di sekitar individu atau kelompok manusia yang mempengaruhi perilaku mereka dan interaksi antarmereka. Suatu istilah lain yang berhubungan dengan lingkungan ialah selingkung, yang memiliki dua arti:

1. sekeliling; sekitar, dan
2. terbatas pada suatu lingkungan.

Ruang (kata benda):

1. sela-sela di antara dua (deret) tiang atau sela-sela antara empat tiang;
2. rongga yang terbatas atau dibatasi oleh suatu bidang;
3. rongga yang tidak terbatas;
4. pangsa, misalnya pangsa pasar.

Spasial adalah kata sifat dari ruang, artinya berkenaan dengan ruang atau tempat.

Regional (kata sifat) yang memiliki arti kedaerahan atau sesuatu yang bersifat daerah. Sementara istilah regionalisme didefinisikan sebagai:

1. ilmu pengetahuan daerah;
2. paham atau suatu pemikiran untuk mengadakan kerja sama yang erat antara negara-negara dalam satu kawasan.

Khusus untuk istilah regional yang berarti ilmu pengetahuan daerah berasal dari terjemahan *regional science* dan dikembangkan secara komprehensif oleh Walter Isard. Pemikirannya muncul karena selama ini perencanaan terhadap tata guna lahan dan ruang hanya didasari oleh pertimbangan fisik atau politis semata, serta kurang memperhatikan aspek ekonomi, sosial maupun lingkungan. Ilmu regional kemudian berkembang sebagai suatu ilmu yang bersifat multidisiplin dan menggabungkan ekonomika (ilmu ekonomi), ilmu politik, ilmu sosial dan ilmu lingkungan. Pembahasan mengenai ilmu regional mencakup teori lokasi, pemodelan lokasi, transportasi, analisis migrasi, tata guna lahan, analisis kebijakan

pengembangan wilayah dan perkotaan, analisis antarindustri (*interindustry*), analisis lingkungan hidup dan ekologi, pengelolaan sumber daya, sistem informasi geografis, dan analisis data spasial. Pada Tahun 1954, Asosiasi Ilmu Regional (*Regional Science Association*) didirikan. Di tingkat internasional asosiasi ini terbentuk sebagai *Regional Science Association International* (RSAI), yang beranggotakan para ahli dari berbagai disiplin ilmu, di antaranya ahli di bidang fisika, ekonomi, psikologi, antropologi, hukum, sosiologi, administrasi, ilmu politik, perencanaan, dan geografi. Keanggotaannya secara internasional terus berkembang mencakup Amerika, Eropa, Jepang, Korea dan Indonesia.

Wilayah (kata benda) yang menjadi kata kunci di dalam modul ini memiliki dua arti, yaitu suatu daerah (kekuasaan, pemerintahan, pengawasan) dan lingkungan daerah (Provinsi, kabupaten, kawedanan). Perlu diingat bahwa kata lingkungan memiliki makna 'batas' sehingga lingkungan daerah berarti suatu daerah dengan batas tertentu, seperti Provinsi, kabupaten, dan kota, sedangkan menurut Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional (2002), wilayah didefinisikan sebagai ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait padanya yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan atau aspek fungsional. Ada satu kata yang terkait erat dengan istilah wilayah yaitu **teritorial**, di mana didefinisikan KBBI sebagai bagian wilayah (hukum) suatu negara.

Zona (*zone*) adalah kata benda dengan tiga arti:

1. salah satu dari lima bagian besar permukaan bumi yang dibatasi oleh garis-garis khayal (lintang dan bujur) di sekeliling bumi (zona tropik, zona sedang, zona kutub, zona waktu);
2. daerah yang ditandai dengan kehidupan jenis binatang atau tumbuhan tertentu yang memiliki kondisi-kondisi khusus di sekitarnya;
3. daerah (dalam kota) dengan pembatasan-pembatasan khusus; kawasan.

Misalnya, *zoning* yang merupakan suatu bentuk pengaturan oleh pemerintah kota untuk tata guna lahan dan bangunan, dengan maksud menentukan batas-batas peruntukan lahan di suatu kota.

Dari uraian di atas tampak bahwa istilah daerah memiliki arti yang lebih umum dibandingkan istilah kawasan, lingkungan maupun wilayah. Dalam perkembangannya, selain memiliki ketujuh arti seperti diuraikan sebelumnya, istilah 'daerah' juga memuat pengertian *opposite* dari kata 'pusat'. Ini terkait dengan arti kedua dalam KBBI seperti disebut di atas. Oleh karena itu, sering

kali dirasakan kurang tepat jika suatu lingkungan tertentu disebut daerah sehingga istilah daerah tidak digunakan di dalam konteks modul ini. Terlepas dari betul tidaknya pengertian tersebut, kenyataan yang ada ialah bahwa kita sering menggunakan istilah daerah untuk menyebutkan suatu wilayah atau lingkungan tertentu. Kebiasaan ini muncul sebagai akibat penerapan sistem sentralistik dalam waktu yang cukup lama di Indonesia. Dalam sistem sentralistik, penggunaan istilah 'pusat' dan 'daerah' lebih menunjukkan persepsi bahwa pusat dipandang superior dibandingkan dengan daerah.

Terlepas dari soal pendikotomian di atas, sebagian pihak lebih memandang istilah wilayah sebagai suatu kesatuan yang secara jelas dapat diidentifikasi, serta dinamakan sebagai "wilayah alami". Sementara bagi pihak lain, wilayah hanyalah suatu hasil dari imajinasi dalam bentuk klasifikasi. Gambar 1.1 menunjukkan contoh konsep pengembangan wilayah. Pembahasan mendalam tentang kedua mazhab tersebut disampaikan dalam kegiatan belajar di bawah ini.

Dengan mempelajari materi Studi Kewilayahan dan Konsep Pengembangan Wilayah maka Anda akan dapat menjelaskan mengenai berbagai konsep tentang kewilayahan dan studi kewilayahan sebagai bagian dari analisis sosial. Secara khusus setelah mempelajari materi Modul 1 ini maka Anda diharapkan dapat menjelaskan:

1. pengenalan tentang wilayah;
2. pengenalan tentang konsep-konsep kewilayahan;
3. studi kewilayahan sebagai bagian dari analisis sosial.



Gambar 1.1.
Pengembangan Wilayah

KEGIATAN BELAJAR 1**Pengenalan Konsep-konsep Kewilayahan**

Berbicara mengenai pengenalan konsep-konsep tentang kewilayahan maka kita harus terlebih dahulu mengetahui apa yang dimaksud dengan istilah wilayah. Suatu wilayah dalam pengertian geografi merupakan kesatuan alam, yaitu alam yang serba sama, yaitu masyarakat serta kebudayaannya yang serba sama yang mempunyai ciri yang khas sehingga wilayah tersebut dapat dibedakan dari wilayah yang lain. Untuk lebih jelasnya, mari kita lihat bahasan berikut lebih mendalam.

A. KONSEP TENTANG WILAYAH

Sebenarnya ada satu pertanyaan penting yang mendasari penjelasan tentang konsep wilayah. Apakah wilayah itu memang terbentuk sebagai suatu gejala alamiah ataukah terbentuk menurut persepsi manusia saja. Dalam hal ini, terdapat dua pandangan yang saling bertolak belakang, yaitu pandangan subjektif dan pandangan objektif.

Pandangan subjektif memandang wilayah sebagai sarana untuk mencapai tujuan dan dibentuk menurut persepsi manusia, serta menjadi suatu model yang dapat digunakan untuk mempelajari dunia. Di sini muncul berbagai klasifikasi mengenai wilayah dan setiap wilayah dibedakan menurut sifat-sifat yang melekat di dalamnya. Kelompok subjektif ini beranggapan bahwa satu-satunya "wilayah alami" hanyalah permukaan bumi tempat manusia bermukim. Sebaliknya, pandangan objektif memandang wilayah sebagai suatu tujuan tersendiri, bersifat alamiah karena dapat diidentifikasi dan dipetakan secara nyata.

Menurut pandangan objektif, wilayah itu benar-benar ada. Artinya, terdapat batas-batas yang jelas dan definitif, di mana secara alamiah memang memisahkan satu wilayah dari wilayah lainnya, dan batas-batas pemisah itu juga tercipta secara alamiah. Kelompok objektif ini meyakini bahwa ada suatu kondisi geografis tertentu dengan berbagai faktor fisik yang menentukan lingkungan manusia. Pandangan ini banyak dianut oleh para ilmuwan di awal abad XX, yang memang melakukan penelitian tentang "wilayah alami". Sebagai contoh, pandangan yang dianut oleh A. J. Herbertson, seorang ahli geografi dari Oxford (Inggris), yang membagi dunia

ini menjadi wilayah-wilayah alami berdasarkan empat kriteria, yaitu konfigurasi tanah, iklim, vegetasi, dan kepadatan penduduk, tetapi dengan kriteria iklim yang dianggap sebagai faktor yang dominan. Cara pendekatan Herbertson ini dikenal sebagai pendekatan analitis, sedangkan J. F. Unstead memakai pendekatan yang berbeda. Ia menerapkan pendekatan sintesis, yakni dengan menyusun suatu rangkaian wilayah-wilayah berdasarkan faktor-faktor fisik, dimulai dari wilayah pusat hingga wilayah sekitar, di mana ciri-ciri pusat sudah tidak ada lagi. Kriteria dasar yang digunakan dalam pendekatan sintesis tidak hanya faktor fisik saja. Penduduk, misalnya dapat pula digunakan sebagai kriteria dan titik tolak usaha pengidentifikasian batas wilayah secara alamiah. Ini dilakukan oleh Vidal de la Blache dalam upayanya mengidentifikasi *pays* (negara-negara di dalam Republik Perancis) (Glasson, 1990).

Dewasa ini pandangan objektif telah mulai banyak ditinggalkan orang. Namun demikian, untuk beberapa kasus, pandangan ini masih banyak dianut. Gerakan kewilayahan di Inggris misalnya, menghendaki adanya pembentukan wilayah berdasarkan tujuan-tujuan politik, administratif, dan perencanaan. Pandangan ini dapat dianggap lebih bersifat objektif karena melihat wilayah sebagai tujuan dan bukan sarana untuk mencapai tujuan (subjektif). Gagasan lain yang menarik adalah tentang wilayah kota, yang mengaitkan suatu kota sentral dengan pedesaan sebagai wilayah penyangga (*hinterland*). Pendapat ini bertujuan untuk menciptakan batas wilayah kota dan desa atau mendeskripsikannya secara nyata, di mana kota dan desa dipandang sebagai sebuah satuan sosial alami (*natural social unit*) yang berbeda. Pandangan objektif juga banyak dianut oleh para ahli geografi Rusia.

Pandangan tentang wilayah yang kini lebih umum dianut adalah pandangan subjektif. Menurut pandangan ini, wilayah merupakan suatu alat penjelasan yang didefinisikan menurut kriteria tertentu dan memiliki tujuan tertentu. Dengan demikian, banyaknya wilayah akan tergantung pada jumlah kriteria yang digunakan untuk mendefinisikannya. Dalam konteks ini, konsep wilayah memiliki fungsi yang bermanfaat untuk menggambarkan wilayah sebagai suatu komunitas dengan kriteria tertentu. Sebagai contoh, tanpa menggunakan konsep kewilayahan, deskripsi tentang Indonesia menjadi umum dan tidak jelas. Namun, apabila disebutkan bahwa Indonesia ialah suatu wilayah negara yang sedang berkembang, memiliki iklim tropis, beribukota di Jakarta, dengan jumlah penduduk muslim terbesar di dunia maka kriteria tersebut bisa mendeskripsikan Indonesia secara lebih jelas.

Pada intinya, pandangan subjektif menyatakan bahwa tidak terdapat definisi yang unik tentang kriteria wilayah dan pilihan kriterianya akan tergantung pada tujuan penelitian dan analisis yang ingin dibuat. Sebagai contoh, apabila definisi wilayah diperlukan sebagai sarana untuk melakukan *disagregasi* (memecah) rencana nasional menjadi perencanaan kewilayahan maka pembagian nasional menjadi beberapa wilayah saja sudah dapat memadai. Kriteria sangat penting di dalam pembagian wilayah ialah adanya kedekatan secara ruang dan atau kesinambungan ruang. Artinya, wilayah-wilayah yang ada di dalam sistem nasional tidak boleh saling tumpang tindih, dan penjumlahan keseluruhan wilayah sama dengan luas teritorial negara tersebut. Jadi, suatu pembentukan sistem antarwilayah (*interregional*) tidak lain merupakan pembagian ruang nasional ke dalam sejumlah wilayah yang saling bersinggungan. Jika jumlah wilayah yang terbentuk terlalu banyak (seperti yang pernah dialami oleh Spanyol) maka perencanaan antarwilayah justru menjadi tidak efektif. Namun sebenarnya, jumlah pembagian wilayah untuk kepentingan perencanaan wilayah, harus mempertimbangkan tujuan dasarnya. Sebagai contoh, suatu negara bertujuan menyusun perencanaan untuk tingkat metropolitan. Maka dapat dipastikan bahwa pembagian wilayah-wilayah akan didasarkan pada sistem metropolitan atau wilayah-wilayah perkotaan (*urban regions*). Oleh karena itu, akan terbentuk wilayah metropolitan dalam jumlah yang banyak (dapat mencapai ratusan seperti yang dilakukan di Amerika Serikat), mengingat jangkauan sistem metropolitan relatif kecil. Tentunya besar kecilnya jumlah metropolitan yang terbentuk sangat tergantung pada luas negara tersebut dan tingkat urbanisasinya. Di sini kriteria kedekatan atau persinggungan wilayah tidak dapat terpenuhi karena banyak bagian dari negara itu yang tidak termasuk ke dalam kategori wilayah perkotaan. Akibatnya, berbeda dari contoh sebelumnya, akan terdapat banyak ruang yang tidak terdefinisi. Oleh karena itu, di dalam penyusunan perencanaan wilayah metropolitan, diperlukan juga pendefinisian kewilayahan untuk wilayah bukan perkotaan atau bukan metropolitan. Pendefinisian yang tidak lengkap seperti kasus di atas, menyebabkan pengembangan wilayah menjadi tidak merata dan ada keterputusan perencanaan wilayah.

Penyusunan konsep tentang wilayah dengan menggunakan metode klasifikasi, membutuhkan dua fase yang berbeda. Fase *pertama* ialah klasifikasi wilayah formal, di mana suatu wilayah dibentuk karena adanya keseragaman atau homogenitas. Fase *kedua* mencakup definisi mengenai

wilayah fungsional, di mana pada fase ini kita membentuk wilayah-wilayah menurut fungsi, yaitu adanya saling ketergantungan dan interaksi antarbagian dalam suatu wilayah, misalnya wilayah metropolitan Jabodetabek.

Metode pembentukan wilayah di atas, dikenal pula dengan istilah metode klasik. Metode klasik membedakan wilayah ke dalam tiga jenis, yaitu wilayah homogen, wilayah nodal (atau terketub), dan wilayah perencanaan. Untuk memudahkan di dalam mempelajari ketiga konsep wilayah tersebut, dua konsep pertama akan dibahas terlebih dahulu, sedangkan konsep wilayah perencanaan akan dibahas tersendiri.

B. KONSEP FORMAL DAN KONSEP FUNGSIONAL

Wilayah formal adalah wilayah geografis yang seragam atau homogen menurut kriteria tertentu sehingga konsep wilayah ini sering disebut sebagai konsep wilayah homogen (*homogeneous region concept*). Bagian-bagian yang ada di dalam suatu wilayah, dianggap memiliki keseragaman tertentu. Berbagai kriteria keseragaman yang digunakan di sini ditentukan terlebih dahulu (*predetermined*). Suatu wilayah dikatakan memiliki karakteristik homogen jika ada suatu karakteristik tertentu yang berlaku umum dan dapat diterapkan pada semua bagian dalam wilayah tersebut. Karakteristik homogen itu dapat berupa kesamaan aktivitas ekonomi, kondisi geografis atau sosial budaya. Awalnya, kriteria yang digunakan dalam pendefinisian wilayah formal lebih mengacu pada karakteristik fisik seperti topografi, iklim atau vegetasi, dan dikaitkan dengan konsep penentuan secara geografis, di mana batas-batas alam merupakan faktor utama yang membatasi suatu wilayah. Perkembangan selanjutnya menunjukkan adanya perubahan dengan menggunakan kriteria ekonomi, seperti wilayah yang umumnya memiliki aktivitas terbesar industri atau pertanian. Bahkan kemudian juga menggunakan berbagai kriteria sosial dan politik, seperti kecenderungan pilihan partai politik.

Wilayah alamiah diartikan sebagai wilayah formal secara fisik. Perhatian pada bentuk wilayah ini sebagian timbul dari kenyataan bahwa faktor-faktor fisik (geografis) cenderung lebih stabil dibanding faktor-faktor lain, seperti ekonomi (yang lebih bersifat dinamis). Karena itu, penggunaan faktor fisik akan jauh lebih memudahkan dalam mempelajari wilayah. Namun demikian, dalam pandangan untuk menjelaskan wilayah menurut faktor fisik sebenarnya banyak dipengaruhi oleh pemikiran Teori Evolusi yang

dikemukakan Darwin. Sejalan dengan konsep Darwin tentang seleksi alami, para ahli geografi meyakini bahwa kelangsungan hidup manusia tergantung pada kemampuannya menyesuaikan diri dengan lingkungan tempat tinggalnya. Itulah sebabnya muncul pendapat bahwa untuk memperoleh pemahaman yang tepat terhadap lingkungan manusia maka harus mempelajari lingkungan fisik di mana manusia tersebut berada.

Wilayah formal ekonomi pada umumnya ditentukan berdasarkan peranan sektor ekonomi yang dominan di suatu wilayah. Misalnya, seperti wilayah pertambangan migas di Bontang atau wilayah perkebunan kelapa sawit di Kisaran, dengan tidak mengabaikan sifat fisik yang ada di wilayah tersebut. Di Inggris, pembagian wilayah formal ekonomi pernah dilakukan oleh Stamp dan Beaver dengan membagi Inggris menjadi 19 wilayah pertanian dan 13 wilayah industri (Glasson, 1990). Berbagai upaya yang dilakukan kemudian untuk menentukan batas-batas wilayah formal ekonomi didasarkan atas kriteria seperti tingkat pendapatan, tingkat pengangguran dan laju pertumbuhan ekonomi. Contohnya, pembagian wilayah North West di Inggris yang dilakukan oleh D.M. Smith yang membagi wilayah menurut kriteria sosial ekonomi majemuk (*multiple socio-economic criteria*) (Glasson, 1990). Dalam upaya tersebut, Smith menggunakan metode *multivariat* untuk mengidentifikasi pembagian wilayah.

Terdapat suatu masalah dalam penerapan konsep ini, di mana dimungkinkan bahwa keseragaman yang diperoleh menurut sebuah kriteria bisa saja sebenarnya tidak homogen jika menggunakan kriteria yang lain. Sebagai contoh, ada suatu wilayah yang terbentuk karena kesamaan aktivitas ekonominya yaitu industri. Namun, sebenarnya di dalam wilayah tersebut tingkat pendidikan masyarakat sangat bervariasi. Jika pengambil kebijakan di wilayah tersebut ingin membuat kebijakan yang mendorong pertumbuhan sektor industri berteknologi tinggi, padahal sebagian masyarakat pendidikannya tidak sesuai dengan industrialisasi berteknologi tinggi maka dapat dibayangkan kegagalan yang akan terjadi. Tidak mungkin mentransformasi pendidikan masyarakat secara cepat karena umumnya investasi sumber daya manusia membutuhkan waktu yang panjang. Akibatnya, pengembangan wilayah tidak sesuai dengan yang diharapkan sebelumnya.

Konsep wilayah homogen mensyaratkan bahwa kriteria keseragaman yang ada di dalam suatu wilayah, memang lebih dominan dibanding perbedaan yang ada di wilayah tersebut. Oleh karena itu, konsep ini menjadi

menarik bagi para ahli yang banyak menggunakan teknik analisis non-spasial, seperti ahli makroekonomi regional dan analisis neoklasik. Dalam model makroekonomi regional, ada suatu pandangan bahwa pertumbuhan suatu wilayah secara keseluruhan, lebih penting daripada sekedar pertumbuhan yang terjadi pada bagian-bagian tertentu di wilayah tersebut. Dengan demikian, suatu perekonomian nasional dapat dipandang sebagai kumpulan ruang yang saling terpisah yang disebut wilayah, namun wilayah haruslah memiliki karakteristik homogen tertentu. Di sinilah terjadi apa yang disebut dengan friksi spasial (*spatial frictions*) di mana perbedaan dalam satu wilayah diabaikan, sedangkan perbedaan antarwilayah diperbolehkan.

Wilayah fungsional, kadang kala disebut juga sebagai wilayah nodal atau wilayah terkutub (*polarized region*) dan didefinisikan sebagai wilayah geografis yang menunjukkan suatu koherensi (kecenderungan terpusat) fungsional tertentu, dan terdapat saling ketergantungan antarbagiannya. Artinya, homogenitas dalam satu wilayah tidak lagi digunakan sebagai kriteria pembentukan wilayah. Bagian-bagian yang ada dalam satu wilayah bersifat heterogen, seperti kota dan desa, tetapi memiliki hubungan fungsional sehingga keduanya menjadi saling berkaitan. Oleh karena itu, dimungkinkan bahwa dalam suatu wilayah yang secara administratif didefinisikan sebagai kota, terdapat kawasan bukan perkotaan (*non-urbanized area*). Pembahasan lebih detail tentang perkotaan akan dilakukan tersendiri dalam modul tentang perkotaan. Hubungan-hubungan fungsional tersebut biasanya terlihat dalam bentuk pergerakan barang, jasa, dan manusia dari satu bagian ke bagian lain yang berada dalam satu wilayah. Contohnya, perjalanan ke tempat kerja atau ke tempat berbelanja di mana ada akses yang menghubungkan pusat-pusat pekerjaan (bisnis atau industri-industri pengolahan, misalnya) dan perbelanjaan (pasar, *mall*, pertokoan) dengan pusat-pusat subsider, seperti perumahan. Demikian pula dapat dilihat adanya arus pelajar (mahasiswa) dari suatu wilayah subsider ke pusat-pusat pendidikan (universitas, akademi, tempat kursus).

Konsep wilayah fungsional ini telah banyak digunakan oleh para ahli kewilayahan, dengan alasan bahwa pembentukan wilayah fungsional secara eksplisit mampu menangani berbagai masalah di dalam suatu wilayah dan mengedepankan dimensi spasial dalam analisisnya. Populasi dan industri tidaklah tersebar secara merata di seluruh ruang, tetapi berkumpul (aglomerasi) di lokasi-lokasi tertentu. Kecenderungan adanya aglomerasi ini dapat terlihat di semua tingkat agregasi spasial (level wilayah). Di tingkat

nasional terdapat wilayah-wilayah inti dengan kepadatan penduduk yang tinggi, jumlah industri pengolahan yang besar, dan tingkat urbanisasi yang tinggi dibandingkan wilayah lain. Padahal di setiap wilayah terdapat kota-kota dominan (*node*), yakni kota-kota yang menjadi tujuan aliran berbagai input, barang, orang, dan komunikasi, sedangkan di dalam kota itu sendiri, terdapat inti-inti yang lebih kecil yang menjadi pusat-pusat bisnis atau sosial, dan mudah dibedakan secara sepintas jika melihat dalam peta kepadatan suatu metropolitan dan sekitarnya. Di tingkat regional, wilayah dipandang terdiri atas berbagai *node* yang berbeda dalam ukuran (kota besar, kota, dan kawasan pedesaan) yang terkait bersama secara fungsional. Seperti telah disebutkan sebelumnya, keterkaitan fungsional itu tercermin dari adanya pergerakan orang, barang, dan komunikasi. Derajat asosiasi (keterhubungan) antara berbagai pusat diukur berdasarkan arah dan besar ukuran aliran (misalnya, panggilan telepon, arus penglaju atau *commuting flows*, dan arus perdagangan). Jadi, yang diamati adalah arah dan intensitas aliran. Semakin besar daya tarik *node-node* tersebut maka akan semakin besar pula intensitas aliran ke arahnya.

Jika kita ingin memasukkan suatu kawasan ke dalam satu wilayah maka ada kriteria yang perlu dijawab, menyangkut apakah kawasan tersebut memang memiliki keterkaitan yang lebih kuat nodal (*node*) yang ada di wilayah itu dibanding *node* lain di luar wilayah. Setiap wilayah akan memiliki satu atau lebih *node*, dan prinsip-prinsip dominansi dapat dipakai untuk menentukan apakah kawasan-kawasan pinggir (*peripheral areas*) masuk dalam batas wilayah tersebut atau ke dalam wilayah lain.

Salah seorang perintis konsep wilayah nodal, Ebenezer Howard, setelah Perang Dunia II berpendapat bahwa pemecahan atas berbagai persoalan dalam mengelola kota-kota besar seperti London, terletak pada pengembangan kelompok kota baru yang dihubungkan dengan kota pusat menurut hubungan fungsional. Penekanan pada hubungan fungsional juga dikemukakan oleh Patrick Geddes dengan memperkenalkan suatu skema diagram "place-work-folk". Selain itu, Geddes juga memperkenalkan istilah 'wilayah-kota', yang kemudian menjadi istilah yang paling luas digunakan bagi wilayah nodal. Penelitian mengenai wilayah nodal dapat berupa pendekatan deduktif maupun pendekatan induktif.

Sebuah contoh pendekatan wilayah nodal ialah konsep kawasan ekonomi fungsional (*functional economic area*, FEA) yang dibangun oleh Karl Fox (Richardson, 1979). Konsep FEA menggambarkan beberapa jenis kriteria

untuk menetapkan batas-batas suatu wilayah, di mana kriteria penentuan batas terpenting dengan mengukur luas kawasan pengalaju (*commuting area*). Dengan demikian, FEA didefinisikan sebagai suatu wilayah kota yang berfungsi sebagai nodal, di mana penentuan batas kota tersebut didasarkan pada batas-batas pengalaju terluar (*outer commuting limits*). Dengan konsep ini maka perekonomian nasional dibagi berdasarkan suatu sistem yang terdiri dari beberapa wilayah (*system of regions*), di mana setiap wilayah FEA berfungsi sebagai wilayah nodal. Beberapa masalah sehubungan dengan konsep FEA antara lain: dengan berjalannya sistem desentralisasi di Inggris maka konsep batas pengalaju (*commuting boundary*) yang mengelilingi sebuah CBD (*central business district*) menjadi samar. Namun, ternyata cukup sulit untuk menentukan batas tersebut. Batas-batas politis dan administratif tidak dapat dengan mudah diubah begitu saja mengikuti batasan menurut FEA, sekalipun konsep tersebut dapat diterima secara luas. Artinya, ada perbedaan antara batas administratif yang ditetapkan secara politik, dengan batas wilayah yang memiliki keterkaitan fungsional ekonomi yang tinggi. Misalnya, secara ekonomi wilayah Jakarta sebenarnya mencakup Tangerang, Depok, dan Bekasi. Namun, secara administratif wilayah tersebut terpisah. Akibatnya, penyusunan perencanaan wilayah secara terintegrasi menjadi sulit untuk diwujudkan.

C. WILAYAH PERENCANAAN



Gambar 1.2

Analisis singkat mengenai konsep wilayah sebagaimana diuraikan di atas memperlihatkan bahwa wilayah adalah sarana untuk mencapai tujuan, dan bukan tujuan itu sendiri. Wilayah dapat berbentuk formal atau fungsional berdasarkan kriteria tunggal maupun jamak (*multiple criteria's*). Perkembangan seperti yang terjadi di Eropa banyak memakai kriteria ekonomi. Di sana kecenderungan yang ada memperlihatkan perkembangan dari perekonomian dengan kegiatan ekonomi primer (seperti pertanian, peternakan, dan kegiatan-kegiatan ekstraktif) menjadi perekonomian modern yang dicirikan oleh berbagai kegiatan dengan tingkat spesialisasi yang tinggi (kegiatan-kegiatan yang umumnya terdapat dalam industri manufaktur). Perkembangan semacam ini menunjukkan kecenderungan ke arah suatu klasifikasi berdasarkan wilayah fungsional di mana, seperti telah disebutkan, biasanya menggunakan kriteria ekonomi. Ini juga sesuai dengan uraian di atas yang menunjukkan bahwa klasifikasi berdasarkan wilayah fungsional semakin banyak digunakan meskipun wilayah formal, yang didefinisikan berdasarkan kriteria sosial ekonomi juga tetap bermanfaat. Adapun penentuan wilayah formal fisik, terlebih lagi "wilayah alamiah" sudah tidak banyak lagi digunakan.

Pemahaman tentang wilayah formal dan fungsional, serta kombinasi dari keduanya akan memberi kerangka dasar yang bermanfaat dalam membuat klasifikasi kewilayahan yang ketiga, yakni wilayah perencanaan. J. R. Boudeville mendefinisikan wilayah perencanaan sebagai suatu wilayah yang memperlihatkan koherensi atau kesatuan berbagai keputusan ekonomi, sedangkan L. Keeble memandang wilayah perencanaan sebagai suatu wilayah yang cukup besar untuk memungkinkan terjadinya perubahan-perubahan penyebaran penduduk dan kesempatan kerja secara signifikan dalam batas-batas wilayah itu.

Wilayah perencanaan paling mudah dipahami sebagai suatu wilayah yang terintegrasi keputusan dan instrumen kebijakannya, ini adalah satu-satunya kekuatan yang membuatnya menjadi suatu kesatuan yang utuh. Namun demikian, wilayah perencanaan tidak selalu sama dengan wilayah administrasi. Wilayah perencanaan dicirikan oleh adanya perencanaan wilayah, di mana suatu negara dibagi ke dalam beberapa bagian, dengan tujuan untuk kepentingan nasional dan menjadi lokasi dasar bagi administrasi pengembangan wilayah. Fungsi-fungsi yang berbeda mensyaratkan perbedaan ukuran satuan perencanaan. Contohnya, satuan perencanaan yang optimal bagi pembangunan kawasan perumahan dapat berupa subwilayah,

sementara satuan perencanaan bagi pembangunan jalan raya, saluran irigasi atau pembangkit listrik mencakup beberapa wilayah. Misalnya, pembangunan pembangkit listrik akan memberi manfaat di lebih dari satu kabupaten. Jika satuan wilayah perencanaan hanya mencakup satu kabupaten saja maka akan terjadi inefisiensi. Oleh karena itu, dibutuhkan satuan perencanaan dengan unit wilayah yang lebih luas, misalkan satu Provinsi atau bahkan satu pulau. Ukuran wilayah perencanaan sendiri juga dapat bervariasi. Bagi perencanaan jangka panjang maka wilayah yang dicakup akan meliputi banyak wilayah, di pihak lain, wilayah perencanaan yang kecil menawarkan banyak keuntungan dari sistem yang terdesentralisasi seperti peluang bagi partisipasi masyarakat, biaya informasi yang rendah, penghematan waktu pengelolaan, dan pada umumnya keputusan yang dihasilkan memiliki kualitas yang lebih baik.

Keunggulan kunci dari pendekatan wilayah perencanaan adalah bahwa data yang dikumpulkan berdasarkan satuan administrasi sehingga berbagai dampak instrumen kebijakan akan dapat dievaluasi secara lebih mudah. Selain itu, penggunaan satuan administrasi wilayah, akan memudahkan implementasi kebijakan. Kerugian dari pendekatan ini ialah munculnya kemungkinan inkonsistensi antara batas-batas administrasi wilayah dan batas-batas wilayah fungsional, yang dapat mengakibatkan batalnya pelaksanaan suatu kebijakan.

Dari kerangka uraian sebelumnya, berbagai definisi seperti di atas menunjukkan bahwa wilayah perencanaan adalah wilayah geografis yang cocok untuk perancangan dan pelaksanaan berbagai rencana pengembangan yang memiliki manfaat lebih besar dari batas administrasi suatu wilayah. Dalam praktiknya, sangat jarang terjadi bahwa wilayah formal dan wilayah fungsional mengalami tumpang tindih. Bahkan sering kali wilayah-wilayah mengalami berbagai perubahan yang besar seiring dengan berjalannya waktu. Oleh karena itu, identifikasi wilayah perencanaan membutuhkan kerja sama dan kompromi antarwilayah yang akan menjadi satu unit wilayah perencanaan. Ini pun dengan asumsi bahwa wilayah formal dan wilayah fungsional keduanya dapat ditentukan batas-batasnya. Di samping itu juga muncul pertanyaan apakah wilayah-wilayah yang telah ditentukan batas-batasnya tersebut dapat dikelola secara administratif? Pembahasan mengenai wilayah administratif diberikan dalam bagian berikut di bawah ini.

D. WILAYAH ADMINISTRATIF

Wilayah administratif dibentuk demi tujuan-tujuan manajerial dan organisasional. Baik organisasi-organisasi swasta maupun pemerintah sama-sama sepakat bahwa pembentukan wilayah administratif akan sangat bermanfaat. Wilayah-wilayah administratif biasanya memiliki batas-batas yang lebih jelas daripada wilayah formal ataupun fungsional karena wilayah administratif dibentuk untuk menjernihkan ruang-ruang aktivitas, baik bagi kegiatan pemerintahan maupun bisnis. Wilayah-wilayah administratif juga menjadi penting karena mereka menjadi dasar bagi kebijakan. Kota, Kabupaten, dan Provinsi merupakan wilayah-wilayah administratif yang penting.

Wilayah administratif bisa tidak berbeda dari wilayah-wilayah formal maupun fungsional. Ini akan menjadi relevan bagi kegiatan pemerintahan maupun kegiatan bisnis. Sebagai contoh, suatu perusahaan dapat mendirikan sekumpulan distrik penjualan berdasarkan selera yang serupa bagi lini-lini produksi di dalam setiap distrik. Jika kemudian kantor wilayah memberi dukungan pelayanan bagi kantor penjualan lokal maka wilayah administratif akan memiliki karakteristik wilayah fungsional juga. Lebih jauh, sekali wilayah administratif dibentuk, aneka komponennya dapat membentuk berbagai kebersamaan yang membuat wilayah itu menjadi semakin homogen atau rantai komunikasi, perdagangan, dan kendali yang memberi ciri wilayah fungsional akan muncul.

Di Amerika Serikat, terdapat wilayah pemerintahan dalam jumlah yang besar, sekitar 85.000 unit pemerintah lokal. Dalam kawasan metropolitan Chicago, terdapat 1.214 unit pemerintah lokal terdiri atas pemerintah kota, *county*, distrik sekolah, distrik kendali-air (*water-control district*), distrik penerangan (*lighting district*), dan distrik rekreasi (*recreational district*). Di kawasan tersebut terdapat 1,7 unit pemerintah lokal per 100.000 penduduk. Bagi sementara pihak, fragmentasi politik merupakan penghalang utama penyelenggaraan pemerintahan yang baik, sementara bagi pihak lain diyakini bahwa keberagaman satuan-satuan pemerintahan akan berkontribusi dalam pengambilan keputusan yang bijak.

Sekali wilayah-wilayah administratif dibentuk, mereka cenderung untuk membentuk lagi secara terus-menerus (*self-perpetuating*). Banyak pengamat yang mengusulkan bahwa batas-batas negara bagian di Amerika Serikat sebaiknya dirumuskan kembali agar menjadi lebih efisien. Akan menarik

untuk berspekulasi tentang seperti apa batas-batas negara-negara bagian atau batas-batas kota yang baru jadinya jika mereka dibangun berdasarkan wilayah-wilayah homogen atau fungsional. Bagaimanapun juga, dalam praktik adalah sangat sulit untuk mengubah wilayah-wilayah politik yang sudah terbangun dengan mantap.

Contoh Kasus

Pendistrikan Wilayah Politik

Pendistrikan wilayah politik (*political districting*) merupakan suatu metode yang digunakan oleh masyarakat demokrasi dengan perwakilan daerah untuk mencapai komposisi anggota dewan perwakilan yang lebih merata. Pendistrikan ini didasarkan atas tradisi-tradisi kultural yang mengajukan representasi politik berdasarkan teritori. Proses pendistrikan adalah pembagian wilayah administratif pemerintahan, seperti suatu kota atau negara bagian, ke dalam berbagai subwilayah yang menjadi basis pemilihan calon wakil rakyat.

Pendistrikan wilayah politik merupakan sebuah masalah yang cukup rumit. Secara tradisional, ilmu-ilmu yang peduli akan masalah ini adalah ilmu politik, hukum dan geografi. Para ahli di bidang-bidang tersebut telah berupaya membuat kriteria yang pantas digunakan untuk mengevaluasi rencana pendistrikan dan berbagai atribut yang harus dimiliki oleh rencana yang baik.

Beragam kriteria dapat digunakan untuk mengevaluasi rencana pendistrikan wilayah politik. Delapan di antaranya telah sering muncul dalam berbagai wacana dan kesempatan dalam bidang ilmu politik, hukum dan geografi. Mereka dikelompokkan lebih lanjut ke dalam tiga judul umum, yaitu (1) kriteria demografis; (2) kriteria geografis; dan (3) kriteria politik. Tujuh dari kedelapan kriteria juga telah diterapkan secara operasional dengan sejumlah metode pendistrikan yang memakai komputer.

Kriteria demografis yang paling umum digunakan dalam pendistrikan politik ialah (a) tercapainya ukuran populasi yang sama di antara distrik-distrik yang dibuat; dan (b) representasi minoritas yang proporsional di dalam rencana pendistrikan. Kriteria geografi meliputi tiga kriteria lanjutan, yaitu (a) kontiguitas (*contiguity*); (b) kekompakan (*compactness*); dan (c) integritas masyarakat. Kontiguitas menarik tidak hanya karena konsisten dengan representasi teritorial, tetapi juga karena distrik yang berdempetan (*contiguous*) biasanya lebih rasional atau intuitif. Kekompakan distrik

merupakan aspek lain dari representasi teritorial dan telah banyak ditulis dalam berbagai kepustakaan pendistrikan wilayah politik. Kekompakan dipandang sebagai suatu indikator dari 'kohesi internal' di dalam suatu distrik dan tidak adanya kecurangan yang diskriminatif (*discriminatory gerrymandering*) dalam pemilihan. Tantangan dalam pendistrikan dengan kriteria integritas masyarakat (*community integrity*) adalah membuat masyarakat tetap utuh. Namun demikian, mempertahankan integritas masyarakat dalam pendistrikan ternyata merupakan pekerjaan yang sulit atau bahkan mustahil.

Selain dari dua kriteria itu, pendistrikan wilayah politik juga meliputi kriteria politik. Menurut kriteria politik, terdapat tiga hal yang diperhatikan dalam pendistrikan, yakni:

1. tercapai atau tidak tercapainya proporsionalitas;
2. penciptaan *safe district* dan *swing district*;
3. mempertahankan sejumlah keserupaan dengan rencana lama, di dalam rencana yang baru.

Tidak terdapat kesepahaman umum mana dari kedelapan kriteria yang secara inheren dapat dikatakan paling penting. Tidak juga dapat dikatakan bahwa mereka hanyalah kriteria untuk sekadar bahan pertimbangan. Konflik dapat timbul antara banyak kriteria dan kecil kemungkinan bahwa satu rencana pendistrikan mampu memenuhi semua kriteria secara bersamaan. Pendistrikan ulang (*redistricting*) di tiap tingkat pemerintahan harus diselenggarakan dalam konteks politik, hukum, dan demografis yang rumit dan dinamis. Terdapat berbagai tujuan dan merek saling bertentangan, sering kali juga tidak jelas membuat pemodelan masalah-masalah pendistrikan ulang secara analitis menjadi sulit.

Sumber: Justin C. William Jr., "Political Redistricting: A Review", *Papers in Regional Science*, volume 74, nomor 1, Januari 1995, hal. 13-40.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Konsep-konsep apa saja yang Anda ketahui tentang wilayah?
- 2) Menurut Anda apakah pandangan objektif yang murni mengenai suatu wilayah masih dapat dipertahankan?
- 3) Bagaimana konsep fungsional dan konsep formal memandang wilayah?

- 4) Apa implikasi dari konsep homogen tentang suatu wilayah?
- 5) Apakah perbedaan antara wilayah administratif dan wilayah perencanaan?

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Konsep wilayah objektif dan subjektif; wilayah formal, wilayah perencanaan, wilayah administratif.
- 2) Tidak.
- 3) Konsep fungsional: wilayah yang homogen menurut kriteria tertentu; konsep formal: wilayah yang memiliki kecenderungan untuk memusat pada fungsi tertentu.
- 4) Implikasi konsep homogen: perbedaan dalam suatu wilayah diabaikan, tetapi perbedaan antarwilayah diperbolehkan.
- 5) Wilayah administrasi: dibentuk dengan tujuan untuk melaksanakan pengelolaan wilayah; sedangkan wilayah perencanaan: dapat memuat lebih dari satu wilayah administrasi.



RANGKUMAN

Konsep tentang wilayah dapat dilihat dari sudut pandang subjektif dan objektif. Pandangan subjektif menganggap wilayah sebagai alat deskriptif, didefinisikan menurut kriteria tertentu untuk tujuan tertentu. Atas dasar ini, wilayah formal dan wilayah fungsional dapat diidentifikasi. Wilayah-wilayah seperti itu dapat menjadi dasar bagi wilayah perencanaan yang ideal, misalnya dengan mengidentifikasi suatu wilayah perencanaan atas dasar homogenitas dalam kriteria-kriteria tertentu. Kriteria yang digunakan akan sangat mungkin berupa kriteria politik, sosial maupun ekonomi. Contoh lain ialah pengidentifikasian wilayah kota atas dasar arus fungsional. Akan tetapi hal ini didasarkan pada asumsi bahwa wilayah-wilayah benar-benar dapat ditentukan batas-batasnya atas dasar data yang tersedia. Juga diasumsikan bahwa wilayah yang diidentifikasi itu mencerminkan kesadaran kewilayahan yang mendasari wilayah yang bersangkutan dan secara administratif dapat dilaksanakan. Dalam banyak kasus, akan terdapat konflik antara berbagai kriteria ini dan kompromi mau tidak mau harus ditempuh. Dengan demikian, wilayah yang dihasilkan pada umumnya akan lebih "memuaskan" sifatnya alih-alih "ideal". Dalam praktik, wilayah

perencanaan mungkin lebih ditentukan oleh kelayakan administratif (*administrative expediency*) alih-alih oleh keunggulan teoretis (*theoretical excellency*).



TES FORMATIF 1 _____

Jawablah pertanyaan-pertanyaan berikut ini!

- 1) Sebelum ada pemekaran wilayah, Kabupaten Kotawaringin Timur (Kotim) dianggap terlalu luas sehingga rentang kendali pembangunan menjadi terlampau jauh. Akibatnya, proses pembangunan di kabupaten tersebut tidak efektif dan kurang merata. Untuk mengatasi hal tersebut, Kabupaten Kotim dimekarkan menjadi 3 kabupaten yaitu Kabupaten Kotim, Katingan, dan Seruyan. Pembagian wilayah didasarkan pada aliran sungai yang melintasi masing-masing kabupaten. Wilayah Kabupaten Katingan mencakup seluruh daerah aliran sungai Katingan, sedangkan wilayah Kabupaten Seruyan mencakup daerah aliran sungai Seruyan. Pandangan apa yang digunakan untuk membagi wilayah Kotim tersebut? Apakah pembagian wilayah menurut daerah aliran sungai tersebut akan mampu mengatasi masalah rentang kendali pembangunan? Jelaskan jawaban Anda!
- 2) Setelah Anda mempelajari Kegiatan Belajar 1, jelaskan alasan pemerintah yang menetapkan Medan (pusat), Binjai dan Deli Serdang (*hinterland*) sebagai kawasan metropolitan? Menurut Anda, jenis interaksi apa yang muncul di antara ketiga wilayah tersebut?
- 3) Apa perbedaan dari wilayah administrasi dan wilayah perencanaan? Jika pembentukan wilayah administrasi sama dengan wilayah perencanaan, apa keuntungannya? Sebaliknya, apabila wilayah administrasi lebih luas ketimbang wilayah perencanaan, apa dampak negatifnya?
- 4) Jika di dalam suatu negara terlalu banyak Provinsi atau di dalam suatu provinsi terlalu banyak kabupaten, membawa konsekuensi negatif dan positif. Jelaskan kedua konsekuensi tersebut, berdasarkan pemahaman Anda setelah mempelajari Kegiatan Belajar 1!
- 5) Bagaimana Anda dapat menjelaskan fenomena pemekaran daerah yang saat ini mewabah di Indonesia! Apakah penggabungan wilayah (kebalikan dari pemekaran wilayah) dapat menyebabkan kinerja pemerintah menjadi lebih efisien?

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali
80 - 89% = baik
70 - 79% = cukup
< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 2

Studi Kewilayahan sebagai Bagian dari Analisis Sosial

Untuk dapat memahami dengan baik kondisi sosial suatu masyarakat, kita perlu melakukan analisis mengenai berbagai interaksi, umpan balik, dan peranan yang muncul antara ruang, struktur, dan masyarakat. Kenyataan yang ada menunjukkan bahwa suatu negara ataupun bangsa, adalah kumpulan dari berbagai ruang (wilayah), dengan ciri-ciri masyarakat, struktur ekonomi, sosial, politik dan budaya yang berbeda-beda. Seberapa jauh ruang-ruang tersebut terintegrasi ke dalam sebuah sistem ekonomi, sosial, politik maupun administrasi, sangat bervariasi antara satu negara dengan negara lain. Dari berbagai variasi yang ada, ternyata tidak mudah untuk menjelaskan perbedaan perilaku (ekonomi, sosial, politik, dan budaya) antarnegara. Dengan kata lain, analisis kewilayahan bukan merupakan suatu cabang ilmu yang terpisah dari ilmu-ilmu sosial lainnya, tetapi lebih sebagai suatu kombinasi analisis yang menyatukan (*integrating*), seperti sebuah katalis, berbagai cabang ilmu sosial secara keseluruhan.

A. CAKUPAN DALAM STUDI KEWILAYAHAN

Di masa lampau, masing-masing disiplin ilmu sosial cenderung memandang analisis kewilayahan menurut cara pandangya sendiri-sendiri. Para ahli antropologi, umumnya, beranggapan bahwa analisis kewilayahan bukan menjadi bagian pembahasannya meskipun masyarakat yang mereka amati pastilah menempati suatu ruang tertentu dan dipengaruhi oleh lingkungan fisiknya. Perkembangan terakhir menunjukkan bahwa dengan semakin banyaknya antropolog yang terlibat sebagai anggota tim perencanaan pengembangan wilayah, mereka menjadi lebih sadar akan sumbangan yang dapat mereka berikan pada analisis dan perumusan kebijakan yang terkait dengan kewilayahan, sedangkan para ahli sosiologi, telah lama tertarik untuk mengamati dan meneliti perbedaan yang ada dalam berbagai struktur sosial antara satu wilayah dengan wilayah lainnya, serta berbagai dampak yang diakibatkan oleh adanya perbedaan-perbedaan tersebut. Sosiolog telah menunjukkan perhatian berkenaan dengan kenyataan disparitas kewilayahan. Para ahli administrasi yang melakukan analisis

kewilayahan cenderung berkonsentrasi pada masalah-masalah, seperti hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, pembagian kewenangan fungsional antarpemerintahan, serta berbagai masalah administrasi publik yang muncul akibat disparitas wilayah dan upaya-upaya untuk mengurangi disparitas tersebut.

Ketika ekonomi perkotaan dan regional mulai berkembang menjadi sebuah cabang ilmu ekonomi yang terpisah (dasawarsa 1950 dan 1960an), sebagian besar ekonom yang berkecimpung di bidang tersebut berpikir bahwa cabang ilmu ekonomi ini benar-benar berbeda dengan cabang ilmu ekonomi lainnya. Namun, perkembangan selanjutnya (pada akhir dasawarsa 1960 dan awal 1970-an) menunjukkan bahwa cabang ilmu ekonomi perkotaan dan regional sebenarnya merupakan suatu bagian yang vital dari disiplin ilmu ekonomi secara keseluruhan dan terkait dengan disiplin ilmu lainnya. Selain itu, kenyataan yang ada menunjukkan bahwa teori serta metode yang digunakan oleh para ahli geografi, khususnya ahli ekonomi geografi, tidak berbeda jauh dengan yang digunakan oleh para ahli ekonomi perkotaan dan regional di dalam pembahasan kewilayahan.

Integrasi berbagai disiplin ilmu di dalam pembahasan kewilayahan, bukan berarti membentuk suatu metode tertentu yang berlaku umum untuk seluruh bidang ilmu. Hal ini disebabkan karena setiap disiplin ilmu yang menggunakan pendekatan kewilayahan, memiliki fokus bahasan yang berbeda, sehingga setiap disiplin ilmu akan mengadopsi konteks kewilayahan menurut cara pandang dan kebutuhannya masing-masing. Sebagai contoh, antropologi yang menggunakan metode studi di tempat (*on-the spot study*) terhadap perilaku suatu masyarakat tertentu, tidak akan mencurahkan perhatian yang lebih dalam terhadap analisis lingkungan fisik, di mana masyarakat di suatu ruang tertentu berinteraksi, apalagi menyusun rekomendasi untuk mengubah lingkungan itu demi kepentingan masyarakat yang bersangkutan. Artinya, dalam konteks kewilayahan, antropolog hanya tertarik pada perilaku masyarakat dalam suatu lingkungan, dan bukan pada kondisi fisik lingkungan masyarakat tersebut. Sebaliknya, para ahli geografi cenderung fokus pada lingkungan fisik dan kurang tertarik untuk menganalisis lebih mendalam terhadap struktur sosial dan kebudayaan masyarakat, termasuk kondisi politik dan masalah-masalah yang bersifat administratif, sedangkan ahli sosiologi ketika melakukan analisis kewilayahan, jarang melibatkan berbagai faktor ekonomi yang cukup penting, seperti struktur pasar, kekuatan monopoli, dampak dari kebijakan

moneter, fiskal, dan perdagangan internasional. Para ahli ilmu politik juga cenderung tidak banyak memberi perhatian pada faktor ekonomi dan sosial budaya. Demikian halnya dengan para ekonom yang lebih tertarik mengamati perilaku ekonomi dalam suatu wilayah dan cenderung mengabaikan aspek lingkungan fisik, politik, dan sosial budaya. Oleh karena itu, masing-masing disiplin ilmu akan saling melengkapi, dan metode kewilayahan tidak dapat di generalisasi, serta disesuaikan dengan fokus kajian keilmuannya.

Tidak dapat dipungkiri bahwa kajian kewilayahan bersifat multidisiplin. Satu pendekatan ilmu saja tidaklah cukup untuk menjelaskan permasalahan kewilayahan. Kebijakan perencanaan pengembangan wilayah, termasuk perkotaan, sebagai satu mata kuliah tersendiri perlu menggunakan pendekatan berbagai bidang ilmu, baik administrasi, ekonomi, politik, sosiologi, antropologi, geografi. Tentunya dengan tidak mengabaikan penekanan pada substansi administrasi, khususnya administrasi publik.

B. METODE ILMIAH DALAM STUDI KEWILAYAHAN

Mulai dari Aristoteles hingga Karl Popper, para ahli filsafat telah berulang kali merumuskan apa yang disebut sebagai metode ilmiah. Carl J. Sinderman, seorang ahli biologi dalam bukunya *The Joy of Science*, menjelaskan bahwa formulasi metode ilmiah klasik terdiri dari:

1. perumusan hipotesis,
2. pengumpulan data (yang relevan) melalui pengamatan dan percobaan,
3. modifikasi hipotesis berdasarkan interpretasi data,
4. pengamatan dan percobaan lanjutan untuk merevisi hipotesis
5. sintesis semua data yang tersedia, dan
6. pernyataan sebuah konsep.

Sinderman menjelaskan bahwa, “*what a beautiful blueprint for action!...What a fraud! There is no single scientific method;...Reality, for most professionals, is far sloppier than the neat textbook ‘scientific method,’ and follows no single pathway*”.

Sinderman, ingin menekankan bahwa masing-masing ilmuwan tidak perlu memperdebatkan metode ilmiah yang paling benar. Beragam metode dengan pendekatan yang berbeda, tetap dapat memberi kontribusi bagi kemajuan ilmu pengetahuan. Saat ini, banyak ilmuwan yang tertarik dengan bidang atau kajian yang serupa, walaupun menggunakan metode ilmiah yang

berbeda. Integrasi dari semua karya ilmiah yang dikerjakan di masing-masing bidangnya yang justru memajukan pengetahuan dan bukan hanya hasil kajian ilmu tertentu saja.

Paul Feyerahand menyampaikan pandangannya tentang metode ilmiah sebagai berikut: *"The only principle that does not inhibit progress is: anything goes...There is no idea, however ancient and absurd, that is not capable of improving our knowledge...even the most advanced and apparently secure theory is not safe...the knowledge of today may become the fairy tale of tomorrow and... the most laughable myth may eventually turn into the most solid piece of science..."*.

Pembahasan mengenai metode ilmiah disini bukan untuk menjelaskan bagaimana analisis kewilayahan harus mengikuti berbagai aturan positivisme ilmiah, tetapi lebih untuk mempertegas bahwa tidak hanya satu metode ilmiah saja yang dapat digunakan. Lebih baik jika kita peduli terhadap manfaat analisis kewilayahan sebagai landasan bagi penyusunan kebijakan kewilayahan, dan tidak memperdebatkan metode ilmiah yang digunakan masing-masing ilmuwan. Analisis kewilayahan lebih merupakan sebuah pendekatan teori, kebijakan, dan perencanaan sosial pada umumnya.

C. METODOLOGI ANALISIS KEWILAYAHAN

Analisis kewilayahan merupakan suatu kombinasi dari sejumlah disiplin ilmu yang terkait, yaitu geografi, ilmu politik, ekonomi, sosiologi, antropologi, dan ilmu-ilmu alam, seperti geologi dan klimatologi. Sejauh ini belum ada metodologi tersendiri yang dikembangkan khusus untuk menganalisis kewilayahan. Sebenarnya masing-masing disiplin ilmu, ketika berbicara dalam konteks kewilayahan, menggunakan metodologi umum yang berlaku dalam disiplin keilmuannya, tentunya dengan sedikit modifikasi (jika diperlukan). Pada hakikatnya semua metode dapat bersifat ilmiah. Dimulai dengan pengamatan, kemudian mempostulasikan hipotesis berkenaan dengan gejala yang diamati, membuat pengujian empiris, melakukan generalisasi, dan kadangkala sampai pada kesimpulan kebijakan. Proporsi upaya ilmiah yang dituangkan dalam tahap-tahap analisis tersebut sangat bervariasi dari satu ilmu ke ilmu lainnya. Ilmuwan menghadapi kesulitan di dalam mengintegrasikan analisis kewilayahan menjadi suatu konsep pemikiran tunggal yang sistematis. Namun demikian, analisis kewilayahan tetap dapat menjadi landasan yang kokoh bagi kebijakan dan

perencanaan. Keadaan ini dapat dibandingkan dengan situasi serupa yang dihadapi oleh disiplin ilmu medis (*medical science*), yang juga merupakan kombinasi dari berbagai ilmu, seperti kedokteran, farmasi, kimia, tetapi ternyata tetap dapat menjadi dasar yang bermanfaat bagi praktik medis.

Cakupan analisis kewilayahan lebih luas dari masing-masing disiplin ilmu yang berkontribusi di dalamnya. Keluasan cakupan tersebut disebabkan oleh dua hal. *Pertama*, analisis kewilayahan merupakan gabungan sejumlah ilmu. *Kedua* karena adanya kenyataan bahwa analisis kewilayahan justru memberi tambahan bahasan untuk setiap disiplin ilmu yang terkait dengan masalah ruang.

Analisis kewilayahan menaruh kepedulian pada berbagai aspek dari suatu ruang. Beberapa aspek tersebut, meliputi berikut ini.

1. *Spatial multiplier*. Berbagai kejadian yang berlangsung di dalam suatu ruang, akan memiliki dampak terhadap berbagai unsur yang ada di ruang tersebut, serta kejadian di ruang yang lain. Kekuatan politik, sosial budaya, ekonomi, dan yang murni bersifat fisik memiliki pengaruhnya masing-masing. Sebagai contoh adalah dampak dari pembangunan properti di kawasan resapan air, dampak dari pembangunan bandara perintis di wilayah terpencil, dan dampak dari adanya peraturan mengenai *illegal logging*. Setiap kejadian tersebut, akan berpengaruh terhadap sosial budaya masyarakat, ekonomi, administrasi, lingkungan fisik, tata guna lahan, baik di ruang yang menjadi lokasi pembangunan atau peraturan maupun di ruang yang lain.
2. Ruang dan waktu. Artinya bahwa ruang dapat berubah menurut waktu, di mana interaksi yang terjadi di dalam suatu ruang akan menyebabkan berbagai pergeseran kondisi sehingga membutuhkan perencanaan arah pengembangan sebagai acuan untuk menata ruang sesuai kebutuhan di masa yang akan datang.
3. Hubungan ruang dengan masalah eksternalitas, seperti radiasi Chernobyl, ekspor kabut dari London ke Belanda, masalah asap di Asia Tenggara.
4. Hubungan polarisasi dan kumulatif. Adanya sifat majemuk di dalam suatu ruang membawa pada kesimpulan bahwa berbagai pergerakan polarisasi dan kumulatif akan cenderung menjauhi keseimbangan daripada pergerakan dan penyesuaian yang cepat menuju keseimbangan. Hal ini menunjukkan adanya berbagai kepentingan di dalam suatu ruang. Misalnya, ada kenyataan bahwa pendapatan masyarakat yang tinggal di

hutan sebagian besar berasal dari penebangan kayu. Di satu sisi, penebangan kayu akan memberi manfaat ekonomi bagi masyarakatnya, namun di sisi lain, akan terjadi kerusakan ekosistem.

5. Tumpang tindih antara keberagaman spasial, struktur mata pencaharian, perbedaan sosial budaya, dan tindakan politik yang teridentifikasi dalam suatu ruang. Sebagai contoh, kaum nelayan bukanlah kelompok sosial utama di padang pasir atau padang rumput karena umumnya mereka tinggal di pantai. Namun, kaum nelayan ternyata juga berbeda menurut kelompok sosial suku, ada nelayan Makasar, Sampang atau Batak. Sebaliknya, tidak semua orang Makasar, Sampang ataupun Batak menjadi nelayan. Oleh karena itu, keberagaman inilah yang menyebabkan bahwa di dalam suatu kelompok sosial, ada perbedaan dalam konteks yang lain. Perlu pertimbangan yang menyangkut berbagai pendekatan di dalam mengembangkan wilayah.

Kenyataan bahwa analisis kewilayahan merupakan suatu kombinasi sejumlah disiplin ilmu, menyebabkan studi kewilayahan cukup sulit untuk membangun sendiri berbagai teori yang merupakan sintesis dari berbagai unsur ilmu penyumbangannya. Namun demikian, bagi para pembuat kebijakan pengembangan wilayah, mereka tidak membutuhkan suatu teori 'kewilayahan' tertentu karena yang lebih dipentingkan adalah pemahaman untuk menyusun kebijakan wilayah. Teori yang digunakan bisa berasal dari teori ekonomi regional atau teori geografi atau antropologi ataupun gabungan berbagai teori yang relevan. Sebagai ilustrasi, seorang ahli pengobatan, tidak harus menguasai teori umum kesehatan karena yang dibutuhkannya adalah pemahaman mengenai pengobatan. Pemahaman tersebut bisa berasal dari teori kedokteran, farmasi ataupun psikologi.

Berangkat dari pemahaman di atas, dapatlah dinyatakan bahwa dalam metodologi analisis dan praktik kewilayahan terdapat satu ciri unik, yaitu tidak bisa menggunakan satu pendekatan ilmu saja dan lebih menuntut pada pemahaman yang mendalam terhadap wilayah tersebut. Pada saat perumusan kebijakan dan penyusunan rencana kewilayahan, seorang analis kewilayahan, apapun latar belakang keilmuannya, sebaiknya turun ke lapangan dan mempelajari masyarakat serta perilakunya yang berhubungan dengan lingkungan fisik di tempat tersebut (*on the spot*). Dengan demikian, analis tersebut akan memperoleh pengetahuan dan informasi yang jauh lebih banyak tentang masyarakat yang diamati, termasuk berbagai masalah dan

potensi mereka, daripada para ahli ilmu sosial yang hanya membuat generalisasi berdasarkan teori (yang diasumsikan sebelumnya) tentang perilaku manusia dan lingkungan fisik. Dengan melakukan diagnosis berbagai ‘penyakit’ di tempat, disertai kehadiran ‘pasien’nya, sang analis dapat membuat prognosis yang lebih akurat dan memberikan resep yang lebih efektif. Antropolog, tentu saja, juga mempelajari berbagai perilaku masyarakat dan lingkungannya, tetapi mungkin dirinya menganggap bahwa pekerjaannya telah selesai dengan memberi gambaran tentang kebudayaan yang berlaku dan bagaimana kebudayaan itu berfungsi. Bagi analis kewilayahan, ini baru merupakan permulaan. Tentunya, para analis kewilayahan dapat melakukan berbagai kesalahan. Akan tetapi, kesalahan yang mereka buat mungkin lebih sedikit dibandingkan dengan orang-orang yang memberi resep kebijakan-kebijakan atau membuat berbagai format perencanaan bagi masyarakat dengan hanya didasarkan pada model-model makro atau mikro yang dibangun atas “hukum-hukum” yang *tautologis* dan *simplistik* tentang perilaku.

Sejauh ini telah dibicarakan analisis kewilayahan sebagai suatu bidang kajian ilmiah yang disusun dengan mengambil berbagai bagian khusus dari aneka disiplin ilmu, dan kemudian melekatkan mereka bersama menjadi sebuah disiplin lain. Namun, sebenarnya ada cara lain untuk memandang analisis kewilayahan, sebuah cara yang menjadi semakin menarik perhatian seiring dengan berkembangnya ketidakpuasan pada ilmu-ilmu sosial, penggunaan metodologi tradisional dan berbagai definisi umumnya tentang bidang kajian yang dicakup karena ketidakmampuannya menangani berbagai masalah sosial dewasa ini. Cara itu adalah dengan memandang analisis kewilayahan sebagai suatu metodologi ilmu sosial tersendiri.

Sekitar akhir abad XIX, fisika dianggap sebagai dewa di dalam ilmu pengetahuan. Metodologi fisika, khususnya mekanika, menjadi model juga bagi ilmu sosial. Dampaknya ialah munculnya asumsi bahwa para ahli ilmu sosial, seperti halnya para ahli ilmu alam, berurusan dengan sebuah semesta yang tunggal, tunduk pada hukum-hukum yang selalu benar di mana pun dan kapan pun. Metodologi ini digunakan oleh banyak ilmuwan sosial baik ekonomi, ilmu politik, dan sosiologi. Padahal kenyataan yang ada menunjukkan bahwa ilmu sosial tidak bisa bersifat *general* karena perilaku di setiap komunitas tidak sama, dan solusi yang dibutuhkan untuk setiap komunitas tersebut juga menjadi berbeda.

Selama Perang Dunia II dan dalam masa rekonstruksi sesudahnya, keyakinan pada standar metodologi ilmu-ilmu sosial tampaknya membuahkan hasil yang baik. Berbagai kemajuan dalam metode statistik, dalam statistika sendiri, dan diiringi perkembangan teknologi, metodologi ilmu alam memang lebih efektif, dan menghasilkan berbagai "hukum" yang kemudian menjadi dasar penerapan kebijakan. Akan tetapi, di pertengahan 1950-an, dunia berubah. Muncul masalah-masalah seperti persoalan pembangunan negara berkembang yang tampaknya mustahil diselesaikan. Konflik di antara berbagai kelompok wilayah berkembang di mana-mana, adanya ketidakserasian antara alam dengan masyarakatnya, dan para ilmuwan sosial tampaknya tidak lagi memiliki jawabannya. Jawaban terhadap situasi tersebut ialah bahwa pendekatan *trickle down effect* yang diharapkan dari pembangunan perlu diperbaiki. Satu demi satu pemerintah di seluruh dunia memilih membuat *disagregasi* ruang. Mengapa *disagregasi* ruang dianggap efektif? Karena ternyata pembangunan tidak dapat dilakukan tanpa memperhatikan perencanaan di masing-masing wilayah. Kutub-kutub pertumbuhan menjadi wacana yang ramai diperbincangkan dan perencanaan wilayah menjadi komponen kunci dalam perencanaan pembangunan nasional.

Perencanaan wilayah mengharuskan analisis kewilayahan dan dalam prosesnya, analisis kewilayahan sendiri juga berkembang. Terlebih lagi, banyak perencanaan dan analisis kewilayahan mengharuskan adanya kajian yang lebih mendalam di wilayah tersebut. Seiring dengan bekerjanya para perencana dan analisis kewilayahan di berbagai wilayah di seluruh dunia, mereka membuat sebuah penemuan penting, yaitu bahwa sebagian besar teori yang dibangun berdasarkan asumsi-asumsi perilaku individu secara universal, ternyata tidaklah sah atau bahkan tidak bermanfaat.

D. SUMBER DAYA ALAM, KEBUDAYAAN, DAN KEMAKMURAN WILAYAH

Sejak diterbitkannya karya Adam Smith yang berjudul *The Wealth of Nations* pada abad XVIII, telah banyak upaya yang dilakukan untuk menjelaskan fenomena kekayaan atau kemiskinan suatu bangsa, terkait dengan tanah, iklim, dan kekayaan ataupun kekurangan sumber daya alam. Segala upaya untuk mengatasi kemiskinan berdasarkan fenomena yang ada, ternyata umumnya gagal karena mereka tidak dapat menangani kasus-kasus

khusus. Banyak negara-negara yang tergolong makmur, seperti Jepang dan Swiss bukan termasuk negara yang kaya baik akan sumber daya alam maupun iklim yang mendukung. Sumber daya alam yang berlimpah dan iklim yang mendukung, bukan suatu jaminan kemakmuran suatu negara. Ternyata perbedaan di dalam keahlian manajerial, ilmu pengetahuan, kemampuan rekayasa, teknologi, dan keterampilan tenaga kerja yang menyebabkan suatu negara bisa menjadi makmur atau tidak. Akan tetapi, lalu mengapa bisa terjadi perbedaan dalam berbagai karakter tersebut? Mengapa satu bangsa bisa menjadi lebih cerdas, lebih terdidik, dan terlatih, lebih inovatif daripada bangsa yang lain? Jawabannya adalah karena bangsa itu memiliki kebudayaan yang berbeda, dan sejumlah kebudayaan lebih menguntungkan bagi pembangunan dibandingkan kebudayaan lainnya. Namun, jawaban ini masih belum sempurna.

Jika geografi dan kebudayaan bersama-sama dapat menjelaskan makmur atau miskinnya suatu bangsa, akankah mereka dapat pula menjelaskan kesenjangan antarwilayah yang terdapat di dalam suatu bangsa? Secara selintas, dapat diperkirakan bahwa wilayah-wilayah yang dihuni oleh sebagian besar penduduk relatif memiliki kandungan sumber daya yang sama, jika tidak, penduduk yang tinggal di wilayah yang tidak banyak memiliki kandungan sumber daya akan pindah ke wilayah-wilayah di mana tersedia sumber daya. Demikian pula, orang dapat memperkirakan adanya keseragaman kebudayaan di dalam satu negara, tetapi kenyataan yang ada tidak demikian. Sebagai contoh, terdapat potensi sumber daya alam yang sama besarnya antara wilayah selatan Amerika Serikat dengan wilayah utaranya, dibandingkan antara berbagai negara yang bertetangga di Eropa. Namun, secara budaya, masyarakat di wilayah selatan Amerika Serikat berbeda dengan yang di utara. Amerika Serikat sendiri pernah mengalami keadaan di mana perbedaan tingkat kemakmuran antara wilayah paling kaya (di utara) dengan wilayah termiskin (di selatan) mencapai 400% pada Tahun 1880. Oleh karena kesenjangan dengan besaran setinggi itu sulit sekali dapat dijelaskan hanya berdasarkan kandungan sumber dayanya, mau tidak mau disimpulkan bahwa perbedaan dalam budayalah yang memainkan peranan penting dalam mencapai kemakmuran.

Perbedaan dalam kesuburan tanah, iklim, dan kandungan sumber daya merupakan penjelasan paling sederhana tentang kesenjangan antarwilayah. Namun, demikian, di Amerika Serikat, penjelasan, seperti itu tidak banyak diterima. Penjelasan itu tidak dapat menerangkan kesenjangan antarwilayah

yang besar, apalagi menerangkan konvergensi kewilayahan yang terjadi kemudian. Terdapat beberapa literatur yang mencoba membahas tentang dampak habisnya sumber daya suatu wilayah tertentu, pengolahan tanah secara intensif, pemanfaatan hutan dan penambangan mineral secara terbuka, dan ternyata tidak menimbulkan konvergensi. Pernyataan serupa juga berlaku untuk habisnya kekayaan tembaga di Pegunungan Masabi, yang menyebabkan dibentuknya *Upper Great Lakes Regional Commission*. Konvergensi di sini maksudnya ialah bahwa perbedaan pendapatan masyarakat wilayah miskin dan wilayah kaya cenderung berkurang karena sumber daya di wilayah kaya semakin lama semakin berkurang. Pada umumnya, hanya sedikit ilmuwan yang mencoba menjelaskan kesenjangan antarwilayah di Amerika Serikat hanya karena adanya perbedaan kekayaan sumber daya.

Salah satu contoh menarik adalah Kanada. Kenyataan yang ada menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan ekspor hasil sumber daya alam Kanada lebih tinggi dibanding Amerika Serikat. Namun, tingkat kemakmuran di Amerika Serikat justru lebih tinggi dibanding Kanada. Muncul aliran pemikiran lain yang memandang bahwa kekayaan kandungan sumber daya alam merupakan penghalang pembangunan atau perkembangan suatu wilayah. Bahkan lebih ekstrim lagi, bagi sebagian pihak, kekayaan sumber daya alam, dan wilayah belakang (*hinterland*) yang luas merupakan sebuah "kutukan".

Masing-masing pandangan tentunya memiliki kelebihan dan kekurangan. Di masa lalu, negara-negara dengan iklim yang sedang dan kekayaan alam yang melimpah cenderung berkembang lebih cepat daripada negara lainnya. Di sisi lain, negara-negara yang berkembang berdasarkan kekayaan alam tersebut, cenderung untuk selalu mengandalkan kekayaan alamnya, dan kurang memperhatikan pengembangan ilmu, teknologi, pendidikan dan pelatihan, dan sumber daya manusia pada umumnya. Negara-negara dengan sumber daya alam yang sedikit atau kurang sumber daya alamnya tidak memiliki pilihan selain melakukan program pengembangan sumber daya manusia, dan mampu menunjukkan kinerja yang spektakuler. Swiss, Jepang, Finlandia, Singapura, dan Hong Kong merupakan contoh dari kondisi tersebut.

Setiap wilayah yang melakukan pembangunan, cepat atau lambat, akan mencapai suatu titik di mana peningkatan kesejahteraan hanya akan terjadi jika terdapat perubahan struktural. Beberapa wilayah bahkan membutuhkan

perubahan struktural lebih dari satu kali. Jika kemajuan teknologi terjadi secara bersamaan dengan penemuan berbagai sumber daya baru (yang terkait dengan teknologi terbaru), seperti di Amerika Serikat dan Kanada, perubahan struktural yang dibutuhkan bagi pertumbuhan wilayah selanjutnya dapat berlangsung melalui pergeseran dari satu struktur ke struktur lainnya secara *smooth*. Pergeseran struktural yang lebih sulit akan terjadi jika pertumbuhan wilayah hanya mengandalkan sekumpulan sumber daya alam yang hampir habis, sementara tidak ada perubahan teknologi dan penemuan sumber-sumber baru. Maka, pertumbuhan wilayah dapat terjadi jika ada suatu lompatan besar dari pengembangan yang mengandalkan kekayaan alam ke pola pengembangan berdasarkan kualitas sumber daya manusia.

Peralihan struktural dari mengandalkan sumber daya alam menjadi sumber daya manusia merupakan hal yang relatif sulit dan membutuhkan waktu lama. Australia menghadapi masalah ini ketika tanahnya tidak lagi produktif pada Tahun 1920-an. Hampir selama 40 tahun berikutnya, menjadi periode yang *stagnant* bagi Australia. Kini pertumbuhan telah terjadi, di mana sebagian disebabkan karena adanya penemuan berbagai sumber mineral yang baru dan sebagian lainnya disebabkan adanya peningkatan kualitas sumber daya manusia. Sebaliknya Argentina, Selandia Baru, dan Uruguay, yang menghadapi masalah yang sama pada periode tersebut, gagal melakukan transformasi struktural sehingga pertumbuhannya rendah.

Indonesia dengan kekayaan alam yang melimpah, perlu mempersiapkan strategi peralihan struktural secara matang. Seperti telah dibahas sebelumnya, adanya perbedaan kondisi antarwilayah di Indonesia, membutuhkan perencanaan wilayah yang baik, termasuk kemungkinan adanya perbedaan transformasi struktural antarwilayah. Jika pemanfaatan sumber daya alam pada suatu wilayah di Indonesia cenderung berlimpah, tanpa mempersiapkan kemajuan teknologi, penemuan sumber daya baru, dan peningkatan kualitas sumber daya manusia, dapat dipastikan akan mengalami kegagalan pertumbuhan wilayah, seperti halnya yang terjadi di Argentina, Selandia Baru, dan Uruguay.

Amerika Serikat sebagai negara yang makmur, bahkan juga pernah mengalami dampak negatif dari keberlimpahan kekayaan sumber daya alam dan luas wilayah yang besar. Namun, dengan kondisi bahwa berbagai sumber daya alam Amerika Serikat begitu banyak dan tersebar secara merata di berbagai wilayah negara itu, serta memperhatikan pengembangan kualitas sumber daya manusia, pertumbuhan di setiap wilayah terus terjadi. Hal ini

membuka peluang bagi berkembangnya teknologi. Urbanisasi dan industrialisasi tersebar ke setiap pusat pertumbuhan negara itu, dari "laut ke laut" dan dari Meksiko ke Kanada. Indonesia memiliki pusat pertumbuhan yang terbatas sehingga pergerakan arus urbanisasi dan industrialisasi tidak menyebar secara merata. Penduduk Brazil cenderung bermigrasi ke wilayah selatan dan mendekati pantai, tetapi di wilayah pedalaman sebagian besar tetap tidak berpenghuni. Orang-orang Kanada pindah "dari laut ke laut", tetapi tidak dapat pindah lebih jauh ke selatan tanpa memasuki teritori Amerika Serikat, sementara di utara hanya ada sedikit yang ditawarkan, kecuali petualangan. Sebagian besar orang Australia tinggal di enam ibu kota negara bagiannya di daerah pantai, meninggalkan pedalaman untuk pertambangan perusahaan multinasional dan tetap kosong suatu pola permukiman yang sangat berbeda dengan Amerika Serikat. Berbagai contoh di atas dapat menjadi hipotesis mengapa tingkat pertumbuhan aktivitas di setiap wilayah tidak sama.

Sudah dijelaskan sebelumnya bahwa faktor sumber daya alam saja tidak dapat dianggap sebagai penyebab terjadinya ketimpangan kemakmuran antarwilayah. Faktor budaya menjadi penyebab yang utama karena berhubungan dengan *attitude* masyarakat. Sebagai contoh, ketertinggalan wilayah Tenggara dan Selatan Amerika Serikat dibanding wilayah-wilayah lain di utara, sering kali dikaitkan dengan berbagai nilai dan sikap (*value and attitude*) yang kurang kondusif bagi *entrepreneurship*. Di wilayah ini nilai-nilai agraris yang dominan telah lama mendukung adanya hierarki sosial yang menempatkan pemilik tanah, pemimpin agama, pemimpin militer dan pemimpin politik di puncaknya dan para pelaku bisnis di barisan bawah. Akibatnya, banyak kepemimpinan bisnis di selatan yang dibentuk oleh minoritas migran dari utara yang dibesarkan dalam tradisi yang berbeda. Para petani kecil yang semula membuka daerah ini dibeli lahannya oleh para pemilik perkebunan besar dan pindah ke Barat. Akibatnya, daerah tersebut kemudian dikuasai oleh para pemilik perkebunan besar kapas. Pola ini muncul menjadi semacam monokultur di wilayah tersebut. Konsep perbudakan yang ditentang di wilayah utara dan diterima baik di selatan juga menjadi salah satu bentuk perbedaan budaya. Masyarakat yang relatif kurang demokratis yang berkaitan dengan konsep perbudakan ini dipandang oleh para ahli sebagai penyebab ketertinggalan investasi pendidikan di wilayah selatan dibandingkan dengan wilayah utara selama periode Tahun 1815-1860.

Wilayah *Midwest* memiliki kebudayaan yang berbeda. Wilayah *Great Plains* ini dikembangkan berdasarkan pertanian keluarga. Bertolak belakang dengan wilayah selatan, wilayah *Midwest* menghasilkan beragam produk, yang pada giliran merangsang berbagai industri turunannya. Selain itu, masyarakatnya memandang pendidikan sebagai investasi modal yang bermanfaat. Wilayah tersebut kini merupakan salah satu penghasil produk berteknologi tinggi.

Perkembangan setiap wilayah merupakan hasil dari berbagai reaksi yang diberikan masyarakat terhadap lingkungannya. Kekurangan sumber daya alam terbukti dapat menjadi berkah jika kebudayaan masyarakatnya sedemikian rupa sehingga dapat menjadi pemacu untuk mengatasi keterbatasan yang ada dengan mengembangkan keahlian manajerial, ilmu pengetahuan, dan teknologi, adanya etika kerja dan kedisiplinan yang tinggi, sebagaimana halnya yang terjadi di Jepang. Berlimpahnya sumber daya alam dapat menjadi "kutukan" jika di suatu wilayah masyarakatnya menjadi tidak bersemangat, malas, tidak berani mencoba hal-hal baru, dan terbelenggu pada kebiasaan, adat, dan tradisi.

Dalam studinya tentang perekonomian Kanada, Profesor Michael Porter dari *Harvard School of Business Administration*, mengeluarkan sebuah peringatan yang cukup mengejutkan. Kanada, menurut dia, telah bekerja dengan baik selama tiga puluh tahun terakhir, sebagian besar berdasarkan sumber daya alamnya, tetapi kini Kanada ada di persimpangan jalan. Hal ini disebabkan karena Kanada terlalu mengandalkan sumber daya alamnya, dan cenderung mengabaikan pengembangan sumber daya manusia dan teknologi. Jika kecenderungan yang ada saat ini terus berlanjut maka standar kehidupan masyarakatnya terancam untuk merosot.

Apa yang diserukan oleh Porter pada intinya adalah agar orang Kanada berubah. Porter mengusulkan agar mereka berubah menjadi lebih, seperti orang Jerman atau tetangganya, Amerika. Dengan kata lain, ia menyarankan agar terjadi perubahan budaya yang revolusioner. Kecenderungan yang ada di Kanada adalah selama kekayaan sumber daya alam dan wilayah belakangnya yang luas dapat bertahan, orang-orang Kanada akan terus mengeksploitasinya dengan cara seperti yang telah mereka lakukan sejak lama hingga ancaman menurunnya standar hidup mereka menjadi lebih terasa pada saat ini.

Jelaslah bahwa lingkungan fisik dan kebudayaan saling berhubungan satu dengan lainnya. Lingkungan fisik dapat menentukan struktur mata pencaharian masyarakatnya dan kebudayaan mereka akan juga berbeda-beda

mengikuti struktur yang ada. Ketika masyarakat menjadi semakin maju, dampak langsung dari lingkungan fisik terhadap kebudayaan menjadi kecil, tetapi tetap ada pengaruhnya. Pertanyaannya sekarang adalah apakah beberapa jenis kebudayaan ternyata lebih menguntungkan bagi pengembangan wilayah, sedangkan jenis kebudayaan lainnya merugikan? Dapatkah kesenjangan antarwilayah dijelaskan berdasarkan perbedaan-perbedaan tersebut? Jelaslah bahwa pertanyaan-pertanyaan ini berlaku pada wilayah sama, seperti pada berbagai bangsa, tentu saja selama terdapat perbedaan kebudayaan. Jawaban atas berbagai pertanyaan tersebut jelas sangat penting. Akan terdapat sedikit saja keraguan bahwa kerangka sosial mempengaruhi perilaku sebagaimana ia mempengaruhi perkembangan. Namun demikian, hampir di semua masyarakat, selalu dapat dijumpai sejumlah adat-istiadat, nilai-nilai, dan berbagai jenis kelembagaan yang mampu mendorong perkembangan, dan yang sebaliknya justru menghambat perkembangan wilayah. Oleh karena itu, muncul sebuah pertanyaan, yaitu seberapa jauh berbagai kelompok masyarakat di suatu negara atau wilayah dapat terintegrasi? Apakah mungkin menghilangkan atau mengatasi berbagai rintangan sosial yang menghambat perkembangan wilayah, tanpa mengubah masyarakat itu secara keseluruhan?

Jawabannya cukup jelas yaitu bahwa sangat kecil kemungkinan terjadinya perkembangan wilayah tanpa adanya perubahan sosial, tetapi akan muncul pertanyaan lanjutan apakah perkembangan dapat berlangsung tanpa adanya perubahan sosial yang fundamental? Jawaban atas pertanyaan tersebut ialah bisa terjadi, dengan syarat bahwa ada sekelompok kecil elite pemimpin yang memiliki pengaruh nyata yang mampu membuat suatu upaya yang tertata untuk menghasilkan perkembangan.

Ahli psikologi sosial, James Abegglen, berpendapat bahwa kewirausahaan dapat diciptakan, dan perkembangan wilayah dapat dihasilkan, tanpa adanya transformasi sosial secara besar di dalam masyarakatnya. Menurut dia, industrialisasi yang spektakuler di Jepang setelah restorasi Meiji pada Tahun 1868—suatu contoh klasik perubahan masyarakat tradisional Asia ke masyarakat industri—dapat dilaksanakan dengan tidak menghilangkan sistem sosial masyarakatnya yang feodal, tetapi justru memanfaatkan sistem tersebut. Industrialisasi di Jepang pada intinya berlangsung dalam kerangka sistem masyarakat feodal, melalui peralihan dari sistem feodal pertanian ke sistem feodal industri. Abegglen menyatakan bahwa perkembangan industri Jepang diiringi perubahan sistem sosial dan

kelembagaan yang jauh lebih sedikit dibanding dengan yang terjadi selama proses industrialisasi di Barat (Eropa dan Amerika Serikat). Oleh karena itu, kita dapat belajar dari pengalaman kesuksesan industrialisasi Jepang, yang ditempuh tanpa melakukan revolusi besar terhadap struktur dan hubungan sosialnya, tetapi dengan tahapan transisi yang tertata secara terus-menerus sehingga inti dari sistem hubungan sosial Jepang tetap utuh terpelihara. Pada masa kini, sistem feodal yang ada justru telah memberikan kontribusi yang luar biasa dalam sistem industrinya.

Jepang dapat menjadi contoh di mana rintangan-rintangan sosial budaya ternyata tidak terlalu merugikan perkembangannya, seperti yang dikhawatirkan sebelumnya, ketika para pemimpinnya memutuskan untuk memodernkan bangsanya. Singkatnya, yang terjadi dengan Jepang adalah perkembangan ekonomi diikuti oleh perubahan sosial yang terbatas. Bagaimana dengan negara-negara ataupun wilayah-wilayah lain yang masih belum berkembang? Apakah memang karena sumber daya alamnya terbatas? Ataupun karena budaya yang ada ternyata tidak mendukung? Apakah karena tidak adanya pemimpin yang mampu berorientasi pada pembangunan tanpa merubah struktur sosial budaya masyarakat secara signifikan? Bagaimana dengan kondisi masyarakat yang benar-benar primitif? Apakah berbagai hambatan sosial budaya yang ada di masyarakat tidak dapat teratasi, sekalipun dengan kepemimpinan yang berkomitmen tinggi?

Jawaban bagi pertanyaan terakhir di atas adalah tidak. Hambatan sosial budaya dapat diatasi dengan mempercepat peningkatan kualitas sumber daya manusia dengan kepemimpinan yang berkomitmen kuat. Jika hal tersebut terjadi, masyarakat yang paling primitif sekalipun dapat bertransformasi secara cepat, dan perubahan yang berlangsung tidak terjadi secara evolusioner. Kenyataan tersebut merupakan buah pemikiran para antropolog yang meninjau kembali masyarakat-masyarakat yang pernah menjadi bahan kajian mereka, setelah sejumlah kejutan yang besar mengubah berbagai masyarakat itu.

Dapat dikatakan bahwa pengembangan wilayah tidak perlu mengkhawatirkan hambatan sosial budaya yang ada di masyarakat. Hal yang dibutuhkan ialah memahami bahwa konteks sosial budaya di setiap wilayah akan berbeda sehingga pemimpin di wilayah tersebut berkewajiban untuk memahami apa aspek kekuatan yang ada di masyarakat, serta mengidentifikasi berbagai resistensi terhadap perubahan. Dalam kerangka yang lebih luas, Clifford Geertz menjelaskan hubungan antara hambatan

sosial budaya dengan pembangunan ekonomi wilayah ”Masalah sesungguhnya bukan terletak pada pertanyaan apakah struktur sosial masyarakat yang harus berubah ataukah pembangunan ekonomi itu sendiri yang harus menyesuaikan diri dengan konteks sosial budaya yang ada. Tidak ada yang tepat karena yang betul adalah apa yang harus berubah dan apa yang tidak perlu berubah.” Implikasi dari jawaban tersebut ialah bahwa pembangunan wilayah tidak harus mengubah struktur sosial masyarakat secara drastis. Ada struktur sosial yang perlu berubah, dan ada yang tetap dapat dipertahankan.

Contoh Kasus

Gerakan Kewilayahan (*Regionalism*): Salah Satu Penerapan Analisis Kewilayahan

Banyak orang telah menggunakan istilah ’gerakan kewilayahan’—para ahli geografi, ilmu politik, perencanaan, dan ekonomika. Gerakan ini menjadi penting peranannya karena memberi pengaruh dalam mengarahkan perkembangan suatu wilayah. Dalam buku teks standar mengenai gerakan kewilayahan, B. C. Smith mencoba mengemukakan definisi berikut ini:

”Dengan demikian, gerakan kewilayahan dapat didefinisikan sebagai usaha menentukan batas-batas wilayah yang biasanya lebih besar daripada wilayah struktur pemerintahan lokal, dengan maksud meningkatkan efektivitas dan efisiensi pemerintahan dan perencanaan baik lokal maupun nasional. Gerakan kewilayahan dalam arti ini pada hakikatnya adalah berkenaan dengan pendefinisian wilayah bagi tingkat pemerintahan dan administrasi baru, bukannya berkenaan dengan fungsi geografis murni yang menentukan batas-batas wilayah permukaan bumi menurut sifat-sifat fisik”.

Tuntutan akan gerakan kewilayahan datang dari tiga golongan penting—golongan yang menginginkan desentralisasi dari pemerintah pusat, golongan yang menghendaki reorganisasi pemerintahan lokal, dan golongan yang menginginkan sistem perencanaan tata-guna lahan yang lebih efisien. Perancis adalah salah satu di antara banyak negara yang pertama kali mempertimbangkan gerakan kewilayahan. Banyak gerakan yang dibentuk untuk menggantikan *departemen* sebagai satuan politik, tetapi baru pada Tahun 1950-anlah diambil langkah-langkah awal ke arah suatu sistem administrasi dan perencanaan pada tingkat wilayah di seluruh negara.

Di Inggris Raya gerakan kewilayahan lahir pada permulaan abad XX. Sejak tahun 1900 telah banyak usaha yang dilakukan untuk merumuskan pola hubungan antarwilayah dan mengurangi adanya fragmentasi (pemisahan) batas-batas administratif di dalam penyusunan perencanaan. Saran-saran yang menghendaki perubahan pola hubungan tersebut terutama terjadi di Inggris (*England*), sedangkan Skotlandia, Wales, dan Irlandia Utara sebelumnya sudah menerapkan prinsip otonomi daerah. Mayoritas dari berbagai saran tersebut biasanya menghendaki wilayah atau Provinsi yang besar tetapi dengan jumlah yang terbatas. Semuanya cenderung bersifat terbatas karena mereka lebih mementingkan pelayanan atau kebijakan tertentu.

Gerakan kewilayahan sebagai suatu kesepakatan di Inggris Raya tidak pernah benar-benar hidup sebagai isu politik dalam tahun-tahun antarperang dunia dan baru pada 1940-anlah gerakan ini mendapat dorongan yang kuat. Untuk menghadapi keadaan darurat pada masa perang, ditunjuk *Regional Commissioners* untuk mengendalikan berbagai urusan dari sembilan kelompok *country* yang dinamakan *Civil Defense Regions*. Departemen-departemen Transportasi, Pendidikan, Tenaga Kerja, Pertanian memiliki perwakilan dan staf mereka di ibukota-ibukota wilayah. Validitas wilayah-wilayah ini sebagai basis administrasi wilayah pasca-perang banyak diperdebatkan.

Kebutuhan akan pembangunan pada masa pasca perang memang telah mengakibatkan pemerintah mempertahankan suatu kerangka wilayah. Pada 1946, dibentuk sembilan *Standard Treasury Regions* dan berbagai departemen lainnya menggunakan batas-batas yang sama untuk memudahkan kerja sama antarbadan-badan daerah. Dengan sejumlah modifikasi kecil, pada 1956, *Standard Regions* merupakan tulang punggung gerakan kewilayahan hingga 1960-an. Namun demikian, pemberian subsidi memang memiliki permasalahannya sendiri. Cara pendekatan berkenaan dengan berbagai macam wilayah di South West dan South East menggambarkan beberapa persoalan pembagian Kerajaan Serikat atas dasar kewilayahan dan menunjukkan ketidakharmonisan salah satu pendekatan.

Sumber: John Glasson, *PengantarPerencanaan Regional*, terjemahan Paul Sitohang, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hal. 31-38.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Bagaimanakah perkembangan hubungan antara analisis kewilayahan dengan ilmu-ilmu sosial?
- 2) Apakah dapat dikatakan bahwa analisis kewilayahan menempuh metode ilmiah dalam berbagai studinya?
- 3) Aspek-aspek apa saja yang dicakup dalam analisis ke wilayah di luar biaya transportasi, kandungan sumber daya dan struktur kelas?
- 4) Bagaimana hubungan antara faktor geografi dan faktor kebudayaan dalam perkembangan suatu wilayah?
- 5) Apakah perkembangan suatu wilayah selalu berarti perubahan total secara sosial?

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Pada masa awal masing-masing disiplin ilmu sosial cenderung memandang analisis kewilayahan menurut cara pandangannya sendiri-sendiri.
- 2) Ya, dapat.
- 3) Perubahan ruang menurut waktu, eksternalitas, polarisasi, dan kumulatif.
- 4) Faktor kebudayaan berpengaruh pada masyarakat di suatu wilayah yang pada gilirannya mempengaruhi geografi suatu wilayah.
- 5) Tidak.



RANGKUMAN

Analisis kewilayahan bukan merupakan suatu "cabang" atau bidang ilmu yang terpisah dari ilmu-ilmu sosial lainnya, melainkan ia merupakan suatu komponen yang integral dan menyatukan (*integrating*), seperti sebuah katalis atau sinap, bagi ilmu-ilmu sosial secara keseluruhan. Di masa lampau, berbagai disiplin dalam ilmu-ilmu sosial cenderung memandang "analisis kewilayahan" menurut cara pandangannya sendiri-sendiri. Diperlukan suatu cara pandang yang baru tentang wilayah tanpa harus mengabaikan sumbangan yang telah diberikan

sejauh ini dari masing-masing disiplin ilmu, tetapi dapat memberi kontribusi pengetahuan yang lebih komprehensif dibandingkan berbagai sumbangan itu secara individual.

Metode yang dipergunakan dalam analisis kewilayahan memang bukan sebuah metode yang secara kaku menaati "metode ilmiah". Dalam berbagai disiplin ilmu, termasuk dalam ilmu-ilmu pasti, "kecerobohan" dapat menjadi sangat bermanfaat. Ini disebabkan oleh tujuan yang ingin dicapai dari dilakukannya analisis kewilayahan, yakni sebagai salah satu sumber masukan dalam penyusunan kebijakan dan penyiapan perencanaan kewilayahan.

Penyelidikan tentang variasi kinerja antarwilayah dapat dilakukan dengan menempuh jalur yang serupa dengan yang ditempuh oleh penyelidikan variasi kinerja antarbangsa. Sebagaimana dengan penyelidikan yang terakhir itu, pengkajian pada aspek-aspek murni ekonomi semata akan tidak memadai dalam memahami berbagai faktor yang menyebabkan perbedaan-perbedaan tersebut. Demikian juga dengan pendekatan yang hanya memperhatikan kandungan kekayaan alam semata. Bagaimanapun juga, berbagai perkembangan yang terjadi dalam suatu wilayah menjadi penting dalam kaitannya dengan manusia dan masyarakat.

Perubahan sosial dan perkembangan suatu wilayah merupakan dua hal yang saling mempengaruhi. Masing-masing dapat berperan baik sebagai faktor pendorong maupun faktor yang menghambat perkembangan. Dalam hal ini, akan menjadi bijaksana untuk—dalam mempertimbangkan pengambilan keputusan tentang wilayah, baik dalam kebijakan maupun perencanaan—secara sungguh-sungguh memperhatikan saran dari Geertz mengenai perubahan sosial dan perkembangan wilayah.



TES FORMATIF 2

Jawablah pertanyaan-pertanyaan berikut ini!

- 1) Studi kewilayahan ternyata merupakan kombinasi analisis berbagai ilmu sosial yang ada. Ekonomi, antropologi, politik, sosiologi, administrasi dan berbagai ilmu lainnya, memberi kontribusi yang signifikan terhadap perkembangan studi kewilayahan. Sebutkan dan jelaskan sumbangan teori yang diberikan oleh masing-masing bidang keilmuan tersebut!
- 2) Kasus lumpur Lapindo Brantas di Sidoarjo, telah menciptakan spatial multiplier yang negatif. Kejadian tersebut berpengaruh terhadap kondisi

sosial budaya masyarakat, ekonomi, administrasi, lingkungan fisik, maupun tata guna lahan. Bagaimana spatial multiplier negatif dari kasus Lapindo bisa terjadi? Jelaskan secara berantai dampak negatif yang muncul kaitannya dengan beberapa aspek yang telah disebut di atas!

- 3) Ada pernyataan bahwa di dalam suatu kelompok sosial yang sama, ternyata terdapat berbagai perbedaan dalam konteks yang lain. Berikan contohnya (di luar bacaan yang ada di Kegiatan Belajar 2)! Apa kaitannya dengan perencanaan wilayah?
- 4) Banyak pemerintahan di dunia yang mulai melakukan disagregasi ruang. Apa saja yang mendorong terjadinya hal ini? Mengapa agregasi ruang yang terlalu besar dianggap tidak efektif? Jelaskan jawaban Anda!
- 5) Banyak masyarakat di daerah yang beranggapan bahwa kekayaan sumber daya alam akan menentukan kemakmuran daerah tersebut. Anggapan tersebut membawa kecenderungan daerah untuk memekarkan diri dan berpisah dengan daerah lainnya. Ternyata pandangan tersebut keliru. Sebagai contoh, Swiss merupakan negara yang tidak cocok iklimnya dengan tanaman cokelat, namun ternyata menjadi salah satu produsen cokelat terbesar di dunia. Pertanyaannya, mengapa kekayaan alam yang berlimpah tidak selalu dapat memakmurkan suatu daerah? Apa argumennya? Jelaskan faktor-faktor yang menentukan kemakmuran dan kemajuan suatu wilayah!

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

Kunci Jawaban Tes Formatif

Tes Formatif 1

- 1) a) Pembagian menggunakan pandangan objektif, konsep wilayah yang digunakan ialah konsep wilayah formal fisik.
b) Pandangan objektif cenderung mengabaikan hubungan antarwilayah karena, antara lain fungsi ekonomi dan sosial.
- 2) a) Alasan: Medan merupakan kota tujuan aliran berbagai komoditi yang berasal, antara lain dari Binjai dan Deli Serdang.
b) Interaksi yang muncul ialah interaksi fungsional karena aktivitas ekonomi antara wilayah pendukung dan pusat.
- 3) a) Wilayah perencanaan merupakan sebuah wilayah yang dipandang sebagai suatu kesatuan menurut penyebaran penduduk, kesempatan kerja atau berbagai keputusan ekonomi. Wilayah administrasi merupakan wilayah yang dibentuk demi tujuan-tujuan manajerial dan organisasional.
b) Jika kedua jenis wilayah ini identik maka cakupan pengelolaan wilayah akan sesuai dengan kesatuan yang secara nyata berlangsung. Jika wilayah administrasi lebih luas maka sebagian wilayah yang tidak tercakup dalam wilayah perencanaan akan cenderung terlupakan dari penyusunan rencana sehingga perencanaan yang disusun akan mudah memiliki penyimpangan yang besar dari kenyataan.
- 4) Pembagian wilayah harus selalu mengingat tujuan dasarnya, baik itu untuk kepentingan perencanaan, administrasi maupun politik. Terlalu banyak wilayah bagian bagi suatu negara akan menyulitkan pengelolaan wilayah di tingkat nasional. Adapun dampak positif yang dapat muncul, dengan asumsi bahwa jangkauan sistem wilayah yang bersangkutan relatif kecil, akan memudahkan perencanaan.
- 5) Pemekaran maupun penggabungan wilayah akan menjadi bermanfaat bagi semua pihak jika memperhatikan bekerjanya sistem kewilayahan yang berlangsung, yakni dengan memperhatikan hubungan antara sebuah nodal dengan sekitarnya berkenaan dengan berbagai aspek, seperti ekonomi, politik, dan sosial.

Tes Formatif 2

- 1) Antropologi: memberi kajian tentang perilaku masyarakat dalam sebuah lingkungan. Sosiologi: menyumbang kajian tentang struktur sosial dan kebudayaan masyarakat. Administrasi: memberi kontribusi tentang pengelolaan organisasi kewilayahan.
- 2) Munculnya lumpur menyebabkan penduduk pergi meninggalkan lokasi tersebut. Dengan perginjanya penduduk berarti di lokasi tersebut tidak ada lagi aktivitas sosial, politik, maupun ekonomi. Wilayah di sekitar lokasi lumpur yang sebelumnya mendapat manfaat dari berbagai aktivitas itu kini tidak lagi memperolehnya.
- 3) a) Coba deskripsikan masyarakat Jakarta, misalnya.
b) Perencanaan wilayah ialah mengenai manusia dan berbagai aktivitasnya karena itu pemahaman tentang perilaku manusia dengan segala aspeknya menjadi sangat penting.
- 4) Agregasi ruang yang terlalu besar cenderung mengabaikan kondisi khas di masing-masing wilayah yang menjadi bagian sehingga justru dapat membawa pada hasil yang berlawanan dari tujuan pembangunan.
- 5) Berbagai ahli tentang pembangunan kini memiliki pendapat yang semakin mengerucut pada faktor sumber daya manusia, terutama paradigma masyarakat secara kolektif, sebagai faktor kunci keberhasilan pembangunan.

Daftar Pustaka

- Boudeville, J. (1966). *Problems of Regional Economic Planning*. Edinburgh U.P.
- Glasson. J. (1990). *PengantarPerencanaan Regional. Terjemahan Paul Sitoham*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Harry W., Richardson. (1979). *Regional Economics. Manufactured in The USA: United State of Amerika*.
- Higgins B dan Savoie Donald J. (1995). *Regional Development Theories & Their Application*. Transation Publishers New Jersey. USA.
- Jhon P, Blair. (1991). *Urban and Regional Economics*. USA: Irwin Inc.
- Michael, Pacione. (2001), *Urban Geography A Global Perspective*. New York: Routledge.
- William Jr., Justin C. (1995). *Political Redistricting: A Review. Papers in Regional Science*. Volume 74, nomor 1, Januari.