

# 1

## Pembangunan Kota

### 1.1. Hakikat Pembangunan

Hakikat pembangunan adalah membangun insani (manusia). Manusia adalah bagian dari komunitas biologi yang termasuk di dalam suatu ekosistem (Clapham 1981). Oleh karena itu, manusia menjadi faktor utama, baik sebagai subyek maupun obyek, sebab pada dasarnya manusia adalah faktor ekologi utama (Soetaryono 1985:101). Pada dasarnya pembangunan menekankan pada aspek nilai-nilai kemanusiaan, seperti; menunjang kelangsungan hidup atau kemampuan untuk memenuhi kebutuhan hidup, harga diri atau adanya perasaan yang layak menghormati diri sendiri dan tidak menjadi alat orang lain, kebebasan atau kemerdekaan dari penjajahan dan perbudakan. Selain itu, arti pembangunan yang paling dalam adalah kemampuan orang untuk memengaruhi masa depannya, yang mencakup; kapasitas, keadilan, penumbuhan kuasa dan wewenang, dan saling ketergantungan (Todaro 2000).

W.W Rostow seorang ahli sejarah melihat pembangunan sebagai proses yang bergerak dalam sebuah garis lurus, yakni dari masyarakat terbelakang ke masyarakat maju (Todaro 1994:64). Proses pembangunan dibagi dalam lima tahap, yaitu:

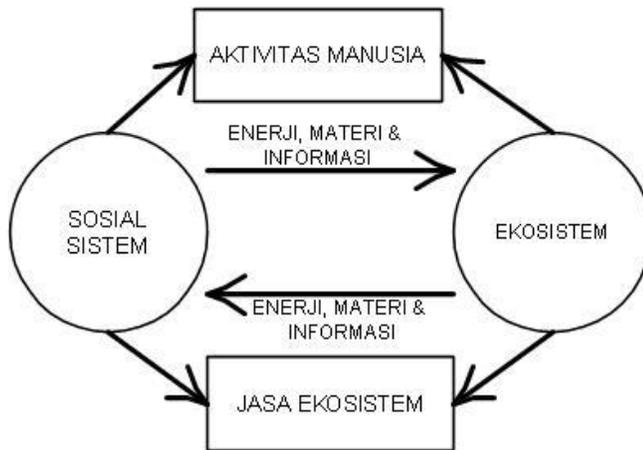
- a. Tahapan tradisional, dengan pendapatan perkapita yang rendah dan kegiatan ekonomi yang stagnan
- b. Tahapan transisional, di mana tahap prakondisi bagi pertumbuhan dipersiapkan

- c. Tahapan lepas landas (ini merupakan permulaan bagi adanya proses pertumbuhan ekonomi secara berkesinambungan)
- d. Tahapan awal menuju kematangan ekonomi
- e. Tahapan produksi dan konsumsi massal yang bersifat industri (tahapan pembangunan atau *development stage*)

Namun, menurut Todaro (1994:64), telah terjadi beberapa kritikan dalam pelaksanaan model pertumbuhan ekonomi “Model Pembangunan Bertahap” ini, seperti: (i) gagasan dasar tentang pembangunan yang terkandung dalam teori-teori pertumbuhan bertahap tersebut tidak selalu berlaku; (ii) alasan utama tidak berlakunya teori tersebut bukan karena tabungan dan investasi tidak merupakan syarat penting (*necessary condition*) bagi pemacu pertumbuhan ekonomi; (iii) pengadaaan tabungan dan investasi belum menjadi syarat cukup (*sufficient condition*) untuk memacu pertumbuhan ekonomi; (iv) agar pertumbuhan tersebut bisa berlangsung secara berkesinambungan, maka harus ada pula perubahan sosial, kelembagaan dan sikap yang bersifat menunjang.

Pembangunan merupakan suatu proses multidimensional yang selain mengejar aselerasi pertumbuhan ekonomi, penanganan ketimpangan pendapatan, serta pengentasan kemiskinan, juga mensyaratkan berlangsungnya serangkaian perubahan, serta pengentasan kemiskinan, juga mensyaratkan berlangsungnya serangkaian perubahan besar-besaran terhadap struktur sosial, sikap-sikap masyarakat, dan institusi-institusi nasional (Todaro 2000).

Selain merupakan bagian dari ekosistem yang berinteraksi langsung dengan lingkungannya, manusia juga melakukan interaksi antara manusia lainnya dalam suatu sistem sosial manusia. Aktifitas-aktifitas atau aksi bersama manusia terbentuk melalui proses interpretasi terhadap nilai-nilai dan pengetahuan, karena itu sosial sistem merupakan suatu konsep penting (pusat) dalam ekologi manusia atau ekosistem manusia (Clapham 1981). Dari semua organisme hidup, hanya manusialah yang mampu berteori. Oleh karena itu mereka mampu menemukan cara-cara untuk berinteraksi dengan ekosistem dalam upaya mempertahankan kehidupannya. Menurut Clapham (1981), suatu masyarakat (*system social*) dapat merubah dan merawat suatu ekosistem dalam suatu struktur yang sangat berbeda dari kondisi aslinya sesuai keinginannya (Gambar 1).



Gambar 1. Dimodifikasi dari Interaksi Sosial sistem dengan ekosistem (Clapham 1981)

Menurut Marten (2001) bahwa teknologi memungkinkan manusia menjabarkan keinginan-keinginan manusia ke dalam aksi. Di mana aksi-aksi tersebut merupakan suatu dinamika yang dilakukan secara bersama-sama dalam rangka mempertahankan dan meningkatkan kualitas kehidupan. Kegiatan aktifitas manusia inilah yang menurut Teune (1988:39-40) diartikan sebagai pembangunan.

Pembangunan adalah suatu proses berdimensi jamak yang melibatkan perubahan-perubahan besar dalam struktur sosial, sikap masyarakat, dan kelembagaan nasional, seperti: percepatan pertumbuhan ekonomi, pengurangan ketidakmerataan, dan pemberantasan kemiskinan absolut (Todaro 1994). Menurut Todaro, pada dasarnya pembangunan menekankan pada aspek nilai-nilai kemanusiaan, seperti; menunjang kelangsungan hidup atau kemampuan untuk memenuhi kebutuhan hidup, harga diri atau adanya perasaan yang layak menghormati diri sendiri dan tidak menjadi alat orang lain. Secara mendasar, arti pembangunan yang adalah kemampuan orang untuk memengaruhi masa depannya, yang mencakup; kapasitas, keadilan, penumbuhan kuasa dan wewenang, dan saling ketergantungan (Todaro 2000). Menurut Keats (2004) bahwa sebagian besar dimensi pembangunan yang dilaksanakan adalah sebagai suatu peningkatan gaya hidup masyarakat dengan meningkatkan pendidikan, pendapatan, pengembangan ketrampilan dan ketenaga-kerjaan. Secara khusus pembangunan yang bersifat multidimensional memiliki arti dimensi yang berbeda-beda di belahan

bumi yang memiliki negara-negara maju dengan di belahan bumi yang masih memiliki negara-negara yang belum dan sedang berkembang (Keats 2004).

Namun, secara tegas dikemukakan Servaes dalam Keats (2004) bahwa pembangunan tidak hanya suatu proses saja tetapi proses yang menghasilkan suatu perubahan, dengan cara meningkatkan semua aspek hidup masyarakat ini, sehingga pembangunan harus dipandang sebagai suatu proses multi-dimensional, di mana terjadi perubahan utama dalam struktur sosial, sikap dan suatu kondisi kehidupan nasional dari hidup yang tidak memuaskan ke memuaskan. Menurut Teune (1988:39) bahwa pembangunan berhubungan dengan suatu proses dan keadaan suatu sistem dan sistem itu adalah perkembangan dan kurang lebih telah berkembang

Pembangunan merupakan suatu proses multidimensional yang selain mengejar aselerasi pertumbuhan ekonomi, penanganan ketimpangan pendapatan, serta pengentasan kemiskinan, juga mensyaratkan berlangsungnya serangkaian perubahan, serta pengentasan kemiskinan, juga mensyaratkan berlangsungnya serangkaian perubahan besar-besaran terhadap struktur sosial, sikap-sikap masyarakat, dan institusi-institusi nasional (Todaro 2000).

Menurut Denis Goulet yang dikutip dalam Todaro (2000), pembangunan lebih mengarah kepada perubahan yang menyeluruh yang meliputi usaha penyesuaian keseluruhan sistem sosial terhadap kebutuhan dasar dan keinginan-keinginan yang berbeda bagi setiap individu dan kelompok sosial dalam sistem tersebut. Lebih rinci pembangunan, Goulet berpendapat bahwa pembangunan adalah berpindahannya dari suatu kondisi yang dianggap sebagai tidak menyenangkan kepada suatu kondisi yang menyenangkan yang dianggap "lebih baik" atau yang lebih berperikemanusiaan secara material dan spiritual.

Pembangunan berperikemanusiaan menurut Goulet, dicapai melalui tiga nilai inti, yaitu: (i) nafkah hidup yang diartikan dalam pemenuhan kesejahteraan individu yang sering diukur dalam bentuk pendapatan per kapita; (ii) bebas dari perbudakan dan dapat memilih yang diartikan dalam pemenuhan kebutuhan pendidikan, kesehatan, dan kualitas hidup secara umum; dan (iii) harga diri (*self-esteem* dan *self-respect*).

Menurut Todaro (2000) bahwa inti yang akan dicapai dalam pembangunan adalah kemampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar

(*Basic Needs*) pangan, papan, kesehatan, dan perlindungan. Bila salah satu diantaranya tidak ada atau penawarannya hanya sedikit, maka disebut dengan “keterbelakangan absolut” itu ada. Nilai inti yang kedua, adalah: bebas dari perbudakan, untuk dapat memilih.

Di mana konsep kebebasan yang dimaksud disini bukan dalam arti politik atau ideologi, tetapi kebebasan disini adalah yang lebih mendasar, yaitu: emansipasi dari keterasingan kondisi-kondisi material dalam kehidupan dan dari perubahan sosial, terhadap alam, kebodohan orang lain, kesengsaraan, lembaga-lembaga dan kepercayaan yang bersifat dogmatis. Dan nilai inti ketiga yang ingin di capai dalam pembangunan adalah: harga diri atau menjadi orang yang memiliki harga diri yang artinya berharga dan terhormat dan tidak digunakan oleh orang lain sebagai alat dari tujuan-tujuannya. Bentuk dasar dari harga diri adalah: identitas, martabat, sikap hormat, penghargaan dan pengakuan.

Pembangunan menurut Teori Lewis (Todaro 2000) adalah pembangunan ditinjau dan diukur melalui kondisi perekonomian. Di mana perekonomian terkebelakang terdiri atas dua sektor, yaitu: (i) sektor tradisional, yaitu sektor pedesaan subsisten yang kelebihan penduduk dan ditandai dengan produktivitas marginal tenaga kerja sama dengan nol atau surplus tenaga kerja. Ini disebabkan oleh penarikan sebagian tenaga kerja dari sektor pertanian dan sektor tersebut tidak akan kehilangan output sedikitpun; dan (ii) sektor industri perkotaan yang tingkat produktivitasnya tinggi menjadi tempat penampungan tenaga kerja yang ditransfer sedikit demi sedikit dari sektor subsisten (pedesaan). Perhatian teori ini pada terjadinya proses pengalihan tenaga kerja serta pertumbuhan output dan peningkatan penyerapan tenaga kerja di sektor yang moderen. Pengalihan tenaga kerja dan pertumbuhan kesempatan kerja tersebut dimungkinkan oleh adanya perluasan output pada sektor moderen tersebut.

Menurut Todaro (1994:93), pembangunan dapat dilihat dari keberadaan dua kondisi masyarakat di dunia (dualistik). Di mana dunia terbagi ke dalam dua kelompok besar, yaitu negara-negara kaya dan miskin. Di negara-negara kaya memang masih ada sebagian penduduknya yang miskin dan sebaliknya di negara-negara miskin ada segelintir penduduknya yang makmur sejahtera. Pada dasarnya, konsep dualistik ini terdiri dari empat elemen kunci, yaitu: (i) di setiap tempat dan konteks, selalu saja ada sejumlah elemen “*superior*” dan

sekaligus “*inferior*”; (ii) koeksistensi tersebut bukanlah suatu hal yang bersifat sementara atau transisional, melainkan sesuatu yang bersifat baku, permanen dan kronis; (iii) kadar superioritas serta inferioritas dari masing-masing elemen tersebut bukan hanya tidak menunjukkan tanda-tanda akan berkurang, melainkan bahkan cenderung meningkat; (iv) hubungan saling keterkaitan antara elemen-elemen yang superior dengan elemen-elemen lainnya yang inferior tersebut terbentuk dan berlangsung sedemikian rupa sehingga keberadaan elemen-elemen superior sangat sedikit atau sama sekali tidak membawa manfaat untuk meningkatkan kedudukan elemen-elemen yang inferior. Dengan demikian apa yang disebut sebagai prinsip “penetasan kemamuran ke bawah” (*trickle down effect*) itu sesungguhnya sulit diterima.

Bahkan di dalam kenyataannya, elemen-elemen superior tersebut justru tidak jarang memanfaatkan, memanipulasi, mengeksploitasi ataupun menekan elemen-elemen inferior. Teori pembangunan dualistik yang mengakibatkan keterbelakangan karena yang kembangkan justru keterbelakangan (Todaro 1994:94).

Menurut Todaro (1994) bahwa keterbelakangan adalah akibat pelestarian rendahnya taraf hidup, harga diri dan terbatasnya kebebasan (Gambar 2). Rendahnya taraf hidup yang berkaitan erat dengan salah satu bentuk atau yang lainnya dari rendahnya pendapatan. Rendahnya pendapatan ini sebagai akibat dari rendahnya produktivitas rata-rata dari keseluruhan angkatan kerja (*labor force*), bukan hanya dari mereka yang bekerja. Rendahnya produktivitas angkatan kerja dapat diakibatkan oleh berbagai faktor, dari sisi penawaran adalah masalah kesehatan, gizi, dan sikap terhadap pekerjaan, penambahan penduduk yang tinggi serta tingginya tingkat pengangguran dan setengah penganggur (*underemployment*).

Pada sisi permintaan, ketrampilan yang tidak cukup, buruknya unsur pengelolaan dan rendahnya tingkat pendidikan secara keseluruhan disertai oleh adanya impor teknik-teknik produksi hemat tenaga kerja dari negara maju, mengakibatkan terjadinya substitusi modal terhadap buruh dalam berproduksi. Kombinasi dari rendahnya permintaan terhadap tenaga kerja dan melimpahnya penawaran menyebabkan tingkat penggunaan tenaga kerja yang rendah menjadi semakin meluas.



keluarga, tingginya kesuburan, karena anak-anak adalah salah satu sumber jaminan ekonomi dan sosial di masa tua bagi keluarga-keluarga yang sangat miskin. Rendahnya pendapatan mengakibatkan rendahnya tabungan yang berarti rendahnya investasi, terbatasnya permintaan tenaga kerja, tingginya tingkat pengangguran, rendahnya produktivitas, dan dengan demikian pendapatannya pun menjadi rendah.

Pendapatan rendah juga mengakibatkan terbatasnya kesempatan pendidikan (pada tingkat nasional dan keluarga) dan kurangnya ketrampilan manajerial. Akibatnya tenaga kerja yang tidak terampil terpaksa harus menghasilkan pada tingkat produktivitas rendah, yang pada gilirannya akan melestarikan rendahnya pendapatan. Rendahnya pendapatan menyebabkan buruknya kesehatan dan gizi pekerja yang disebabkan oleh kurangnya makanan dan buruknya sanitasi, yang kemudian pada gilirannya merupakan faktor utama buruknya prestasi kerja dan sikap pada ketepatan (waktu), disiplin, dan perbaikan diri.

Rendahnya pendapatan, tingginya tingkat kesuburan, cepatnya pertumbuhan penduduk, tingginya penawaran kerja dan pengangguran, rendahnya produktivitas per kapita, dan akhirnya tetap rendahnya tingkat pendapatan menjadi sangat kronis.

Pembangunan menurut pemahaman negara kesatuan Republik Indonesia yang dituangkan dalam UU RI Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, dirumuskan sebagai Pembangunan Nasional yang diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan prinsip-prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan Nasional.

Model pembangunan Rostow dan Harrod-Domar secara implisit ternyata mengasumsikan adanya sikap-sikap dan pengaturan yang sama di negara-negara terkebelakang dan negara-negara Dunia Ketiga. Di mana negara-negara tersebut masih kekurangan faktor-faktor komplementer yang paling penting, seperti kecapakan manajerial, tenaga kerja yang terlatih, kemampuan perencanaan dan pengelolaan berbagai proyek pembangunan, dan lain sebagainya, sehingga teori-teori pertumbuhan bertahap gagal memperhitungkan kenyataan-kenyataan penting lainnya (Todaro 1994:68).

Padahal menurut Solihin (2005) negara-negara Dunia ketiga (termasuk Indonesia) saat ini merupakan integral dari suatu sistem

internasional yang sedemikian rumit dan integratif, sehingga strategi-strategi pembangunan yang paling hebat dan terencana matang sekalipun dapat dipatahkan begitu saja oleh kekuatan-kekuatan asing yang keberadaan serta sepak terjangnya sama sekali di luar kendali negara-negara yang bersangkutan.

Menurut Todaro (1994:93) bahwa dualisme adalah konsep yang dibahas secara luas dalam ilmu ekonomi pembangunan. Konsep ini menunjukkan adanya jurang pemisah yang kian lama terus melebar antara negara-negara kaya dan miskin, serta di antara orang-orang kaya dan miskin pada berbagai tingkatan di setiap negara. Pandangan ini melihat dunia terbagi ke dalam kelompok besar, yaitu negara-negara kaya dan miskin. Di negara-negara kaya memang masih ada sebagian penduduknya yang miskin dan sebaliknya di negara-negara miskin ada segelintir penduduknya yang makmur sejahtera.

Pada dasarnya, konsep dualistik ini terdiri dari empat elemen kunci, yaitu: (i) di setiap tempat dan kontekes, selalu saja ada sejumlah elemen "superior" dan sekaligus "inferior"; (ii) koeksistensi tersebut bukanlah suatu hal yang bersifat sementara atau transisional, melainkan sesuatu yang bersifat baku, permanen dan kronis; (iii) kadar superioritas serta inferioritas dari masing-masing elemen tersebut bukan hanya tidak menunjukkan tanda-tanda akan berkurang, melainkan bahkan cenderung meningkat; (iv) hubungan saling keterkaitan antara elemen-elemen yang superior dengan elemen-elemen lainnya yang inferior tersebut terbentuk dan berlangsung sedemikian rupa sehingga keberadaan elemen-elemen superior sangat sedikit atau sama sekali tidak membawa manfaat untuk meningkatkan kedudukan elemen-elemen yang inferior.

Dengan demikian apa yang disebut sebagai prinsip "penetesan kemamuran ke bawah" (trickle down effect) itu sesungguhnya sulit diterima. Bahkan di dalam kenyataannya, elemen-elemen superior tersebut justru tidak jarang memanfaatkan, memanipulasi, mengeksploitasi ataupun menekan elemen-elemen inferior. Jadi yang mereka kembangkan justru keterbelakangan (Todaro 1994:94).

## **1.2. Kota dan Ekosistem Perkotaan (*Urban ecosystem*)**

Menurut Houghton, G & C. Hunter (1994), kota adalah suatu wilayah di mana di dalamnya terdapat orang-orang dan kegiatannya yang secara terus-menerus meningkatkan alam, lingkungan buatan dan lingkungan sosial di wilayah mereka dari skala wilayah yang kecil

sampai dengan skala regional, dan selalu mendukung tujuan dari pembangunan berkelanjutan secara global.

Rogers (2004) memberikan beragam makna bagi kota berdasarkan aspek pelayanan, sebagai berikut:

- a. Suatu kota yang adil adalah suatu kota yang mendapat keadilan akan makanan, tempat perlindungan, pendidikan, kesehatan dan harapan, serta semua orang berpartisipasi dalam kegiatan kota.
- b. Suatu kota yang indah adalah suatu kota terdapat seni, arsitektur dan percikan imajinasi pemandangan.
- c. Suatu kota yang kreatif adalah kota terbuka bagi siapa saja dan mengerahkan semua potensi sumber daya manusianya serta memungkinkan suatu perubahan yang cepat.
- d. Suatu kota yang ekologis adalah suatu kota yang memperkecil dampak ekologisnya, di mana pemandangan dan format area terbangun bangunan-bangunan dan sarana penunjangnya seimbang, aman dan hemat energi.
- e. Suatu kota yang *easy contact* dan mobilitas adalah suatu kota di mana pertukaran informasi dapat terjadi secara cepat (*face-to-face*) dan secara elektronik.
- f. Suatu kota yang ringkas dan banyak pusat kota adalah suatu kota yang melindungi area pinggiran kota, memiliki pusat-pusat yang dapat mengumpulkan atau menyatukan masyarakat di dalam skala lingkungannya dan dapat memaksimalkan jarak tempuhnya.

Namun, menurut Daldjoeni (1997) kota dapat diartikan sebagai berikut:

- a. Suatu sistem jaringan kehidupan manusia yang ditandai dengan kepadatan penduduk yang tinggi dan diwarnai oleh strata sosial-ekonomi yang heterogen dengan corak yang materialistis
- b. Suatu benteng budaya yang ditimbulkan oleh unsur-unsur alami dan non alami dengan gejala-gejala pemusatan daerah belakangnya (*hinterland*).
- c. Sebagai tempat bermukim warga kota, tempat bekerja, tempat hidup dan tempat berekreasi dan apabila dilihat dari udara, kota akan nampak berupa susunan bangunan yang dikelilingi atau dibatasi oleh jalur-jalur jalan atau sungai-sungai yang diselingi oleh pepohonan besar-kecil.

Menurut Riemer *dalam* Daldjoeni (1997) , kota tanpa konstruksi materi maka tidak akan dipermasalahkan bagaimana dan di mana sesuatu harus dibangun. Jika tanpa relasi sosial maka konstruksi kota itu tak akan menarik bagi sosiolog. Jadi kota itu selain mewujudkan suatu konstruksi materi, juga suatu jaringan relasi antara para penghuninya. Konstruksi kota sekaligus terjalin dalam sistem transportasi kota yang berfungsi melayani kebutuhan penduduk kota seperti bekerja, berbelanja dan berekreasi. Kelestarian kota antara lain bergantung pada transportasi intra urbannya. Apabila sistem ini macet, karena sesuatu maka relasi sosial juga akan mendertika kerugian. Jika terhenti total karena bencana alam atau peperangan, dapatlah dibuktikan bahwa terjadi disorganisasi bahkan ancaman maut, karena pelayanan kesehatan dan pangan terhenti.

Sedangkan menurut Jerman Hofmeister (1969) *dalam* Daldjoeni (1997) bahwa kota merupakan suatu pemusatan ruang (spatial) dari tempat tinggal dan tempat kerja manusia yang kegiatan umumnya di sekitar ekonomi sekunder dan tersier, dengan pembagian kerja ke dalam dan arus lalu lintas yang beraneka, antara bagian-bagiannya dan pusatnya, yang pertumbuhannya sebagian besar disebabkan oleh bertambahnya kaum pendatang yang mampu melayani kebutuhan-kebutuhan barang serta jasa bagi wilayah yang jauh letaknya. Jika ditinjau secara biologis kota bukanlah sekedar berwujud materi (seperti gurun dari beton, aspal, besi dan kayu), tetapi mencakup pula manusia penghuninya dengan segala kegiatannya sambil beradaptasi secara spatial dan ekologis.

Menurut Daldjoeni (1997), bahwa kota merupakan suatu bentuk dan simbol dari suatu hubungan sosial yang terpadu, sehingga ditinjau secara biologis kota merupakan tempat manusia beradaptasi secara “keruangan” dan ekologis. Karena itu, kota dibangun untuk manusia, dan kota ikut menentukan eksistensi manusia, masyarakat dan negara. Sehingga kota dibuat berdasarkan “apa yang masyarakatnya inginkan” demikian pernyataan Girardet *dalam* Satterwaite (2001).

Secara spesifik kota-kota di beberapa negara Asia memiliki arti sebagai berikut (World Urbanization Prospects: The 2003 Revision):

- a. Indonesia: kota adalah kotapraja (kotamadya), ibukota suatu wilayah (kabupaten) dan tempat-tempat lain yang memiliki karakteristik perkotaan.
- b. Banglades: kota adalah tempat yang mempunyai suatu kotapraja (pourashava), suatu panitia kota (shahar) atau

suatu dewan pengurus daerah bagian. Umumnya suatu wilayah perkotaan memiliki konsentrasi populasi minimal 5.000 orang. Suatu perkumpulan perumahan dimana pengertian antar masyarakat dalam memelihara sarana umum, seperti jalan, penerangan jalan, distribusi air bersih, pengaturan sanitasi, dan lain-lain terbangun dengan baik. Secara umum, kota sebagai pusat perdagangan dan perniagaan di mana tenaga kerja umumnya bukan pertanian dan tingkat melek huruf tinggi. Wilayah yang mempunyai sifat perkotaan tetapi memiliki kurang dari 5.000 orang penduduk dan mempunyai kasus istimewa, dapat dipertimbangkan sebagai perkotaan.

- c. China: Kota adalah hunian dengan lebih dari 3.000 orang penduduk di antaranya lebih dari 70 persen dinyatakan terdaftar sebagai penduduk non-pertanian atau suatu hunian dengan penduduk antara 2.500 ke 3.000 orang, di antaranya lebih dari 85 persen dinyatakan terdaftar sebagai non-pertanian. Sampai 1982 kota kecil dan kota besar ditentukan oleh total penduduk. Kota harus mempunyai penduduk sedikitnya 100.000 atau kekuasaan administratif khusus, strategis, atau pentingnya ekonomi untuk memenuhi syarat sebagai kota.
- d. India: kota adalah semua tempat yang mempunyai 5.000 atau lebih orang penduduk, suatu kepadatan tidak lebih dari 1.000 orang per mil persegi atau 390 per kilometer persegi, sifat perkotaan dengan sedikitnya tiga perempat orang penduduk pria pekerja dewasa dalam pekerjaan selain pertanian.
- e. Israel: kota adalah semua hunian dengan lebih dari 2.000 orang penduduk.
- f. Malaysia: kota adalah wilayah *Gazetted* yang berhubungan dengan wilayah-wilayah terbangun dan dengan suatu kombinasi populasi 10.000 orang atau lebih.
- g. Mongolia: kota adalah pusat Ibu Kota dan daerah.
- h. Pilipina: semua kota dan kotapraja dengan kepadatan minimal 1.000 orang/km<sup>2</sup> dan sebagai pusat administrasi.
- i. Korea: Kota adalah suatu tempat dengan 50.000 atau lebih orang penduduk.

- j. Vietnam: kota adalah suatu tempat dengan penduduk 4.000 orang.

Ekosistem urban (perkotaan) adalah ekosistem yang selalu didominasi oleh susunan kerangka bangunan buatan manusia seperti bangunan-bangunan dan jalan-jalan (Marten 1991). Ekosistem urban banyak menghasilkan limbah dan tidak dapat melakukan keseimbangan sendiri. Ekosistem urban ditentukan dan bergantung pada lingkungan fisiknya serta kebutuhan dan keinginan manusia (biologi, budaya atau kultur) (Marten 1991). Pertumbuhan kota terjadi terus menerus meluas dan rumit serta menggunakan banyak teknologi untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan populasi (manusia) yang semakin meningkat, yang akibatnya memberikan dampak yang besar



Gambar 3. Ekosistem Perkotaan (urban)

bagi ekosistem alam (Exline *et al* 1982).

Menurut Exline *et al* (1982) ekosistem perkotaan adalah suatu sistem terbuka dengan berbagai jenis masukan dan banyak pula yang dihasilkannya, baik secara fisik maupun yang berhubungan dengan kebudayaan (Gambar 3). Ekosistem perkotaan dibagi dalam 2 subsistem yang besar, yaitu: subsistem yang bersifat fisik dan kebudayaan. Subsistem fisik sangat berhubungan dengan faktor-faktor ekosistem alam seperti geologi, iklim, hidrologi dan biologi (Exline *et al* 1982). Subsistem kebudayaan berhubungan dengan area perdesaan sebagai bagian dari urban ekosistem, seperti irama, pola-pola aktifitas yang berulang (Ley 1983). Pola-pola berulang inilah yang menghasilkan rutinitas dan akhirnya menghasilkan dunia sosial dan gaya hidup (Ley 1983). Rutinitas yang penting yang menjadi pusat kehidupan kota adalah kehidupan di sekitar rumah, sekolah dan aktifitas bebas lainnya.

Menurut Evers dalam Dadjoeni (1998:130) bahwa kota merupakan pusat konsumsi kolektif dan Evers memandang urbanisasi dalam dua aspek; yaitu: pertama, aspek struktur ekologi sosial kota, yaitu perbedaan kaya dan miskin nampak menonjol di kota-kota, karena dua kelompok itu terdapatnya atau tempat tinggalnya berdekatan maka sukar untuk menyusun pengelompokan regional kota menurut kenyataan konsentrasinya masing-masing kelompok penduduk itu. Berdekatan dengan wilayah kumuh (slum area), dan ini terbukti bahwa golongan yang tidak mampu berusaha keras untuk ikut serta dalam konsumsi kolektif yang tersedia secara terpusat. Karena itu lokasi kawasan kumuh ada di sekitar stasiun kereta api, belakang hotel-hotel besar, belakang pasar. Kedua, aspek konflik perkotaan yang umumnya terdapat pada kota-kota kecil di Asia Tenggara yang biasanya ada dalam sistem kapitalistis, sehingga muncullah serangkaian kontras yang memuat konflik antara konsumsi perseorangan dan konsumsi kolektif, juga produksi perorangan dan produksi umum. Sudah semestinya bahwa barang dan jasa umum itu lebih diadakan untuk melayani kaum menengah dan atasan, sebaliknya kaum miskin selalu diancam dengan aneka gusuran, larangan, gencetan.

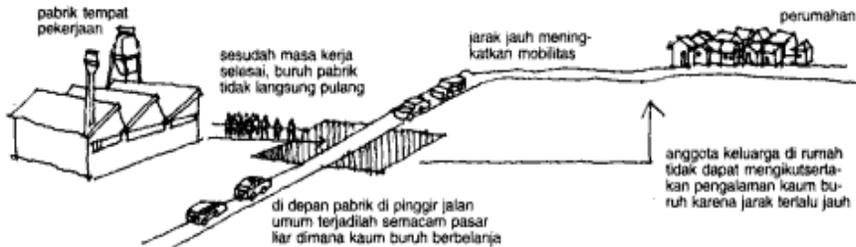
Menurut Marten (2001), saat ini dan sedang terjadi di mana-mana di seluruh dunia, ekosistem perkotaan menggantikan ekosistem pertanian dan ekosistem alami. Ini merupakan suatu proses yang tidak dapat berlanjut untuk waktu yang panjang.

### **1.3. Konsep Perancangan Kota**

Konsep perancangan kota-kota saat ini, didasari oleh Piagam Athena (*declaration of Athens*) yang dicetuskan dalam kongres keempat CIAM (*Congrès internationaux d'Architecture moderne*) pada tahun 1933. Piagam Athena (*Charte d'Athènes*), yang dikenal juga sebagai Piagam Tata Kota (*Town Planning Chart*). Gagasan dasar dari gerakan ini adalah *modernité* (modernitas) yang terutama erat berkaitan dengan dua bidang: industri dan seni garda depan (yang dipelopori oleh Picasso, Mondriaan, Kandinsky) (Khudori 2004). Hal ini diungkapkan melalui standardisasi, penyeragaman, bahan-bahan bangunan industrial (beton, baja, kaca), blok-blok apartemen raksasa, bentuk-bentuk geometris, jalan-jalan lurus, konsentrasi kegiatan dan penduduk secara vertikal

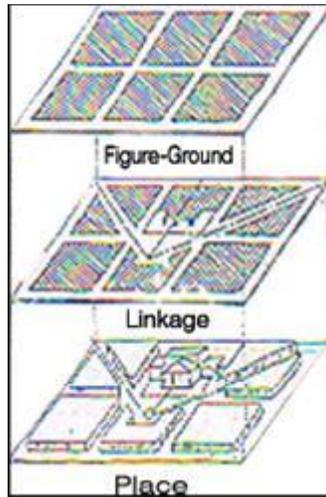
dalam rangka mendapatkan ruang-ruang hijau terbuka, dan sebagainya.

Dalam Piagam Athena, yang di bawah pengaruh gaya arsitektur Le Corbusier, menganggap bahwa: “kota adalah mesin untuk hidup (*city is a machine for living*).” Dengan demikian, kota harus efisien dan efektif untuk melayani manusia (Heryanto 2003). Kota dianggap sebagai susunan fungsional, di mana hunian, pekerjaan, perbelanjaan, dan jasa terpisah ketat, serta wilayah pinggiran kota dianggap sebagai tempat rekreasi yang makin lama dimanfaatkan untuk perumahan tambahan (Frick & Mulyani 2006: 127). Konsep ini menekankan pembagian suatu kota dalam beberapa kawasan berdasarkan fungsinya sebagai suatu ruang kehidupan manusia, yaitu wisma, karya, marga, cipta, dan rekreasi (Gambar 4). Namun, hingga saat ini, penerapan konsep Piagam Athena menghasilkan pengrusakan lingkungan sekitar kota, serta pertumbuhan kota menghasilkan masalah kemacetan lalu lintas yang sangat parah (Frick & Mulyani 2006: 127). Menurut Frick dan Mulyani, bahwa penerapan piagam athena tidak hanya merusak lingkungan sekitar kota, tetapi juga mengakibatkan masalah sosial. Di mana anggota keluarga yang bekerja, tidak lagi memiliki waktu untuk berbagi cerita dengan anggota keluarga lainnya.



Gambar 4. Pembagian Zona Kota Menurut Piagam Athena (Sumner: dimodifikasi dari Frick & Mulyani 2006)

Dalam proses merancang atau mendisain kota (*urban*), Roger Trancik menggunakan tiga teori, yaitu: teori *figure*, teori *linkage* dan teori *place* (Gambar 5). Di mana, kota sebagai suatu sistem dari massa bangunan dan ruang-ruang terbuka (*void*). Bangunan-bangunan yang adalah bagian dari ruang luar, memberikan bentuk bagi ruang terbuka



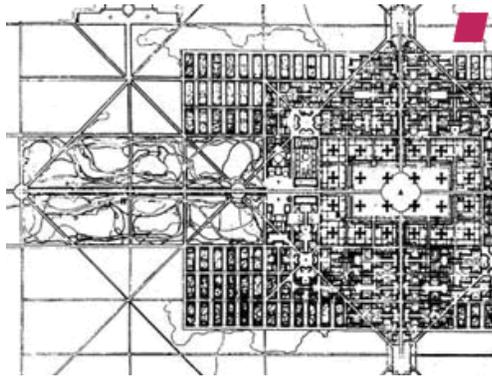
Gambar 5. Hubungan teori Merancang Roger Tancik (Zahnd 1999)

umum. Pendekatan dari teori *figure-ground* adalah: pemahaman terhadap bentuk kota yang dilihat dari hubungan antara massa-massa bangunan dan ruang-ruang terbuka. *Figure-ground*, merupakan alat analisis untuk mengidentifikasi pola-pola dan tekstur dari susunan kota, tetapi ini hanya pada konsep ruang dua dimensi.

Menurut Zahnd (1999:84-85), bahwa teori ini dibedakan dalam dua pandangan figuratif yang berbeda, yaitu:

- a. Pertama, mengutamakan konfigurasi massa dan blok dilihat secara figuratif bagi kebanyakan orang dan perancang dan ini ditemukan dalam budaya tradisional dan budaya moderen. Contoh: pada karya-karya Le Cobusier (Gambar 6 & Gambar 7) dan kawan-kawan yang menggunakan konfigurasi figure massa khususnya dalam lingkungan perkotaan.

- b. Pandangan kedua mengutamakan konfigurasi *ground* (konfigurasi ruang atau void), yang artinya konfigurasi ruang atau void dilihat sebagai suatu bentuk tersendiri. Pandangan inipun masih terdapat pada budaya tradisional maupun budaya teknologi. Kota-kota di Asia, Eropa dan Timur Tengah, mementingkan urban space (ruang perkotaan) yang



Gambar 6. Contemporary City' Plan - 1922, Le Corbusier  
([www.mediaarchitecture.at/architekturtheorie](http://www.mediaarchitecture.at/architekturtheorie))



Gambar 7. Le Corbusier's Contemporary City Le Corbusier  
proposed '*a Contemporary City of Three Million Inhabitants*' (1929)  
([blog.roughtheory.org/2007/04/25/utopian-cities](http://blog.roughtheory.org/2007/04/25/utopian-cities))

figuratif meskipun dengan cara yang berbeda. Konfigurasi ruang (spasial) memunculkan sebuah kawasan kota sebagai sebuah nukleus (inti) kota dan akibatnya sering menghadapi ketidakteraturan ekstrim dalam lingkungannya. Contoh: di Kota

Jakarta, kawasan bangunan yang muncul akibat adanya mengutamakan konfigurasi ruang-ruang (Gambar 8).



Gambar 8. Kawasan bangunan-bangunan di Jakarta sebagai nukleus (inti)

#### 1.4. Paradigma Kota Berkelanjutan

Perkotaan atau kota sangat memiliki berbagai arti, definisi dan kriteria, tergantung dari ahli apa yang memandangnya. Menurut Zahnd (1999:3), apabila seorang berprofesi bidang geografi, akan menekankan pada permukaan kota dan bentuk serta fungsi kota. Jika seorang ekonom, maka akan lebih mementingkan perdagangan kota yang berhubungan dengan kegiatan dan potensi kota secara finansial. Lain lagi dengan antropolog, memandang kota lebih kepada lingkup sejarah dan budaya. Seorang politikus akan menekankan, bagaimana mengurus kota dan hubungannya dengan pihak pemerintah dan swasta. Sedangkan seorang sosiolog akan berfokus pada klasifikasi pemukiman kota dari semua aspek tabiatnya. Seorang ahli kesehatan masyarakat akan memperhatikan kota dari kondisi lingkungan kesehatan pemukiman kota. Para ahli hukum akan fokus perhatiannya pada hubungan peraturan dan keputusan dengan perencanaan kota serta pelaksanaannya. Seorang ahli konstruksi (insinyur) akan memfokuskan

pada sistem prasarana kota dan pembangunannya serta struktur anatomi kota dan perencanaannya. Akhirnya bagi para arsitek, mereka memiliki beberapa sudut pandang yang sama dengan para insinyur, namun dia akan lebih menekankan aspek-aspek kota secara fisik dengan memperhatikan hubungan antara ruang dan massa perkotaan serta bentuk dan polanya, dan bagaimana semua itu dapat tercapai.

Satu dasar pemikiran yang dikemukakan Haugton (1999) dalam Satterthwaite (2001), bahwa keberlanjutan suatu kota tidak bisa tercapai secara murni tanpa syarat-syarat di dalamnya, seperti: suatu kota berlanjut adalah pada hakekatnya yang membantu secara efektif menghasilkan tujuan global pembangunan berkelanjutan, di mana pembangunan berkelanjutan dilihat sebagai sebagai hasil akhir suatu proses. Beberapa tujuan pembangunan berkelanjutan menurut konsep Brundlant dalam *"Our Common Future"*, yaitu: *"Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs"*: yang dapat di aplikasikan pada pembangunan kota oleh Satterthwaite (1997) dalam Satterthwaite (2001), sebagai berikut:

- a. Bahwa tujuan pembangunan berkelanjutan pertama: *"Pemenuhan kebutuhan saat ini"*, dapat diaplikasikan pada pembangunan kota, dengan cara:
  - 1) Pemenuhan ekonomi, termasuk akses mata pencaharian yang memadai atau aset produktif; juga keamanan ekonomi ketika tidak memiliki pekerjaan tetap, sakit, cacat atau apa saja untuk suatu keamanan mata pencaharian.
  - 2) Pemenuhan akan sosial, budaya, lingkungan dan kesehatan, termasuk suatu perlindungan bagi kesehatan, keselamatan, kemampuan dan keamanan, di dalam suatu kelompok masyarakat dengan persediaan pipa saluran air, sanitasi, drainase, transportasi, perlindungan kesehatan, pendidikan dan perkembangan anak. Juga sebuah rumah, tempat bekerja dan tempat tinggal yang terlindung dari bahaya lingkungan, termasuk pencemaran bahan-bahan kimia.
  - 3) Pemenuhan politik, termasuk kebebasan berpartisipasi pada politik tingkat nasional dan lokal.
- b. Tujuan pembangunan berkelanjutan kedua: *"....tanpa mengurangi kemampuan generasi akan datang untuk dapat*

memenuhi kebutuhannya", dapat diaplikasikan dalam pembangunan kota dalam bentuk:

- 1) Meminimalkan penggunaan atau limbah dari sumberdaya yang tidak dapat diperbaharui, termasuk meminimalkan konsumsi bahan bakar fosil pada kegiatan perumahan, komersil, industri dan transportasi ditambah dengan substitusi sumberdaya alam yang dapat diperbaharui apabila memungkinkan. Juga meminimalkan limbah dari sumberdaya alam mineral yang langka. Melestarikan aset-aset budaya, sejarah dan alam di dalam kota yang rentan dimusnahkan, dimana aset-aset ini menyediakan ruang-ruang bermain, rekreasi dan akses ke alam.
- 2) Pemanfaatan yang berkelanjutan bagi keterbatasan sumberdaya alam terbaharukan. Contoh: kota-kota menarik sumber alam air pada tingkatan yang dapat berlanjut (dengan mengedepankan cara daur-ulang dan pemanfaatan kembali).
- 3) Limbah organik tidak lebih dari batasan kemampuan sumber alam sungai atau danau memperbaharui kembali (contoh: kapasitas sungai menggurai limbah organik tanpa degradasi ekologi).
- 4) Limbah anorganik atau emisi tidak lebih dari batasan kemampuan daya serap area pembuangan lokal dan global atau menipiskan tanpa memberikan dampak yang merugikan (contoh: dayatahan pestisida; gas-gas rumah kaca dan penipisan ozon).

Secara luas, bahwa pembangunan berkelanjutan berwawasan lingkungan dalam suatu kombinasi integritas antara sistem manusia dan sistem alam sebagai interaksi mereka dan kondisi satu dengan yang lain dari waktu ke waktu. Keberlanjutan sistem sosial ekologi adalah suatu proses dinamika dari pembangunan, tidak suatu kondisi yang statis. Suatu keberlanjutan sistem adalah ketahanan sistem terhadap gangguan dan mudah beradaptasi (Raskin *et al* 1996).

Menurut Raskin *et al* (1996) bahwa pembangunan berkelanjutan sebagai suatu kualitas dari pasangan sistem manusia dan sistem lingkungan yang keduanya memiliki dimensi biofisik dan sosial ekonomi. Di mana keberlanjutan biofisik mencari dan memelihara

sistem alam, siklus bio-geokimia, dan sumber daya alam untuk pembangunan manusia.

Pembangunan berkelanjutan tidak semata-mata terpusat pada pikiran pada persoalan-persoalan lingkungan. Lebih luas, pembangunan berkelanjutan meliputi tiga bidang: ekonomi, lingkungan dan sosial. Untuk mendukung ini, beberapa teks Perserikatan Bangsa-Bangsa, pada World Summit 2005 merujuk pada "*tiang-tiang ini saling ketergantungan dan saling memperkuat*" dari keberlanjutan pembangunan sebagai pembangunan ekonomi, pembangunan sosial dan perlindungan lingkungan.

Menurut catatan *World Conservation Union, UN Environment Programme and World Wide Fund for Nature*, yang dikutip dalam Giddings & O'Brien (2002), bahwa pembangunan berkelanjutan tidak hanya suatu bentuk pembangunan yang memenuhi kebutuhan saat ini tanpa membahayakan generasi mendatang tetapi juga, "*meningkatkan mutu dari kehidupan selama dalam daya-dukung yang mendukung sistem alam (ekosistem)*".

Menurut Giddings & O'Brien (2002), hal ini merupakan suatu strategi pembangunan dalam kaitan menjaga keseimbangan sosial, kebutuhan lingkungan dan ekonomi oleh semua orang untuk memastikan suatu mutu hidup (*quality of life*) yang lebih baik. Menurut Giddings & O'Brien (2002), strategi ini memiliki empat sasaran dalam mencapai format keberlanjutan pembangunan, yaitu: (i) kemajuan sosial yang diperlukan oleh semua orang; (ii) perlindungan yang efektif terhadap lingkungan; (iii) penggunaan sumber alam yang bijaksana; (iv) pemeliharaan kestabilan dan tingginya tingkat pertumbuhan ekonomi dan ketenagakerjaan.

Menurut Ravetz (2000) bahwa pembangunan berkelanjutan pada akhirnya adalah "keseluruhan baik dari pada hasil dari bagian per bagian", masalah dan solusi dalam pembangunan berkelanjutan saling berkaitan satu dengan yang lain, antara sektor-sektor, aktivitas-aktivitas, agen-agen dan individual, meski fungsi mereka saling tumpang tindih, berkompetisi dan terpisah-pisah dan untuk agenda pembangunan berkelanjutan diperlukan sesuatu untuk mengintegrasikannya.

Pembangunan berkelanjutan perlu menjadi dasar terhadap prinsip-prinsip dimana akan dilaksanakan semua isu-isu yang diklasifikasikan sebagai lingkungan, sosial, ekonomi atau campuran antara ketiganya. Menurut Haughton (1999) ada lima prinsip dalam

pembangunan berkelanjutan, yaitu: (i) *futurity-inter-generational equity*; (ii) *social justice-intra-generational equity*; (iii) *transfrontier responsibility-geographical equity*; (iv) *procedural equity-people treated openly and fairly* and (v) *inter-species equity importance of biodiversity*.

Pembangunan berkelanjutan berwawasan lingkungan harus diupayakan secara sadar, dan ini tercantum dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2009, tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup Republik Indonesia, Bab I Pasal 1(3) bahwa: "*Pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan*".

Seperti juga ekosistem alami, ekosistem perkotaan terdiri atas sistem individu dan sistem berlapis dari tiga bidang, yaitu: (a) lingkungan alami, (b) lingkungan terbangun, (c) lingkungan sosio-ekonomi. Masing-masing sistem saling berinteraksi dan saling ketergantungan satu dengan yang lain. Agar ekosistem perkotaan berlanjut, maka diperlukan dinamika dan integrasi yang berimbang. Kota yang berkelanjutan sangat memberikan kontribusi bagi pembangunan berkelanjutan secara keseluruhan (Leitmann 1999). Tidak sehatnya ekosistem perkotaan dapat menyebabkan degradasi lingkungan lokal dan luas, masalah-masalah sosial, kemunduran ekonomi, masalah kesehatan manusia dan lebih lanjut putusnya hubungan dari sistem alam.

Menurut Houghton & Hunter (1994), kota berkelanjutan adalah wilayah yang memiliki masyarakat yang secara terus-menerus berusaha keras untuk memperbaiki alam mereka, membangun lingkungan dan kebudayaan dengan menyisipkan cara-cara yang selalu mendukung tujuan pembangunan berkelanjutan secara global di tingkatan kelompok keluarga-keluarga sampai dengan tingkatan wilayah.

Adapun ciri-ciri pembangunan kota berkelanjutan, menurut Leitmann (1999) sebagai berikut: (1) kota-kota yang memiliki jejak ekologi perkapita yang relatif rendah; (2) kota-kota yang tidak mengalami kemunduran kekayaan per kapita; dan (3) kota-kota yang mengurangi resiko-resiko kesehatan, meminimalkan pencemaran, dan memaksimalkan pemanfaatan sumber daya terbaharui.

Menurut Girardet dalam Satterwaite (2001), ekosistem perkotaan terdiri atas sistem pengelolaan kota itu sendiri dan sistem berlapis dari tiga bidang, yaitu: (a) sistem lingkungan alami, (b) sistem

lingkungan terbangun, (c) sistem lingkungan sosio ekonomi. Di mana, menurut Girardet, masing-masing sistem memerlukan dinamika dan integrasi yang berimbang, saling ketergantungan antara satu sistem dengan sistem yang lain dalam suatu ekosistem perkotaan sebagai suatu keseluruhan.

Girardet mengemukakan bahwa, tak sehatnya ekosistem perkotaan dapat menyebabkan degradasi lingkungan lokal dan luas, masalah-masalah sosial, kemunduran ekonomi, masalah kesehatan manusia dan lebih lanjut putusannya hubungan dari alam (Satterwaite 2001).

Menurut Leitmann (1999), kota-kota yang berkelanjutan sangat memberikan kontribusi bagi pembangunan berkelanjutan secara keseluruhan. Ciri-ciri pembangunan kota berkelanjutan, adalah: (1) kota-kota dengan relatif rendah atau berkurang jejak ekologi per kapita; (2) kota-kota yang tidak mengalami kemunduran kekayaan per kapita; dan (3) kota-kota yang mengurangi resiko-resiko kesehatan, meminimalkan pencemaran, dan memaksimalkan pemanfaatan sumber daya terbarui.

Haughton dan Hunter (1994) cenderung melihat keberlanjutan kota dari sudut manusia dan aktifitas perdagangan, sehingga menurut mereka kota yang berkelanjutan adalah kota di mana orang-orang dan perusahaannya secara terus-menerus berusaha keras untuk memperbaiki alam mereka, membangun lingkungan dan kebudayaan di tingkat lingkungan dan wilayah, sementara itu menyisipkan tatacara yang selalu mendukung tujuan pembangunan berkelanjutan secara global.

Pada hakekatnya konsep keberlanjutan kota adalah kemampuan area perkotaan dan daerahnya untuk terus berfungsi pada tingkatan kualitas hidup yang diinginkan oleh masyarakatnya, dengan tidak membatasi pilihan yang ada sekarang sampai generasi masa depan dan tidak menyebabkan dampak yang berlawanan di dalam dan di luar batas perkotaan.

*"As defined at The Sustainable City Conference in Rio (2000): "The concept of sustainability as applied to a city is the ability of the urban area and its region to continue to function at levels of quality of life desired by the community, without restricting the options available to the present and future generations and without causing adverse impacts inside and outside the urban boundary".*

Kota yang sedang dalam suatu proses berkelanjutan, apabila bertambah baik kualitas hidup di kota, termasuk bagian ekologi,

kebudayaan, politik, kelembagaan, sosial dan ekonomi dengan tidak meninggalkan beban atas generasi yang akan datang (Budihardjo 1999). Kota-kota yang berkelanjutan sangat memberikan kontribusi bagi pembangunan berkelanjutan secara keseluruhan (Leitmann 1999).

Menurut Budihardjo (1999), kota akan berlanjut apabila penduduk mempunyai prinsip dan kaidah-kaidah yang dapat menuntun mereka dan menerapkannya ke penanganan dari masalah yang mereka hadapi dan aktualisasi dari potensi yang mereka miliki, demi perkembangan dari kota dan daerah mereka.