

# PEMBANGUNAN DAN PENGEMBANGAN INDUSTRI DENGAN DIMENSI PENATAAN RUANG

Oleh : Bambang Prabowo Soedarso, SH. MES

Pembangunan tumbuh dan berkembang sejalan dengan segala permasalahannya. Perencanaan, pembangunan dan pengembangan industri dikaitkan dengan masalah tata ruang tidak lepas dari masalah - masalah hukum yang mengaturnya. Oleh karena itu perlu suatu penelitian yang multi disiplin ataupun penelitian hukum yang murni.

Meskipun kemajuan ekonomi merupakan suatu komponen yang sangat esensial, namun ekonomi bukan satu-satunya komponen di dalam pembangunan suatu bangsa (Michael P todaro 1985 : 61). Mengapa demikian ? Sebab pembangunan bukanlah semata-mata fenomena ekonomi. Secara umum, ia harus dapat mencakup lebih dari soal kebutuhan dan kemampuan bangsa tersebut di dalam kehidupannya. Oleh sebab itu, pembangunan harus dapat menggambarkan proses yang multidimensional yang melibatkan proses reorganisasi dan reorientasi dari seluruh sistem-sistem ekonomi dan sosial.

Denis Goulet (Michael P Todaro, 1985 : 86) mengatakan bahwa paling sedikit ada tiga hal yang sangat mendasar yang harus ada di dalam pengertian tentang pembangunan. Antara lain dikatakan sebagai berikut : "at least three basic components or core values should serve as conceptual basis and practical guideline for understanding the 'inner' meaning of development. These core values are life-sustenance, self esteem, and freedom, representing common goals sought by all individuals and societies". Dengan demikian, kita dapat simpulkan bahwa pembangunan tidak saja sebagai suatu realitas secara fisik, akan tetapi juga state of mind dari masyarakat yang sedang membangun tersebut melalui beberapa kombinasi dari keadaan sosial, ekonomi dan proses yang bersifat institusional, yang bertujuan untuk suatu keadaan kehidupan dan penghidupan yang lebih baik.

Industri adalah sentral dari perekonomian masyarakat modern dan sangat dibutuhkan sebagai motor pertumbuhannya. Oleh sebab itu, industri juga sangat esensial bagi negara-negara yang sedang membangun, seperti Indonesia untuk dapat melebarkan dasar pembangunannya sesuai dengan tujuan yang hendak dicapainya. Banyak kebutuhan dasar manusia hanya dapat dipenuhi melalui benda-benda dan pelayanan yang dihasilkan oleh kegiatan industri. Namun di balik ketergantungan masyarakat modern akan hasil produksi industri, industri dan produksinya mempunyai dampak terhadap sumberdaya alam dan sumberdaya manusianya, dari proses pendirian, penyiapan dan sumberdaya manusianya, dari proses pendirian, penyiapan bahan baku, operasionalisasinya, hasil produksi, namun limbah yang dihasilkan sebagai produksi sampingannya (World Commission on Environment and Development, 1987 : 206). Secara umum, dampak negatif dari kegiatan industri dapat berupa pencemaran-pencemaran udara, air, dan tanah. Gambaran mengenai hal ini dapat dilihat dari beberapa contoh pencemaran-pencemaran yang terjadi pada Danau Erie, Sungai-sungai Meuse, Elbe dan Rihine dan kasus lain pencemaran bahan beracun dan berbahaya (B3) antara lain merkuri di Minamata, serta kasus udara berkabut (smog) di Los Angles. Masalah yang sama juga menimpa negara-negara berkembang, yang seringkali tidak terekam akibat tidak dipahaminya masalah tersebut, baik oleh pemerintah maupun rakyatnya, betapa pentingnya hal tersebut.

Kebijakan pembangunan yang berkelanjutan, dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1988 dinyatakan antara lain bahwa, tanah dan ruang mempunyai fungsi sosial ekonomi, dan oleh sebab itu di dalam pengaturan pemanfaatannya harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pada hakekatnya, setiap pembangunan tidak selalu sejalan dengan rencananya. Hal ini terjadi antara lain karena adanya hambatan-hambatan mengenai persediaan dan penyediaan ruang bagi rencana pembangunannya.

Selain dari itu, belum adanya konsistensi interpretasi yang sama tentang penataan ruang, belum adanya informasi yang baku dalam perencanaan tata ruang (wilayah nasional, regional, maupun lokal), keterbatasan pemahaman, ketidak-seragaman pengaturan pada masing-masing departemen teknis dan bagi ditunjang adanya konflik antar departemen teknis dalam hal yang disebutkan di muka, menjadi kendala tumpang tindihnya pengaturan, persediaan, dan penggunaan ruang dalam berbagai aspek pembangunan yang sedang digalakkan sekarang ini.

Ruang, sebagai unsur lingkungan yang terdiri dari bumi, air, dan ruang angkasa di atasnya, merupakan wadah bagi manusia dan makhluk hidup lainnya di dalam melangsungkan kehidupan dan penghidupannya (khusus bagi manusia). Di dalam konsep konservasi sumberdaya alam, pemanfaatan ruang untuk kegiatan tertentu harus mempertimbangkan dampaknya terhadap komponen-komponen lingkungan yang lain, yang mungkin saja akan menderita gangguan akibat kegiatan tersebut.

Pembangunan yang menggunakan konsep pendekatan tata ruang, merupakan suatu pembangunan yang berusaha untuk menyelaraskan atau menyerasikan berbagai kepentingan di dalam suatu ruang gerak kehidupan dan penghidupan. Akan tetapi, kenyataan membuktikan bahwa berbagai aspek akan selalu berbenturan di dalam penggunaan suatu ruang yang akan digunakan untuk kegiatan pembangunan

tersebut. Adapun aspek-aspek yang akan saling berbenturan tersebut dapat berupa komponen-komponen lingkungan yang ada di dalam ruang tersebut, maupun aspek-aspek penggunaan teknologi perhitungan-perhitungan ekonomi, dan masalah-masalah sosial ekonomi yang lainnya. Untuk menyerasikan berbagai aspek/kepentingan tersebut di atas, maka penataan dan penggunaan suatu ruang perlu direncanakan secara hati-hati, cermat, dan tepat serta konsisten di dalam pelaksanaannya dalam kurun waktu yang cukup lama sebelum diadakan peninjauan dan atau perubahannya.

#### **Pembangunan Pengembangan Industri dan Tata Ruang.**

Di samping masalah penyediaan modal, tenaga kerja dan menejemen, pembangunan dan pengembangan sektor industri juga membutuhkan lahan yang merupakan komponen dari ruang untuk menunjang kegiatannya. Kebutuhan lahan selalu akan berhadapan dengan masalah persediaan dan penyediaannya. Dalam keadaan yang demikian, ternyata tidak selamanya penyediaan lahan untuk keperluan pembangunan dan pengembangan di sektor industri selalu akan dapat dipenuhi dengan mudah. Mengapa demikian? Sebab terdapat kompetisi antar sektor di dalam usaha-usaha memenuhi kebutuhan lahan yang akan digunakan. Sebagai contoh, karena suatu daerah menurut perhitungan ekonomi sangat cocok untuk suatu usaha bidang industri, padahal daerah tersebut merupakan daerah pertanian yang sangat subur, manakah yang harus didahulukan, pertanian ataukah industri?

Disatu pihak usaha industri sangat penting dalam mempersiapkan perekonomian negara di dalam menuju tahap tinggal landas (lebih-lebih industri yang menghasilkan bahan ekspor non-migas), tetapi di pihak lain, tanah-tanah pertanian yang sangat subur merupakan dasar kebutuhan bukan saja untuk usaha di sektor pertanian, akan tetapi justru bidang-bidang lahan tersebut merupakan modal satu-satunya penduduk (petani). Hampir semua negara di dunia ini mengalami masalah yang sama tersebut di atas. Selain Amerika Serikat, sebagai negara penghasil bahan pangan terbesar di dunia, yang kehilangan kurang lebih 464.600 hektar lahan pertanian setiap tahunnya dalam kurun waktu antara tahun 1967 dan 1977 (Lester R Brown 1981 : 27), RRC juga kehilangan lahan-lahan pertanian karena pemekaran kota dan pertumbuhan serta perkembangan industri (Lester R Brown. 1981 : 29).

Pembangunan dan pengembangan sektor industri di Indonesia dalam menuju tahap tinggal landas akan semakin digalakkan, sebab sektor ini merupakan salah satu *leading sector* yang dapat menunjang perekonomian negara dalam tahapan pembangunan yang akan datang. Sebagai sektor yang menempati posisi penting, sektor industri membutuhkan penanganan yang lebih baik. Salah satu usaha untuk meningkatkan sektor industri adalah penambahan kawasan-kawasan industri, baik di Pulau Jawa maupun di luar Pulau Jawa yang pada tahun-tahun terakhir ini semakin digalakkan.

Apabila kita sebagai manusia yang hidup pada abad modern percaya bahwa industri merupakan sentral dari perekonomian negara dan warganya, namun di dalam pembangunan dan pengembangannya akan menimbulkan masalah baru, yakni masalah-masalah penggunaan teknologi dan dampaknya pada kehidupan sosial-ekonomi dan lingkungannya (pencemaran dan perusakan lingkungan). Sebe-

narnya, masalah-masalah tersebut di atas merupakan penjabaran benturan-benturan di dalam penggunaan ruang kehidupan dan penghidupan dalam masyarakat, dan hal ini sangat erat kaitannya dengan kelestarian lingkungan di mana kegiatan-kegiatan tersebut dilakukan, di mana akibatnya merupakan dampak yang positif maupun yang negatif sifatnya.

Apabila dijabarkan lebih lanjut, maka masalah-masalah di bawah ini akan merupakan masalah-masalah yang perlu untuk mendapatkan perhatian yang sungguh-sungguh. Adapun masalah-masalah tersebut, antara lain ialah : masalah penggunaan tanah-tanah pertanian dan ruang terbuka hijau (RTH) untuk keperluan pendirian kawasan industri ; masalah pemindahan penduduk secara besar-besaran dari pemukimannya karena industri akan menempati lokasi tersebut ; masalah perubahan pola hidup dan pola perekonomian warga yang dipindahkan tersebut ; masalah penyerapan dan penyiapan tenaga kerja industri yang erat pula kaitannya dengan masalah urbanisasi dan tingkat kepadatan penduduk ; masalah kerawanan sosial dan masalah-masalah kebersihan, kesehatan, pencemaran dan perusakan lingkungan, serta masalah-masalah sosial-ekonomi yang lainnya.

#### **Pola Penggunaan Tanah Dan Pengaruhnya**

Sebagai leading sector yang sementara ini dianggap dapat melepaskan negara ini dari ketergantungan kepada ekspor minyak dan gas bumi, muncul gejala bahwa pembangunan dan pengembangan sektor industri akan semakin ditingkatkan dalam Pelita V. Akibat dari situasi semacam ini, masalah persediaan dan penyediaan lahan untuk keperluan pendirian pabrik-pabrik dan kawasan-kawasan industri akan mengalami tantangan-tantangan dari sektor-sektor lain yang juga membutuhkan lahan untuk keperluan tugasnya.

Menurut riwayatnya, Kawasan Industri Pulogadung dan pabrik-pabrik di luar kawasan tersebut menggunakan lokasi-lokasi pertanian yang subur (sebagian besar), pemukiman penduduk, dan daerah rawa-rawa. Akibat berdirinya pabrik-pabrik baik di dalam maupun di luar kawasan (yang sekarang semakin dimekarkan), lahan pertanian yang telah menjadi semakin sempit kiranya kejadian semacam ini perlu dikaji lebih lanjut dalam rangka menunjang usaha swasembada pangan yang semakin digalakkan oleh pemerintah (Departemen Pertanian). Seyogyanya pendirian pabrik dan kawasan industri menggunakan lahan-lahan kering yang kurang atau belum dimanfaatkan dan kurang menghasilkan bahan pangan bagi warga masyarakat. Hal ini seyogyanya berlaku untuk seluruh wilayah negara, terutama Pulau Jawa, sebab sebagaimana juga Pulau Jawa masih menempati urutan paling atas sebagai daerah penghasil beras di negara ini, dan beras merupakan makanan pokok bangsa kita pada umumnya.

Selama ini, belum pernah terdengar (terutama oleh penulis) penyajian suatu studi tentang evaluasi ataupun studi yang membahas tentang perubahan pola hidup (termasuk perubahan pola pemikiran ekonomi) warga masyarakat yang pernah tergusur atau digusur akibat daerah pemukiman maupun lahan pertaniannya diubah karena untuk keperluan pembangunan pabrik dan kawasan industri. Dari hasil studi mengenai Kawasan Industri Pulogadung yang dilakukan oleh penulis (Bambang Prabowo Soedarso, 1988: 88) terbukti bahwa akibat pendirian suatu kawasan

industri di daerah pertanian akan mengakibatkan perubahan-perubahan pola kehidupan dan penghidupan warga masyarakat yang tergusur ataupun warga masyarakat yang berada di sekitar kawasan industri tersebut. Perubahan tersebut dapat positif dan dapat pula negatif sifatnya. Dalam hal perubahan yang positif sifatnya, antara lain tercermin dalam perubahan pola pikir ekonomi non-pasar menjadi pola pikir ekonomi pasar. Hal ini antara lain dapat dibuktikan dengan adanya perubahan profesi diri menjadi bukan petani, ataupun di samping sebagai petani juga sebagai pedagang dan seterusnya.

Perubahan pola pikir ekonomi ternyata tidak menjamin bahwa kehidupan ekonomi bekas warga yang tergusur tersebut semakin bertambah baik dibandingkan sebelum adanya usaha industri di daerah tersebut. Bahkan terdapat gejala telah terjadi perubahan-perubahan pola pekerjaan (profesi) yang selalu berubah-ubah dalam masyarakat ini. Perubahan profesi tersebut ada yang bersifat positif, dan ada pula yang tidak (negatif). Kesiapan mental, pengetahuan dan pengalaman di dalam proses perubahan tersebut sangat penting untuk diteliti lebih lanjut, meskipun terdapat kecenderungan bahwa pada azasnya mereka kurang berhasil menekuni profesi yang baru tersebut akibat kurangnya kesiapan-kesiapan tersebut di atas.

#### Urbanisasi Dan Industrialisasi

Seringkali kita dengar janji dari pihak yang akan menggunakan lahan pertanian penduduk untuk pendirian suatu pabrik atau suatu kawasan industri, yang akan mempekerjakan bekas pemilik lahan dan warga masyarakat penghuni sekitar kompleks tersebut. Di dalam praktek, janji tersebut tidak terlalu banyak untuk dapat ditepati. Satu dan lain hal, karena pada azasnya untuk jenis profesi ini memerlukan persyaratan-persyaratan atau kualifikasi tertentu yang umumnya tidak dapat dipenuhi oleh bekas pemilik lahan pertanian dan warga sekitar kompleks yang pada umumnya pekerjaannya hanya melulu sebagai petani. Profesi ini telah ditegelutinya bertahun-tahun.

Pendirian suatu usaha industri bagaikan gula ataupun madu yang akan memancing "penciuman" para "semut" untuk datang mendekatinya. Lowongan-lowongan pekerjaan sektor ini (dengan berbagai persyaratan khususnya) hanya dapat dipenuhi oleh orang-orang yang berasal dari luar daerah tersebut (pada umumnya). Maka, berbondong-bondonglah mereka mendekati "gula" tersebut. Karena pada azasnya kaum pendatang tersebut mempunyai fighting spirit yang lebih besar dari kebanyakan *indigenous people*, daerah-daerah strategis sekitar "gula" tersebut dikuasai setapak demi setapak oleh kaum pendatang ini. Semula menumpang (mondok), kemudian menyewa atau mengontrak, dan kemudian membelinya. Bertambah lama, warga setempat semakin menjauh dari "gula" yang sangat manis buat kaum pendatang tersebut, tetapi terasa "tawar" bagi penduduk aslinya (karena tidak atau kurang mendapat kesempatan mencicipinya).

Juga tak perlu saling tuduh mengenai penyebab terjadinya urbanisasi penduduk dari desa ke kota tersebut, karena pada dasarnya telah kita sadari bersama. Yang terpenting sekarang ini adalah, bagaimanakah cara yang terbaik untuk mengurangi arus urbanisasi tersebut agar supaya terdapat keseimbangan penggunaan lahan di daerah perkotaan dengan pedesaan, di samping penyebaran penduduk secara merata

ke seluruh penjuru tanah air yang harus semakin digalakkan. Lebih lanjut, akibat urbanisasi yang tidak terkontrol akan berakibat kepada stabilitas sosial-ekonomi bagi seluruh wilayah, baik di pedesaan maupun di kota-kota besar.

### Peran Perguruan Tinggi

Salah satu dari Tri Dharma Perguruan Tinggi adalah pengabdian pada masyarakat. Pengabdian pada masyarakat antara lain dapat berupa pemberian penyuluhan dan bantuan dalam berbagai bentuk, baik tentang masalah-masalah hukum, perpajakan, perbankan penggunaan teknologi modern atau penciptaan teknologi tepat guna, masalah psikologis, masalah ketenaga kerjaan, masalah manajemen, dan masalah-masalah sosial budaya yang lain, maupun penelitian terhadap masalah-masalah tersebut di atas.

Kita tak perlu saling tuduh mengenai penyebab terjadinya urbanisasi penduduk dari desa ke kota tersebut, karena pada dasarnya telah kita sadari bersama. Yang terpenting sekarang ini adalah, bagaimanakah cara yang terbaik untuk mengurangi arus urbanisasi tersebut agar supaya terdapat keseimbangan penggunaan lahan di daerah perkotaan dengan pedesaan, di samping penyebaran penduduk secara merata ke seluruh penjuru tanah air yang harus semakin digalakkan. Lebih lanjut, akibat urbanisasi yang tidak terkontrol akan berakibat kepada stabilitas sosial-ekonomi bagi seluruh wilayah, baik di pedesaan maupun di kota-kota besar.

Dalam kerangka menyelaraskan dengan konsep konservasi lingkungan beserta sumberdaya-sumberdayanya (Sumberdaya alam dan sumberdaya manusianya), maka perencanaan, pembangunan, dan pengembangan sektor industri perlu memahami dan menerapkan konsep tata ruang di dalam segala aspeknya, dimulai dari pengaturan (hukumnya), pertimbangan-pertimbangan ekologisnya, maupun pemahaman tentang aspek-aspek sosial-ekonominya. Kiranya hal-hal tersebut di atas merupakan beban yang tidak ringan bagi Departemen Perindustrian sebagai penanggung jawab utama terhadap keberhasilan yang menjadi tujuannya di dalam mempersiapkan tahap tinggal landas pembangunan, untuk menopang, pembangunan pembangunan selanjutnya (*sustainable development*).

Bertolak dari kemampuan Departemen Perindustrian (yang mungkin tidak akan mampu melaksanakan tugas tersebut dalam waktu yang singkat dalam kondisi yang sangat kompleks sifatnya) di dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya tersebut, dan juga dibarengi pula dengan kondisi perguruan tinggi di dalam membiayai kegiatan penelitian untuk memenuhi fungsi Tri Dharma Perguruan Tinggi-nya, kiranya dapat dilakukan kerjasama antara perguruan tinggi dengan Departemen Perindustrian di dalam penelitian tentang pengkajian masalah-masalah yang berkaitan dengan perencanaan, pembangunan, dan pengembangan sektor industri dalam segala aspeknya yang selaras dengan penataan ruang, sebagai suatu penelitian ilmiah dan terapan yang bersifat multidisiplin, yang melibatkan berbagai disiplin ilmu yang berkaitan erat dengan masalah yang hendak diteliti dan dipecahkan permasalahannya tersebut.

Perencanaan, pembangunan dan pengembangan industri tidak akan terlepas dari masalah-masalah hukum yang mengaturnya. Apabila dikaitkan dengan masalah tata

ruang, maka sejak dimulai dari tahap persiapannya (penyediaan lahan, penyediaan sarana-sarana yang lain seperti peralatan dan seterusnya), izin pendiriannya, penyiapan tenaga kerjanya, masalah perpajakannya, izin operasinya, transaksi-transaksi hasil produksinya, pengauran bidang pengawasan terhadap pencemaran dan perusahaan lingkungannya, dan masalah-masalah lainnya, tidak akan terlepas dengan aspek-aspek hukum yang akan mengaturnya. Kiranya fakultas hukum dengan staf peneliti yang dimilikinya dapat membantu melakukan penelitian tentang masalah-masalah tersebut. Penelitian yang dilakukan dapat semata-mata merupakan penelitian hukum murni, dapat pula merupakan suatu penelitian hukum empiris, maupun suatu penelitian yang multi disiplin dalam arti melibatkan lebih dari satu disiplin ilmu, bersama-sama dengan disiplin ilmu yang lain.

#### DAFTAR ACUAN

- Brown, Lester R. *Building A Sustainable Society* W.W Norton & Company, Inc. New York. 1981
- Soedarso, Bambang P. *Water Pollution and Industrial Estates : A Case Study of Implementation of Regulations in the Pulogadung Industrial Esatate, Jakarta* M.E.S Thesis, School for Resource and Enviromental Studies, Dalhousie Universsity Halifax. Nova Scotia, Canada, July 1988.
- The Word Commission on Environment and Development, *Our Common Future*. Oxford University Press. 1987
- Todaro, Michael P. *Economic Development in the third World* third edition Longman, Inc. New York. 1985.