

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Nilai-Nilai Kearifan Lokal dalam Kebijakan Pemerintah Daerah

1. Nilai-nilai kearifan lokal

Nilai menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sifat-sifat (hal-hal) yang penting atau berguna bagi kemanusiaan (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1990:615). Nilai bersifat ide atau abstrak (tidak nyata). Nilai bukanlah suatu fakta yang dapat ditangkap oleh indra. Tingkah laku perbuatan manusia atau sesuatu yang mempunyai nilai itulah yang dapat ditangkap oleh indra karena ia bukan fakta yang nyata. Nilai itu “objektif” jika ia tidak tergantung pada subjek atau kesadaran yang menilai; sebaliknya, nilai itu “subjektif” jika eksistensinya, maknanya, dan validitasnya tergantung pada reaksi subjek yang melakukan penilaian, tanpa mempertimbangkan apakah ini bersifat psikis ataupun fisis. (Risieri F., 2007:20)

Nilai merupakan sesuatu yang berharga, bermutu, menunjukkan kualitas, dan berguna bagi manusia. Sesuatu itu bernilai berarti sesuatu itu berharga atau berguna bagi kehidupan manusia. Perkataan nilai dapat ditafsirkan sebagai makna atau arti sesuatu barang atau benda. Bahwa sesuatu barang atau benda akan mempunyai nilai bagi seseorang jika barang atau benda tersebut memberi makna atau arti bagi seseorang tersebut. Nilai tidak semestinya dinyatakan dalam bentuk uang atau rupiah. Sebagai contoh terhadap sebuah rumah, seseorang mungkin sanggup melepaskan dan menawarkan 2 buah mobil Toyota kijangnya untuk mendapatkan rumah tersebut, tetapi di lain pihak ada seseorang lagi yang bersedia menawarkan 3

buah mobil Toyota kijang. Jadi dapat pula dinyatakan bahwa nilai adalah kekuatan atau daya tukar sesuatu barang terhadap barang lain. Uang sebagai alat tukar, nilai biasanya akan diwujudkan dalam satuan mata uang.

Dalam kehidupan sehari-hari manusia dalam berinteraksi dipandu oleh nilai-nilai dan dibatasi oleh norma-norma dalam kehidupan sosial. Nilai sebagai sesuatu yang berguna dan baik yang dicita-citakan dan dianggap penting oleh masyarakat. Sesuatu dikatakan mempunyai nilai, apabila mempunyai kegunaan, kebenaran, kebaikan, keindahan dan religiositas. Norma merupakan ketentuan yang berisi perintah-perintah atau larangan-larangan yang harus dipatuhi warga masyarakat demi terwujudnya nilai-nilai. Nilai dan norma merupakan dua hal yang saling berhubungan dan sangat penting bagi terwujudnya suatu keteraturan masyarakat. Nilai dalam hal ini adalah ukuran, patokan, anggapan dan keyakinan yang dianut orang banyak dalam suatu masyarakat. Keteraturan ini bisa terwujud apabila anggota masyarakat bersikap dan berperilaku sesuai dan selaras dengan nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku. Nilai dapat dibagi menjadi empat, antara lain:

- a. Nilai etika merupakan nilai untuk manusia sebagai pribadi yang utuh, misalnya kejujuran. Nilai tersebut saling berhubungan dengan akhlak, nilai juga berkaitan dengan benar atau salah yang dianut oleh golongan atau masyarakat. Nilai etik atau etis sering disebut sebagai nilai moral, akhlak, atau budi pekerti. Selain kejujuran, perilaku suka menolong, adil pengasih, penyayang, ramah dan sopan termasuk juga ke dalam nilai ini. Sanksinya berupa teguran, caci maki, pengucilan, atau pengusiran dari masyarakat.
- b. Nilai estetika atau nilai keindahan sering dikaitkan dengan benda, orang, dan peristiwa yang dapat menyenangkan hati (perasaan). Nilai estetika juga

dikaitkan dengan karya seni, meskipun sebenarnya semua ciptaan Tuhan juga memiliki keindahan alami yang tak tertandingi.

- c. Nilai agama berhubungan antara manusia dengan Tuhan, kaitannya dengan pelaksanaan perintah dan larangannya. Nilai agama diwujudkan dalam bentuk amal perbuatan yang bermanfaat baik didunia maupun di akhirat, seperti rajin beribadah, berbakti kepada orangtua, menjaga kebersihan, tidak berjudi dan tidak minum-minuman keras. Bila seseorang melanggar norma atau kaidah agama, ia akan mendapatkan sanksi dari Tuhan sesuai dengan keyakinan agamanya masing-masing. Oleh karena itu, tujuan norma agama adalah menciptakan insan-insan yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, dalam pengertian mampu melaksanakan apa yang menjadi perintah dan meninggalkan apa yang dilarangnya. Kegunaan norma agama, yaitu untuk mengendalikan sikap dan perilaku setiap manusia dalam kehidupannya agar selamat di dunia dan di akhirat.
- d. Nilai sosial berkaitan dengan perhatian dan perlakuan kita terhadap sesama manusia di lingkungan kita. Nilai ini tercipta karena manusia sebagai makhluk sosial. Manusia harus menjaga hubungan antara sesamanya, hubungan ini akan menciptakan sebuah keharmonisan dan sikap saling membantu. Kepedulian terhadap persoalan lingkungan, seperti kegiatan gotong-royong dan menjaga keserasian hidup bertetangga, merupakan contoh nilai sosial. (Lanats46.blogspot.com, 31 Maret 2011)

Satu bagian penting dari kebudayaan atau suatu masyarakat adalah nilai sosial. Suatu tindakan dianggap sah, dalam arti secara moral diterima, kalau tindakan tersebut harmonis dengan nilai-nilai yang disepakati dan dijunjung tinggi oleh masyarakat dimana tindakan tersebut dilakukan.

Dalam sebuah masyarakat yang menjunjung tinggi kesalehan beribadah, maka apabila ada orang yang malas beribadah tentu akan menjadi bahan pergunjingan, cercaan, celaan, cemoohan, atau bahkan makian. Sebaliknya kepada orang-orang yang rajin beribadah, dermawan, dan seterusnya, akan dinilai sebagai orang yang pantas, layak, atau bahkan harus dihormati dan diteladani.

Seorang individu mungkin memiliki nilai-nilai yang berbeda, bahkan bertentangan dengan individu-individu lain dalam masyarakatnya. Nilai yang dianut oleh seorang individu dan berbeda dengan nilai yang dianut oleh sebagian besar anggota masyarakat dapat disebut sebagai nilai individual. Nilai-nilai yang dianut oleh sebagian besar anggota masyarakat disebut nilai sosial. Ciri-ciri nilai sosial:

- 1) Nilai sosial merupakan konstruksi abstrak dalam pikiran orang yang tercipta melalui interaksi,
- 2) Nilai sosial bukan bawaan lahir, melainkan dipelajari melalui proses sosialisasi, dijadikan milik diri melalui internalisasi dan akan mempengaruhi tindakan-tindakan penganutnya dalam kehidupan sehari-hari disadari atau tanpa disadari lagi (enkulturasi),
- 3) Nilai sosial memberikan kepuasan kepada penganutnya,
- 4) Nilai sosial bersifat relatif,
- 5) Nilai sosial berkaitan satu dengan yang lain membentuk sistem nilai,
- 6) Sistem nilai bervariasi antara satu kebudayaan dengan yang lain,
- 7) Setiap nilai memiliki efek yang berbeda terhadap perorangan atau kelompok,
- 8) Nilai sosial melibatkan unsur emosi dan kejiwaan, dan

9) Nilai sosial mempengaruhi perkembangan pribadi.

Antara masyarakat yang satu dengan yang lain dimungkinkan memiliki nilai yang sama atau pun berbeda. Mengetahui sistem nilai yang dianut oleh sekelompok orang atau suatu masyarakat tidaklah mudah, karena nilai merupakan konsep abstrak yang hidup di dalam pikiran para warga masyarakat atau kelompok. (agsaman3yk.wordpress.com, 1 September 2009)

Corak negeri kita yang multikultur dengan beragam latar belakang kulturalnya merupakan sebuah kekayaan yang tak ternilai harganya. Puluhan ribu pulau yang membentang di atas zamrud khatulistiwa, sungguh tidak berlebihan kalau disebut bagaikan hamparan permadani. Di balik hamparan pulau itu juga tersimpan kekayaan kultural berupa nilai-nilai kearifan lokal yang muncul secara alamiah seiring dengan kedekatan mereka dengan alam.

Pengertian kearifan, dari kata dasar arif menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, yakni bijaksana; cerdik pandai; berilmu (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1990:48). Pengertian lokal menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah setempat; terjadi (berlaku, ada, dsb) di satu tempat saja, tidak merata (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1990:530). Jadi yang dimaksud dengan kearifan lokal adalah kebijaksanaan; kecendikiaan yang berlaku di satu tempat saja.

Menurut Rajab Kat, kearifan lokal adalah pandangan hidup dan ilmu pengetahuan serta berbagai strategi kehidupan yang berwujud aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat lokal dalam menjawab berbagai masalah dalam pemenuhan kebutuhan. Dalam bahasa asing sering juga dikonsepsikan sebagai kebijakan setempat "*local wisdom*" atau pengetahuan setempat "*local*

knowledge” atau kecerdasan setempat “*local genius*” (www.depsos.go.id, 20 November 2006). Nilai-nilai yang diyakini kebenarannya menjadi acuan dalam bertingkah laku sehari-hari masyarakat setempat. Kelangsungan kearifan lokal akan tercermin dalam nilai-nilai yang berlaku dalam kelompok masyarakat tertentu. Nilai-nilai itu menjadi pegangan kelompok masyarakat tertentu yang biasanya akan menjadi bagian hidup tak terpisahkan yang dapat diamati melalui sikap dan perilaku mereka sehari-hari. Di dusun Tutup Ngisor (Gunung Merapi lereng barat), tiap tahun sekali mengadakan upacara Merti Dusun. Upacara ini adalah sebagai lambang perwujudan syukur kepada Sang Maha Pencipta atas segala berkah, limpahan rejeki, dan perlindungannya. Tradisi merti dusun diawali dengan bersih dusun secara bergotongroyong dan dilanjutkan dengan bersih kubur. Sehari setelah itu acaranya adalah kenduri yang dihadiri seluruh kepala keluarga dan malamnya adalah pentas wayang kulit. Berkumpunya masyarakat dalam rangkaian acara merti dusun merupakan ajang sosial dimana setiap orang akan saling menyapa dan bertemu. Adat dan tradisi adalah sebagai pilar pertahanan pola pikir dan norma-norma dari pengaruh budaya asing yang gencar masuk melalui berbagai media. (merapi.combine.or.id, 11 Juni 2009)

Seiring dengan dinamika peradaban yang terus bergerak menuju arus modernisasi dan globalisasi, nilai-nilai kearifan lokal yang merupakan kultural itu mulai tergerus zaman. Kerenggangan hubungan antara manusia dengan alam, disadari atau tidak, telah mengurangi intensitas nilai kearifan lokal dalam berbagai ranah komunitas dan paguyuban sosial. Sebagai contoh, suara burung prenjak di samping rumah diyakini masyarakat Jawa sebagai tanda akan kedatangan tamu. Ketika burung prenjak diburu dan dimusnahkan

sekedar untuk memenuhi naluri kesenangan sesaat, burung prenjak sudah makin sulit ditemukan. (tuhuseyta.net, 13 Desember 2010) Dalam kondisi demikian, maka perlu ada upaya serius untuk menggali nilai-nilai kearifan lokal itu dengan tidak memperlakukan alam secara sewenang-wenang.

Di Kabupaten Sleman pernah digelar parade budaya dan kesenian yang bertajuk Pelangi Budaya Bumi Merapi (Minggu, 14 Januari 2009). Parade tersebut digelar oleh Diknas Kebudayaan dan Pariwisata Sleman, patut diapresiasi sebagai bentuk kepedulian terhadap keutuhan nilai seni dan budaya. Kepedulian yang dimaksud adalah untuk mempertahankan berbagai kelompok kesenian yang mulai redup diterpa gelombang globalitas yang menghantam kearifan lokal masyarakat Sleman. Awalnya, acara kirab budaya dan kesenian itu ditunjukkan dalam rangka promosi wisata di Kabupaten Sleman. Promosi wisata, diyakini memang dapat menjadi daya tarik bagi turis asing agar menikmati aroma keindahan yang dimiliki Sleman. Kearifan lokal sebagai nilai-nilai luhur masyarakat Sleman merupakan nilai luhur yang strategis bagi terciptanya nuansa kesatuan dalam keberagaman yang diharapkan. Mengingat pengaruh budaya global akan terus menggerogoti nilai-nilai lokal yang sudah tertanam, apalagi menyangkut pemberdayaan seni tradisi yang dianggap penting dalam rangka menghadapi sindrom intelektual di negeri satu rumpun. Kearifan lokal tidak hanya bertujuan untuk mempertahankan nilai-nilai budaya lokal, tetapi juga sebagai upaya untuk mengapresiasi nilai-nilai budaya yang selama ini sudah menjadi kebanggaan masyarakat Sleman. (<http://www.pewarta-kabarindonesia.blogspot.com>, 19 Januari 2009)

Dinas Kebudayaan DIY mengadakan festival Bentara Upacara Adat yang telah berlangsung 17 Juli 2011 di Alun-Alun Utara Yogyakarta yang pesertanya dari kota Yogyakarta, Sleman, Bantul, Kulonprogo dan Gunungkidul. Tujuan diadakan festival untuk menemukan jati diri bentara upacara adat sesuai dengan latar belakang historis, budaya dan sosialnya. Yang mengikuti festival tidak hanya datang dari generasi tua, melainkan juga generasi muda bahkan anak-anak. Proses penguatan dan pewarisan nilai-nilai tradisi (kearifan lokal) pun berlangsung. Festival yang diadakan mampu memberikan dukungan signifikan bagi pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta yang berbasis budaya, yang berdampak pada keragaman atau kekayaan sajian budaya dan peningkatan hiburan secara kultural bagi wisatawan, sehingga masa tinggal mereka diharapkan akan lebih lama. (KPDJ.org, 25 Juli 2011)

Berlokasi di Dusun Mandungan I, Margoluwih, Seyegan, Sleman berdiri Joglo Tani, yang merupakan pemodelan pertanian terpadu (sawah, kebun, ikan air tawar, ayam, bebek, kambing, pupuk organik, perbenihan) sebagai wahana pembelajaran pertanian terpadu dirintis sejak 1998 tetapi diresmikan 19 Januari 2008 oleh Gubernur DIY Hamengkubuwono X. Nilai kearifan lokal yang dapat dilihat, soal ilmu pembibitan. Di masa lalu nenek moyang mampu melahirkan varietas unggul padi ketan, rojolele, delanggu, menthik wangi yang terbukti tetap unggul dan menguasai pasaran. Konsep Joglo Tani yang membangun kapasitas kinerja kelompok dengan mencerdaskan hati dan pikiran petani, kembali pada kearifan lokal, dapat ditiru dimana-mana. Dengan kegiatan berkelompok di Joglo Tani, Sleman ini, petani bisa membebaskan diri dari biaya Pajak Bumi dan Bangunan dengan

cara menanam sebatang pohon pisang di pekarangan; membantu menyekolahkan anak-anak petani ke perguruan tinggi; mampu membayar pengurus; mampu mengendalikan harga produksi pertanian; mampu memproduksi pupuk organik granul; mampu memproduksi beras organik, sayuran organik dan buah-buahan organik; dan membayari honor para wanita tani. Kekuatan utama Joglo Tani adalah melihat masalah pertanian secara terintegrasi, berbasis organik serta ramah lingkungan. Yang utama, menumbuhkan kemandirian dalam benih, teknologi, dan pupuk. Joglo Tani membuat petani benar-benar menjadi bangga akan profesinya, serta saling menghargai dan menghormati antar makhluk Tuhan walaupun itu hanya sekedar bibit bahkan kepada makhluk jasad renik. (agriswara.net, 21 Oktober 2011)

Dinamika kehidupan modern saat ini, warna kehidupan yang didominasi oleh sikap dan perilaku yang merupakan buah transformasi budaya barat sebagai pengaruh langsung globalisasi. Masyarakat barat memandang bahwa materi adalah realitas kehidupan sehingga setiap aktivitasnya harus menghasilkan materi walaupun jalan yang ditempuh tidak sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan sebagaimana dianut masyarakat dunia timur. Kehidupan dunia merupakan tanggung jawab setiap orang merupakan pelaksana dari tanggung jawab tersebut maupun dengan berkelompok. Dalam setiap aktivitas memanfaatkan alam, tidak boleh berlebihan atau dengan tanpa merusak ekosistem atau alam itu sendiri, kelestarian lingkungan tetap terjaga

2. Kebijakan Pemerintah Daerah

Pengertian kebijakan diambil dari kata bijak, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah selalu menggunakan akal budinya; mahir; pandai

(Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1990:115). Kajian tentang kebijakan dalam arti, sebagai usaha pengadaan informasi yang diperlukan untuk menunjang proses pengambilan kebijakan telah ada sejak manusia mengenal organisasi dan tahu arti keputusan.

Menurut Thomas Dye, kebijakan sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. (blog-indonesia.com, 2008). Kebijakan menurut Eulau dan Prewitt yang dikutip oleh Jones (1985:47), bahwa kebijakan adalah keputusan tetap yang dicirikan oleh konsistensi dan pengulangan tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut. (Hessel Hogi, 2003:4)

Berbeda dengan hukum dan peraturan, kebijakan lebih bersifat adaptif dan interperatif, meskipun kebijakan juga mengatur apa yang boleh dan apa yang tidak boleh. Kebijakan adalah aturan tertulis yang merupakan keputusan formal organisasi, yang bersifat mengikat, yang mengatur perilaku dengan tujuan untuk menciptakan tata nilai baru dalam masyarakat. Contoh kebijakan dapat berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Peraturan Daerah, Keputusan Bupati, dan Keputusan Direktur. Setiap kebijakan yang dicontohkan adalah bersifat mengikat dan wajib dilaksanakan oleh obyek kebijakan. (ilmurafiz.blogspot.com, 14 Juni 2011)

Istilah kebijakan atau kebijaksanaan yang diterjemahkan dari kata policy memang biasanya dikaitkan dengan keputusan pemerintah, karena pemerintahlah yang mempunyai wewenang atau kekuasaan untuk mengarahkan masyarakat, dan bertanggung jawab melayani kepentingan umum. Ini sejalan dengan pengertian publik itu sendiri dalam bahasa

Indonesia yang berarti pemerintah, masyarakat atau umum. Kebijakan publik merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengendalikan pemerintahannya. Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, kebijakan publik dan hukum mempunyai peranan yang penting.

Tiga unsur yang harus diperhatikan dalam proses pembuatan kebijakan publik, yaitu jumlah orang yang ikut mengambil kebijakan publik, peraturan pembuatan kebijakan publik atau formula pengambilan kebijakan publik, dan informasi. Yang membuat kebijakan publik dapat satu orang, dua atau lebih, bahkan jutaan orang. Pemilihan umum merupakan proses pengambilan kebijakan publik secara massal, walaupun setiap pilihan bersifat individual yang melibatkan berjuta-juta warga negara yang berhak memilih yang bertindak sebagai pengambil kebijakan publik tentang siapa saja yang akan menjadi wakil rakyat atau kepala pemerintahan. (Hessel Hogi, 2003:151-152)

Ciri-ciri yang melekat pada kebijakan-kebijakan pemerintah pada kenyataannya bersumber pada orang-orang yang memiliki wewenang dalam sistem politik yang pada akhirnya membawa implikasi tertentu terhadap konsep kebijakan pemerintah. Berbagai hal mungkin saja dilakukan oleh pemerintah, artinya pemerintah dapat saja menempuh usaha kebijakan yang sangat liberal dalam hal campur tangan atau cuci tangan sama sekali, baik terhadap seluruh atau sebagian sektor kehidupan. Kebijakan pemerintah dalam bentuknya yang positif pada umumnya dibuat berlandaskan hukum dan kewenangan tertentu. Hakikat kebijakan pemerintah dapat kita perinci ke dalam beberapa kategori, yaitu tuntutan kebijakan, keputusan kebijakan, pernyataan kebijakan, keluaran kebijakan, dan hasil akhir kebijakan. Kebijakan dibuat untuk mengatur perilaku masyarakat. Kebijakan yang dibuat

tersebut dapat bersifat distributif maupun redistributif. Untuk mencapai tujuan kebijakan, pemerintah harus melakukan aksi atau tindakan yang berupa penghimpunan sumber daya dan pengelolaan sumber daya yang ada. Hasil yang diperoleh dari aksi kebijakan tersebut dapat berupa input kebijakan dan implementasi kebijakan. Dalam proses implementasi tersebut birokrasi pemerintah mengimplementasikan kebijakan menjadi program. Selanjutnya agar lebih operasional lagi program dirumuskan sebagai proyek. Setelah diterjemahkan sebagai program dan proyek lalu diikuti dengan tindakan fisik, kebijakan menimbulkan konsekuensi yaitu hasil efek atau akibat. Agar kebijakan berjalan sesuai dengan tujuan atau tepat sasaran maka dilakukan evaluasi kebijakan. Evaluasi kebijakan pada umumnya dilakukan untuk mengetahui empat aspek, yaitu proses pembuat kebijakan, proses implementasi, konsekuensi kebijakan dan efektivitas dampak kebijakan. (pustaka.ut.ac.id, 2005-2011)

Kebijakan pemerintah daerah adalah alat untuk mencapai tujuan. Kebijakan berguna sebagai payung hukum eksekusi implementasi kebijakan di lapangan. Kebijakan pemerintah daerah tidak boleh berat sebelah. Kebijakan mengakomodasi kepentingan individu atau kelompok tertentu. Kebijakan pemerintah daerah berbasis demi kepentingan publik.

Pemerintah daerah adalah pelaksana fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan daerah yaitu Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Nizar Dahlan, 2005:118). Menurut Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125), menyebutkan Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau

Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggaran pemerintahan daerah. Dalam Pasal 14 Angka 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi:

- a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- d. Penyediaan sarana dan prasarana umum;
- e. Penanganan bidang kesehatan;
- f. Penyelenggaraan pendidikan;
- g. Penanggulangan masalah sosial;
- h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan;
- i. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
- j. Pengendalian lingkungan hidup;
- k. Pelayanan pertanahan;
- l. Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
- m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- n. Pelayanan administrasi penanaman modal;
- o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
- p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Pilihan pemerintah untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan daerah dengan memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan

kesejahteraan rakyat, merupakan kebijakan pemerintah daerah yang dilakukan untuk kepentingan lapisan masyarakat. Kebijakan membatasi tipe bangunan dengan larangan mendirikan bangunan untuk kepentingan umum atau mendirikan bangunan yang dapat menampung banyak manusia pada daerah yang berpotensi gerakan tanah, juga membatasi hanya untuk kegiatan pada ruang terbuka, seperti untuk olah raga, perkemahan. (202.138.229.108.dmdocuments/KajianGerakanTanah1.pdf)

Pemerintah memiliki kewajiban mendasar untuk menyelenggarakan pelayanan-pelayanan publik melalui berbagai kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Salah satu tolok ukur yang mendasar untuk menentukan kinerja pelaksana tugas-tugas pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah adalah masyarakat telah merasakan kepuasan atas penyelenggaraan pelayanan-pelayanan publik. Jajaran pemerintahan daerah dituntut untuk memiliki daya kemampuan yang memungkinkan terlaksananya pemerintahan dan pembangunan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat setempat.

Program pemulihan pascabencana gunung Merapi yang akan dilaksanakan sampai 2013, merupakan salah satu kebijakan pemerintah daerah kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta. Pemerintah kabupaten telah memulai upaya pemulihan rehabilitasi dan rekonstruksi pascaerupsi Merapi, dan ini memerlukan dukungan semua pihak, karena tidak mungkin dilakukan sendiri, mengingat keterbatasan sumber daya yang ada. (www.berita-terbaru.com, 29 Maret 2011)

B. Pengembangan Lahan Perumahan di Kabupaten Sleman

1. Pengembangan

Pengembangan berasal dari kata kembang yang berarti menjadi bertambah sempurna. Kemudian mendapat imbuhan *pe-* dan *-an* sehingga menjadi pengembangan yang artinya proses, cara atau perbuatan mengembangkan. (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1989:414) Jadi pengembangan di sini adalah usaha sadar yang dilakukan untuk mencapai tujuan yang diinginkan agar lebih sempurna dari pada sebelumnya.

Menurut Drs. Iskandar Wiryokusumo M.sc., pengembangan adalah upaya pendidikan baik formal maupun non formal yang dilaksanakan secara sadar, berencana, terarah, teratur, dan bertanggung jawab dalam rangka memperkenalkan, menumbuhkan, membimbing, dan mengembangkan suatu dasar kepribadian yang seimbang, utuh dan selaras, pengetahuan dan ketrampilan sesuai dengan bakat, keinginan serta kemampuan-kemampuannya, sebagai bekal untuk selanjutnya atas prakarsa sendiri menambah, meningkatkan dan mengembangkan dirinya, sesama maupun lingkungannya ke arah tercapainya martabat, mutu dan kemampuan manusia yang optimal dan pribadi yang mandiri. (<http://id.shvoong.com>, 25 Juli 2011)

2. Lahan perumahan di Kabupaten Sleman

Pengertian lahan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah tanah terbuka; tanah garapan (Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1990:486). Menurut Tejoyuwono, lahan adalah suatu daerah permukaan daratan bumi yang ciri-cirinya mencakup segala tanda pengenal, baik yang bersifat cukup mantap maupun yang dapat diramalkan bersifat mendaur, dari biosfer, atmosfer, tanah, geologi, hidrologi dan populasi tumbuhan dan hewan, serta

hasil kegiatan manusia pada masa lampau dan masa kini, sejauh tanda-tanda pengenal tersebut memberikan pengaruh atas penggunaan lahan oleh manusia pada masa kini dan masa mendatang. (soil.faperta.ugm.ac.id, 1991)

Lahan mempunyai fungsi baik secara ekologis sebagai muka bumi tempat dimana ada kehidupan, tetapi lahan juga berfungsi sosial ekonomi yang dipandang sebagai sarana produksi, benda kekayaan atau bernilai ekonomi, maupun mempunyai fungsi sosial untuk kepentingan masyarakat umum. Sifat lahan sebagai sumber daya alam adalah induk dari semua sumber daya alam lainnya yang bersifat tidak seragam nilai, permanent tidak dapat dipindahkan, dan jumlahnya terbatas. Dalam penggunaan lahan terlihat adanya pengaruh budaya yang besar akibat adaptasi manusia terhadap pemanfaatan lahan atau ruang yang terbentuk. Bentuk lahan dibedakan berdasarkan proses pembentukan lahan secara alami dan bentuk lahan akibat proses adaptasi manusia terhadap lahan, dan pembentukan lahan secara alami didasarkan atas klasifikasi morfometri, morfografi, morfogenesis, morfokronologi dan litologi. Bentuk lahan akibat kegiatan manusia atau hasil adaptasi manusia terhadap lingkungannya dapat dilihat dari pola penggunaan lahan yang merupakan dampak dari segala kegiatan manusia. Kondisi alam Indonesia dengan budayanya menghasilkan pola penggunaan lahan yang diawali pembukaan sebidang lahan yang berada di lembah untuk pertanian sederhana, hingga pembukaan lahan hutan di lereng-lereng gunung, baik untuk keperluan bahan bangunan maupun kayu bakar, atau sebagai perluasan daerah permukiman. Lahan dapat dianggap sebagai harta kekayaan, yaitu komoditas untuk dimiliki, dimanfaatkan, diperjualbelikan demi kesenangan dan keuntungan pribadi, atau sebaliknya lahan dianggap sebagai sumber daya alam milik bersama, sama

seperti udara dan air yang harus dilestarikan dan dipelihara. Penataan pemanfaatan lahan suatu wilayah ditentukan oleh kondisi daya dukung lahan. (pustaka.ut.ac.id, 2005-2011)

Lahan merupakan bagian bentang alam yang mencakup pengertian lingkungan fisik termasuk iklim, topografi,/relief, tanah, hidrologi, dan bahkan keadaan vegetasi alami yang semuanya secara potensial akan berpengaruh terhadap penggunaan lahan. Lahan dalam pengertian yang lebih luas termasuk yang telah dipengaruhi oleh berbagai aktivitas flora, fauna dan manusia baik di masa lalu maupun saat sekarang. Penggunaan yang optimal memerlukan keterkaitan dengan karakteristik dan kualitas lahannya.

Secara geografis letak dan kedudukan Indonesia sebagai negara yang terdiri dari beberapa pulau atau negara kepulauan yang sangat strategis baik bagi kepentingan nasional maupun internasional. Kondisi alamiah Indonesia yang mempunyai kekhususan bila dibandingkan dengan negara lain, yaitu berada pada posisi silang khatulistiwa antara dua benua dan dua samudera yang mempunyai cuaca, musim dan iklim tropis. Pelaksanaan pembangunan nasional yang bertujuan untuk tercapainya masyarakat adil dan makmur adalah pembangunan nasional yang menciptakan kemajuan-kemajuan di berbagai bidang kehidupan baik fisik maupun non fisik seperti kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, teknologi, sosial, industri, penyediaan sarana prasarana dan sebagainya. Dalam keterkaitan antara pembangunan nasional dengan daerah maka kedudukan pembangunan perkotaan memiliki manfaat yang sangat penting yaitu kota sebagai pusatnya kegiatan penduduk mempunyai peran yang tidak dapat diabaikan begitu saja. Pembangunan perkotaan ini bertujuan untuk meningkatkan kinerja pengelolaan kota dalam

rangka mewujudkan kota layak huni, menanggulangi masalah kemiskinan dan kerawanan sosial, memperkuat fungsi internal dan eksternal kota, serta mengupayakan sinergi pembangunan antar perkotaan dan pedesaan.

Pembangunan perumahan dan permukiman harus mencerminkan perwujudan manusia seutuhnya dan peningkatan kualitas manusia meniadakan kecemburuan sosial dan secara positif menciptakan perumahan dan permukiman yang mencerminkan kesetiakawanan serta keakraban sosial. Perumahan dan permukiman merupakan kebutuhan dasar manusia, yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian yang digunakan oleh manusia untuk melindungi diri dari cuaca, iklim dan gangguan lainnya. Adapun fungsi lain dari rumah adalah sebagai lingkungan tempat tinggal untuk mengembangkan kehidupan dan penghidupan keluarga. Perumahan dan permukiman tidak dapat dilihat sebagai sarana kehidupan semata, akan tetapi merupakan proses berpikir dalam menciptakan ruang kehidupan untuk kehidupan masyarakat. Dengan demikian rumah dan permukiman mempunyai peranan yang sangat strategis untuk mewujudkan pembangunan nasional yang pada hakekatnya adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya.

Perumahan menurut Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Pemukiman (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 343669), perumahan adalah kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan. Fenomena meningkatnya permintaan terhadap lahan untuk tempat pemukiman menyebabkan semakin mempercepat pertumbuhan lingkungan alih fungsi secara ilegal. Konversi lahan menjadi perumahan bukan hanya oleh masyarakat yang akan menghuni

sendiri bangunan tersebut tetapi juga oleh pengembang yang mencoba mengusahakan lahan tersebut. Penyediaan lahan bagi masyarakat miskin perlu lebih mendapat perhatian karena masyarakat pada strata ini tidak mampu membeli rumah dengan harga mahal. Pemerintah daerah dan masyarakat yang lebih mampu mempunyai kewajiban untuk dapat menyediakan lahan bagi mereka.

Sistem penyediaan tanah untuk perumahan dan permukiman harus ditangani secara nasional karena tanah merupakan sumber daya alam yang tidak dapat bertambah akan tetapi harus digunakan dan dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat. Proses penyediaannya harus dikelola dan dikendalikan oleh pemerintah agar supaya penggunaan dan pemanfaatannya dapat menjangkau masyarakat secara adil dan merata tanpa menimbulkan kesenjangan ekonomi dan sosial dalam proses bermukimnya masyarakat. (Herman Hermit, 2009:105)

Kabupaten Sleman merupakan salah satu kabupaten yang istimewa, khususnya dalam hal bisnis properti. Keistimewaan ini membuat perumahan di Sleman tidak pernah sepi pembeli. Kota tidak bisa mengelak dari perkembangan yang senantiasa mengalami perubahan. Pemicunya, kota tumbuh berkembang seiring industrialisasi dan modernisasi. Pertumbuhan kota seakan dijejali dengan fasilitas modern yang menawarkan kegemerlapan. Kota kemudian menjadi magnet penarik yang membuat penduduk berduyun-duyun datang memenuhinya. Kebutuhan akan tempat tinggal pun meningkat berbanding lurus dengan jumlah penduduk yang memenuhi kota. Fenomena perkembangan kota ini yang ditangkap pengembang perumahan sebagai salah satu strategi dalam membuka kawasan perumahan. Komplek-komplek

perumahan baru dari berbagai tipe, harga, ukuran, dan gaya berkembang di wilayah Yogyakarta. Pergerakan atau pertumbuhan perumahan ini kalau dicermati seperti tidak pernah berhenti. Di Yogyakarta pertumbuhan perumahan bisa dicermati terutama di kabupaten Sleman. Sleman merupakan wilayah yang relatif lebih pesat perkembangannya dibandingkan kabupaten-kabupaten lain di wilayah propinsi Yogyakarta. Di samping itu, kondisi air tanah di Sleman dapat dikatakan merupakan yang paling baik, karena relatif lebih bening, bersih, dan dalam tingkat pencemaran yang relatif masih dapat ditolerir, juga kondisi udaranya relatif bersih.

Pengertian pengembang perumahan adalah pengusaha yang mempersiapkan lahan dan sebagainya untuk perumahan (hunian dan sebagainya). Kabupaten Sleman sebagai incaran bagi pengembang perumahan. Kondisi geografis dan fasilitas yang lengkap, membuat wilayah kabupaten Sleman jadi incaran untuk pembangunan perumahan. Pengembang berskala kecil maupun besar berlomba-lomba mencoba keberuntungannya di bisnis properti. Dewasa ini, kebutuhan akan rumah menjadi perhatian yang cukup serius bagi pemerintah, adanya tuntutan masyarakat untuk dapat memiliki rumah yang sesuai dengan tingkat daya beli masyarakat merupakan suatu fenomena yang masih belum terselesaikan secara tuntas. Upaya pemerintah dalam memenuhi kebutuhan akan adanya perumahan yang layak bagi masyarakat, perlu untuk semakin ditingkatkan khususnya perumahan dan pemukiman yang terjangkau oleh masyarakat. (<http://bahtera.org>, 23 September 2009)

Harga tanah yang tinggi membuat pengembang tidak sembarang menentukan pangsa pasar. Sebagian besar pengembang membidik kalangan

menengah ke atas sebagai pembeli perumahan kawasan kabupaten Sleman. Nilai tanah yang sudah tinggi membuat kesulitan untuk menentukan harga yang terjangkau. Untuk membuat penghuni perumahan nyaman, banyak pengembang menawarkan kelengkapan fasilitas seperti fasilitas olah raga dan pengamanan 24 jam. Kesenjangan antar penghuni pun diminimalkan dengan desain rumah tanpa pagar. Perumahan di Sleman mendapat sambutan antusias dari pembeli. Kondisi pasar yang sudah mulai bangkit pasca erupsi Merapi lalu, turut membuat perumahan kawasan Sleman kembali menata target pasar dan bergerak cepat mencari strategi jitu untuk mengembalikan kepercayaan pasar, untuk senantiasa berinvestasi properti di daerah kabupaten Sleman. Pengembang juga memberikan insentif kepada perekonomian masyarakat sekitar sehingga perkembangan wilayah sekitar perumahan kian cepat. Misalnya pengembang memberikan bantuan seperti sumbangan untuk perbaikan jalan. Pembangunan perumahan juga melibatkan warga sekitar sehingga membantu perekonomian warga. Pengembang harus mampu menjalin komunikasi dengan warga dan melibatkan warga dalam pembangunan rumah, seperti pekerja bangunan dan penjaga keamanan berasal dari warga sekitar proyek perumahan.

Masyarakat selaku konsumen pembeli perumahan tidak dengan begitu saja membeli rumah tanpa mempunyai pertimbangan tentang faktor-faktor yang dapat mempengaruhi mereka dalam pengambilan keputusan seperti produk, harga, lokasi, dan promosi. Aksesibilitas dan jarak dengan fasilitas publik memang hal penting yang dilihat calon konsumen terlebih dahulu dalam memilih hunian. Terlebih bila kawasan perumahan dekat dengan kampus serta jarak lokasi perumahannya dengan titik nol Yogyakarta, yakni

Tugu kota Yogya atau icon Malioboro. Konsumen perumahan selain membeli untuk tinggal, mereka juga mengharapkan adanya pencapaian kepuasan sehingga para pengembang harus mampu menciptakan kepuasan bagi para konsumennya. Selain itu, penekanan pada daya tarik bentuk rumah yang mereka bangun juga menjadi prioritas sehingga perumahan yang mereka bangun mampu menghasilkan bentuk yang menarik konsumen untuk membelinya.

Yogyakarta sebagai kota wisata, tetap optimis akan banyak dikunjungi para wisatawan asing. Fenomena seperti ini disambut positif para pengembang di Yogyakarta untuk memperkenalkan produk-produknya. Berbagai media pemasaran seperti iklan konvensional, yakni baliho, iklan di Koran, mengikuti pameran-pameran penting dilakukan untuk menjaring konsumen sebanyak-banyaknya. Penggunaan fasilitas teknologi seperti internet diakui oleh sebagian besar pengembang Yogyakarta merupakan strategi yang sangat efektif untuk mengenalkan dan memasarkan produk mereka ke luar daerah. Selain daya jangkau wilayah yang sangat luas, akses informasi tidak terbatas oleh waktu serta update informasi yang sangat cepat dan dinamis dapat diakomodasi oleh media internet. Faktor konsumen yang berasal dari luar kota atau luar daerah Yogyakarta sendiri, merupakan potensi pasar yang menggiurkan. Kebanyakan dari konsumen memiliki pengetahuan yang cukup tentang properti dalam memilih produk perumahan, baik dari segi lokasi, kualitas bangunan maupun lingkungannya. (rumahjogja.com, 12 Maret 2011)

Pengelolaan lingkungan tidak hanya menjadi tanggung jawab warga perumahan, tetapi juga menjadi perhatian para pebisnis properti. Keterjangkauan, keamanan, kenyamanan, hingga lingkungan perumahan yang

asri, luas, dan bersih adalah upaya pengembang perumahan menjangkau konsumennya. Para pengembang juga sadar, masalah lingkungan tidak bisa begitu saja dikesampingkan karena hal ini akan sangat berpengaruh terhadap kenyamanan penghuninya, termasuk juga kebersihan kawasan perumahan karena hal tersebut menyangkut nama baik perumahan.

Kerjasama antara pengembang dan calon penghuni seringkali tidak berjalan mulus saat perumahan yang disediakan pengembang terjual laris. Akibatnya pengelolaan lingkungan perumahan kerap dilimpahkan pada warga perumahan. Kondisi demikian membuat warga berinisiatif mengatasi permasalahan perumahan secara bersama, terutama berkaitan dengan kebersihan dan keamanan, seperti pembuangan sampah ada tukang atau pengangkut sampah dan adanya petugas keamanan. Pengembang dan penghuni perumahan adalah sebuah jalinan yang seharusnya tidak putus di tengah jalan, karena mereka semestinya menyadari tentang pentingnya pengelolaan lingkungan perumahan dan daerah sekitar demi mempertahankan nilai investasi perumahan.

Aktivitas manusia banyak ditentukan oleh keadaan lingkungan di sekitarnya. Antara manusia dan lingkungan saling mempunyai kaitan yang erat sehingga manusia sangat ditentukan oleh keadaan lingkungan di sekitarnya. Keberadaan sumberdaya alam, air, tanah, dan sumberdaya yang lain menentukan aktivitas manusia sehari-hari. Kita tidak dapat hidup tanpa udara dan air. Sebaliknya ada pula aktivitas manusia yang sangat mempengaruhi keberadaan sumberdaya dan lingkungan di sekitarnya. Kerusakan sumberdaya alam banyak ditentukan oleh aktivitas manusia yang pada akhirnya akan merugikan manusia itu sendiri. Pembangunan yang mempunyai tujuan untuk

meningkatkan kesejahteraan masyarakat tidak dapat terhindarkan dari penggunaan sumberdaya alam, namun eksploitasi sumberdaya alam yang tidak mengindahkan kemampuan dan daya dukung lingkungan mengakibatkan merosotnya kualitas lingkungan. Manusia perlu memelihara dan melestarikan lingkungan hidup, untuk mendapatkan kondisi lingkungan yang nyaman, sehat, dan bersih.

Kata lingkungan hidup itu sendiri sering kita ucapkan sehari-hari, dan biasa pula disebut dengan lingkungan saja, kedua-duanya sama artinya. Lingkungan hidup merupakan bagian yang mutlak dari kehidupan setiap orang. Kehadiran lingkungan hidup itu sebenarnya amat penting dan menentukan bagi kehadiran dan kelangsungan manusia, bagi kebudayaan dan peradabannya. Manusia menjadi kunci perubahan dalam lingkungannya karena manusia dan tingkah-lakunya mampu mempengaruhi kelangsungan hidup seluruh makhluk yang ada. Ada hubungan timbal-balik yang seimbang antara manusia dengan lingkungannya. Hubungan yang seimbang antara keduanya akan mampu menyajikan kehidupan harmonis yang mempersyaratkan semua yang menjadi bagian lingkungan untuk tidak saling merusak. Agar harmonisasi kehidupan ini tetap tercipta dan tetap terjaga, manusia harus bersikap dan berperilaku arif terhadap lingkungan.

C. Dasar Teori

Pembangunan daerah Sleman bertujuan menterpadukan dan menserasikan program-program pembangunan dalam suatu wilayah dengan memperhatikan lingkungan sekitarnya. Mekanisme kerjasama yang harmonis antara pihak pemerintah, swasta dan masyarakat luas untuk mendesain suatu

perencanaan pembangunan yang terpadu sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakatnya.

Pembangunan daerah Sleman dilaksanakan dengan memegang nilai kearifan lokal dalam semua aspek kehidupan, karena nilai kearifan lokal kian tergerus dan tergeser oleh kuatnya arus modernisasi dan globalisasi saat ini. Seluruh elemen masyarakat hendaknya memahami kondisi saat ini, untuk bersama-sama menyelamatkan nilai-nilai kearifan lokal sebagai nilai yang harus dipegang teguh dalam sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Kearifan lokal merupakan sebuah budaya sebagai warisan dari kultural suatu daerah yang mempunyai spesifik tertentu di daerah tertentu. Terkikisnya kearifan lokal telah berdampak kerenggangan hubungan antara manusia dengan alam sekitarnya. Nilai-nilai kearifan lokal yang tergusur, misalnya budaya sosial berupa semangat gotong royong yang dulu menonjol, kini terkikis oleh perilaku individualistik masyarakat. Budaya politik seperti Pilkadaes yang demokratis kini berubah menjadi ajang politik uang dan pertikaian. Budaya ekonomi dari pasar tradisional berubah menjadi swalayan, mal yang sudah membuat pedagang-pedagang pasar tradisional yang terkalahkan. Budaya teknologi seperti mainan tradisional untuk anak yang kaya kreativitas terkalahkan oleh mainan serba luar negeri.

Teori kebijakan menjadi dasar teori yang dipakai dalam pembangunan daerah Sleman, khususnya untuk pengembangan perumahan yang berpegang pada nilai-nilai kearifan lokal. Pemerintah daerah membuat kebijakan untuk tindakan yang berorientasi pada tujuan, tujuan atau keadaan akhir yang hendak dicapai, rencana atau usulan untuk mencapai tujuan, program yang disahkan untuk mencapai tujuan kebijakan, dan pengambilan keputusan atau pilihan atas

tindakan-tindakan yang diambil sehingga dampak atau pengaruh dari kebijakan dapat diukur.

Unsur tujuan dan sarana merupakan unsur pokok yang harus ditetapkan oleh pejabat pemerintah dalam membuat kebijakan pemerintah. Suatu keadaan yang diinginkan akan nampak pada tujuan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Kebijakan yang dibuat pemerintah memasukkan nilai-nilai kearifan lokal dalam pengembangan lahan untuk perumahan. Begitu pula dengan para pengembang yang memperhatikan nilai kearifan lokal selain keadaan lingkungan sekitar yang aman dan nyaman untuk dihuni.

