

## **BAB II. KONDISI UMUM DAN TANTANGAN DAERAH**

Aspek yang ditinjau kondisinya meliputi aspek geomorfologi dan Lingkungan Hidup, Kependudukan, Ekonomi dan Sumberdaya Alam, Sosial Budaya dan Politik, Prasarana dan Sarana, Pemerintahan, serta perkembangan regional yang meliputi Jawa Barat dan Kawasan Cirebon-Indramayu-Majalengka-Kuningan (CIAYUMAJAKUNING). Aspek-aspek tersebut merupakan sub-sub sistem penting dalam kehidupan masyarakat dan pemerintahan yang mempengaruhi dan atau dipengaruhi keragaan masyarakat dan pembangunan pada suatu wilayah. Tinjauan terhadap seluruh aspek tersebut didasarkan pada data terkait terakhir yang tersedia. Melalui pendalaman dan analisa terhadap kondisi umum tersebut akan diperoleh pijakan yang rasional dan objektif dalam menentukan kondisi yang diharapkan dalam jangka panjang ke depan. Gambaran mengenai kondisi umum dan tantangan ke depan masing-masing aspek tersebut adalah sebagai berikut.

### **2.1. Geomorfologi dan Lingkungan Hidup**

Kabupaten Kuningan terletak pada koordinat  $108^{\circ}23'$ - $108^{\circ}47'$  Bujur Timur dan  $6^{\circ}47'$ -  $7^{\circ}12'$  Lintang Selatan dengan luas wilayah 1.178,57 Km<sup>2</sup> (117.857,55 Ha). Secara administratif di bagian utara Kabupaten Kuningan berbatasan dengan Kabupaten Cirebon, di bagian timur berbatasan dengan Kabupaten Brebes Provinsi Jawa Tengah, di bagian selatan berbatasan dengan Kabupaten Ciamis (Jawa Barat) dan Kabupaten Cilacap (Jawa Tengah), serta di bagian barat berbatasan dengan Kabupaten Majalengka. Kabupaten Kuningan terdiri atas 32 kecamatan, 361 desa, dan 15 kelurahan.

Bentang alam Kabupaten Kuningan sebagian besar merupakan perbukitan dan pegunungan dengan puncak tertinggi Gunung Ciremai yang berketinggian 3.078 m. Hanya sebagian kecil dari wilayah Kabupaten Kuningan yang merupakan pedataran yang terkonsentrasi di bagian tengah dan timur.

Berdasarkan kemiringan lerengnya, wilayah Kabupaten Kuningan dapat dikelompokkan ke dalam 3 (tiga) katagori morfologi yaitu *morfologi dataran* dengan kemiringan lereng lebih kecil dari 8%; *morfologi perbukitan landai* dengan kemiringan lereng antara 8% – 30%; dan *morfologi perbukitan terjal* dengan kemiringan di atas 30%. Wilayah dengan morfologi dataran mencakup 30% dari luas seluruh Kabupaten Kuningan yang meliputi bagian tengah dan timur. Wilayah dengan morfologi perbukitan landai mencakup 15% dari luas Kabupaten yang berada di bagian barat, utara, dan timur.

Penampakan bentang alam wilayah ini berupa perbukitan bergelombang landai. Wilayah dengan morfologi perbukitan terjal mencapai 55% dari luas keseluruhan, berupa pegunungan dan perbukitan dengan lereng terjal. Beberapa gunung tertinggi di katagori wilayah ini adalah Gunung Ciremai (3.078 m), Gunung Mayana (1.272 m), dan Gunung Subang (1.210 m).

Wilayah Kabupaten Kuningan sebagian besar tersusun oleh batuan sedimen dan vulkanik, sisanya merupakan endapan aluvium yang telah terendapkan sejak masa Miosen. Secara stratigrafi dan pengelompokan dari tua ke muda, batuan tersebut terdiri atas Formasi Pemali dengan tebal 500 m yang tersebar di bagian barat daya dan tenggara; Formasi Rambatan dengan tebal 300 m, penyebarannya sempit di bagian selatan; Formasi Lawak dengan tebal 150 meter, tersebar di bagian timur; Formasi Kumbang dengan tebal mendekati 2000 m yang tersebar di bagian selatan; Formasi Halang dengan ketebalan lebih dari 400 meter, tersebar di bagian selatan dan timur; Anggota Lebakwangi Formasi Halang dengan penyebaran sempit di bagian tengah dan tenggara; Anggota Gunung Hurip Formasi Halang dengan ketebalan 200 – 400 meter yang tersebar di bagian barat daya; Formasi Ciherang yang tersebar di bagian utara dan tengah; Formasi Gintung dengan ketebalan 800 meter yang tersebar di bagian utara; Endapan Lahar Cipedak yang diperkirakan sebagai hasil letusan Gunung Ciremai tua, tersebar di bagian tengah di sekitar lembah sungai Cisanggarung; Hasil Gunung Api Tua tak Teruraikan yang tersebar di bagian utara dan selatan Gunung Ciremai; Breksi Hasil Gunung Api Tua yang menyebar memanjang dari bagian barat sampai bagian tengah; Lava Hasil Gunung Api Tua yang tersebar di bagian utara dan selatan lereng Gunung Ciremai; Lava Hasil Gunung Api Muda tak Teruraikan yang tersebar di bagian barat sampai bagian tengah; Lava Hasil Gunung Api Muda yang tersebar secara sporadis di bagian timur dan selatan; Undak Sungai dengan ketebalan kurang dari 20 meter, tersebar di bagian timur; Aluvial yang tersebar secara sporadis di sekitar Waduk Darma, lembah Sungai Cisanggarung, dan lembah Sungai Cijangkelok.

Kondisi kesuburan tanah di Kabupaten Kuningan bervariasi yang meliputi wilayah dengan **kesuburan tanah tinggi, kesuburan tanah sedang, kesuburan tanah rendah, dan kesuburan tanah sangat rendah**. Wilayah dengan kesuburan tanah tinggi terletak di bagian barat laut. Tanah di wilayah ini terbentuk dari lapukan batuan gunung api, terdiri atas breksi, lava, endapan lahar, lapili, pasir tufan dan tuf.

Daerah dengan kesuburan tanah sedang terletak di bagian barat dan timur, terutama di dataran Waduk Darma dan dataran limpas banjir Sungai Cisanggarung dan Sungai Cijangkelok. Tanah pada katagori ini terbentuk dari jenis tanah aluvial, seperti endapan rawa dan sungai.

Daerah dengan kesuburan tanah rendah berada di bagian timur hingga selatan. Tanah di daerah ini merupakan hasil pelapukan dari konglomerat, batu pasir, batu lanau, serpih, napal, sisipan breksi dan batu gamping.

Daerah dengan kesuburan tanah sangat rendah tersebar secara sporadis dengan luasan yang sempit di bagian tenggara. Tanah di daerah ini merupakan lapukan batu gamping.

Kabupaten Kuningan menghadapi masalah lingkungan beraspek geologi yang mencakup erosi, gerakan tanah, kegempaan, dan letusan Gunung Ciremai. Erosi berupa proses pengikisan batuan dan tanah oleh aktivitas air permukaan sangat potensial terjadi di daerah yang dibentuk oleh pasir kerikilan, bersifat lepas-kurang padu, vegetasi jarang atau gundul dan berlereng landai-curam.

Dari sisi gerakan tanah, Wilayah Kabupaten Kuningan dapat dikelompokkan ke dalam 4 (empat) zona kerentanan terhadap gerakan tanah, yaitu **Zona Kerentanan Gerakan Tanah Sangat Rendah, Zona Kerentanan Gerakan Tanah Rendah, Zona Kerentanan Gerakan Tanah Sedang, dan Zona Kerentanan Gerakan Tanah Tinggi.**

Zona Kerentanan Gerakan Tanah Sangat Rendah memiliki kestabilan yang tinggi sehingga memiliki peluang kecil untuk terjadi longsor. Morfologi daerah ini berupa dataran dengan kemiringan lereng lebih kecil dari 5% dan umumnya terbentuk dari dari lempung, pasir, kerikil dan bongkah endapan sungai, lava, breksi dan lahar endapan vulkanik, batu lanau, batu lempung, dan napal. Zona ini meliputi bagian tengah sekitar sungai Cisanggarung dan bagian timur sekitar sungai Cijangkelok.

Zona kerentanan Gerakan Tanah Rendah meliputi sebagian besar wilayah Kabupaten Kuningan terutama di bagian utara dan tengah. Pada zona ini jarang atau hampir tidak pernah terjadi gerakan tanah, kecuali yang berdimensi kecil contohnya di sekitar tebing sungai. Zona ini umumnya dibentuk oleh lava, breksi, dan lahar endapan vulkanik, serta konglomerat, batu pasir, batu lanau, batu lempung, dan napal. Morfologi zona ini merupakan daerah landaian dengan kemiringan lereng berkisar 5 – 15%.

Daerah pada zona kerentanan gerakan tanah sedang memiliki risiko terjadi longsor, terutama pada tempat yang berbatasan dengan lembah sungai atau tebing jalan tergantung pada ketebalan tanah dan sifat fisik tanah/batuan pembentuk. Zona ini terletak di bagian selatan dan tersebar secara sporadis di bagian tengah.

Zona kerentanan gerakan tanah tinggi memiliki risiko tertinggi untuk terjadi longsor. Pada zona ini gerakan tanah sering terjadi. Gerakan tanah lama dan

baru masih dapat aktif bergerak terutama akibat curah hujan yang tinggi dan erosi. Zona ini umumnya memiliki kemiringan lereng yang sangat terjal, tersebar secara sporadis di bagian utara dan selatan di sekitar lereng dan puncak bukit.

Dari aspek kegempaan, berdasarkan pada peta zona seismik dan peta wilayah rawan bencana gempa bumi Indonesia, wilayah Kabupaten Kuningan termasuk ke dalam daerah yang berintensitas gempa rendah. Namun demikian, jika terjadi gempa getarannya akan dirasakan dan bisa menimbulkan kepanikan. Jika terjadi gempa di Laut Jawa yang menimbulkan tsunami, Kabupaten Kuningan akan aman dari bencana tersebut karena posisi terdekat dengan garis pantai mencapai 25 km, serta ketinggian terendahnya mencapai 30 m di atas permukaan laut.

Melalui analisis geologi lingkungan yang mempertimbangkan berbagai aspek tersebut di atas, wilayah Kabupaten Kuningan bisa dikelompokkan ke dalam 5 katagori, yaitu Wilayah **Cukup Leluasa untuk Dikembangkan; Wilayah Agak Leluasa untuk Dikembangkan; Wilayah Kurang Leluasa untuk Dikembangkan; Wilayah Tidak Leluasa untuk Dikembangkan; dan Wilayah Tidak Layak untuk Dikembangkan.**

Wilayah cukup leluasa untuk dikembangkan sebagian besar berada di bagian timur Kabupaten Kuningan. Wilayah ini berupa dataran dan pada umumnya memiliki kemiringan lahan (kelerengan) lebih kecil dari 8%. Wilayah ini memiliki sumberdaya air permukaan yang cukup berlimpah, berasal dari Waduk Darma, Sungai Cisanggarung, Sungai Cijolang, dan Sungai Cijangkelok. Air tanahnya bersumber dari akuifer dengan produktivitas sedang. Dewasa ini penggunaan lahan di katagori wilayah ini terutama berupa kebun campuran, sawah, ladang, perkebunan, hutan produksi dan pemukiman. Berbagai jenis kegiatan budidaya dimungkinkan untuk dilakukan secara intensif di wilayah ini.

Wilayah agak leluasa untuk dikembangkan tersebar secara sporadis di bagian barat, tengah, dan timur Kabupaten Kuningan. Morfologi bagian barat berupa lereng Gunung Ciremai dengan kemiringan lebih besar dari 40%. Daerah di bagian lainnya umumnya berupa dataran hingga bergelombang dengan kemiringan 8% - 30%. Sumber daya air di wilayah ini lebih langka, antara lain berasal dari akuifer dengan produktivitas sedang. Mata airnya umumnya memiliki debit lebih kecil dari 5 liter/detik. Meskipun kegiatan budidaya dimungkinkan di wilayah ini, namun tingkat keelusaannya lebih rendah dibandingkan dengan wilayah katagori pertama.

Wilayah kurang leluasa untuk dikembangkan terletak di bagian selatan dan tersebar secara sporadis di bagian timur dan utara. Morfologi wilayah ini umumnya berupa pegunungan dengan kemiringan berkisar antara 8 – 40 %,

hanya sebagian kecil yang berkemiringan lebih kecil dari 8%. Potensi ketersediaan air dari sungai sedang dan potensi air tanah rendah disebabkan produktifitas akuifernya yang rendah, yaitu dengan debit 5 liter/detik. Dewasa ini, penggunaan lahan di wilayah ini berupa hutan lindung, kebun campuran, sawah, ladang, perkebunan, hutan produksi, dan permukiman.

Wilayah tidak leluasa untuk dikembangkan tersebar secara sporadis di bagian timur Kabupaten Kuningan. Wilayah ini berupa perbukitan terjal dengan kemiringan lebih dari 40%. Ketersediaan sumberdaya air baik dari sungai maupun air tanah kecil. Mata air di wilayah ini memiliki debit kurang dari 5 liter/detik. Dewasa ini penggunaan lahan di wilayah ini terutama berupa hutan lindung, kebun campuran, sawah, ladang, perkebunan, hutan produksi, dan permukiman.

Wilayah tidak layak untuk dikembangkan berada di bagian barat Kabupaten Kuningan yang meliputi lereng puncak Gunung Ciremai, dan tersebar secara sporadis di bagian selatan serta utara. Morfologinya berupa perbukitan-pegunungan dengan kemiringan lereng umumnya lebih besar dari 40% dan ketinggian di atas 1000 m di atas permukaan laut.

Kondisi geomorfologi dan lingkungan tersebut secara keseluruhan menempatkan Kabupaten Kuningan dalam posisi yang unik dari sisi perannya dalam pembangunan wilayah. Posisinya yang berada di belakang dan lebih tinggi dari wilayah Cirebon yang merupakan pusat kegiatan ekonomi di wilayah CIAYUMAJAKUNING, tidak hanya menempatkannya sebagai penyokong tumbuhkembangnya perekonomian di wilayah tersebut, namun juga menjadi daerah sistem penyangga kehidupan bagi masyarakat di wilayah tersebut, khususnya dalam hal penyediaan sumberdaya air. Dengan kondisi tersebut kesejahteraan masyarakat di wilayah Cirebon sedikit banyak dipengaruhi oleh keadaan basis alam di Kabupaten Kuningan yang menyediakan jasa lingkungan ketersediaan air. Basis alam tersebut terutama Kawasan Gunung Ciremai yang salah satu fungsinya adalah sebagai Daerah Tangkapan Air (*catchment area*).

Oleh karena terkait dengan kedudukan geografis dan kondisi alam yang bersifat ada sejak awal, peran sebagai penyokong atau *hinterland* dan penopang lingkungan tersebut pada dasarnya telah dijalankan oleh Kuningan dari sejak awal keberadaannya sebagai suatu wilayah dengan komunitas yang terorganisasi. Bahkan pada masa berkembangnya kerajaan-kerajaan, Kuningan pun menjalankan fungsi penyokong bagi Cirebon dalam bidang pertahanan. Memperhatikan posisi tersebut, maka penyelenggaraan pembangunan di Kabupaten Kuningan, khususnya di bidang ekonomi dan lingkungan tidak hanya akan mempengaruhi masyarakatnya, namun juga masyarakat di wilayah Cirebon.

Kondisi dan karakteristik alam yang khas juga telah memberi pembatas terhadap Kabupaten Kuningan dalam membangun daerahnya. Karena kondisi alamiah tersebut banyak bagian dari wilayahnya --berdasarkan kriteria fungsi lahan-- termasuk ke dalam kawasan lindung. Hal ini disebabkan oleh banyak faktor, khususnya faktor kemiringan lahan dan kerentanan terhadap bencana alam (gerakan tanah). Kawasan lindung memiliki fungsi perlindungan sumberdaya alam setempat atau daerah dibawahnya sehingga harus dikembangkan berdasarkan prinsip-prinsip konservasi sumberdaya alam yang ketat.

Dengan kondisi tersebut, peluang pengembangan ekonomi berbasis industri di Kabupaten Kuningan lebih terbatas dibandingkan dengan daerah yang memiliki kawasan bukan lindung (kawasan budidaya) yang lebih luas. Pengembangan industri secara intensif khususnya *industri berat* kurang sesuai untuk dilakukan di Kabupaten Kuningan, Karena akan menimbulkan dampak kerusakan lingkungan yang bisa mengancam fungsi-fungsi pokok kawasan lindung. Kegiatan ekonomi yang lebih cocok dan aman untuk dikembangkan di Kabupaten Kuningan adalah kegiatan non industri, industri yang ramah lingkungan, dan kegiatan ekonomi yang berbasis pada produksi jasa lingkungan.

Selain itu, hal yang perlu dipertimbangkan secara seksama ke depan adalah keberadaan Gunung Ciremai. Gunung Ciremai yang termasuk jenis gunung api aktif sejak tahun 1600 selain merupakan *asset alam* yang sangat berharga, juga mengandung risiko bencana (alam) letusan gunung. Risiko tersebut memerlukan antisipasi, terlebih selama lebih dari satu abad terakhir Gunung Ciremai belum mengalami letusan. Dalam jangka waktu 20 tahun ke depan terjadinya risiko letusan tersebut cukup dimungkinkan. Langkah antisipasi yang perlu adalah merancang rencana darurat (*contingency plan*) yang merupakan respon penghindaran terencana jika bencana itu terjadi, dan adaptasi penataan ruang yang memungkinkan terjadinya *minimalisasi* dampak bencana terhadap kehidupan masyarakat Kabupaten Kuningan melalui perencanaan dan pemanfaatan ruang yang tepat.

Respon penataan ruang merupakan langkah yang paling strategis karena bisa menghindari bencana sejak awal. Dampak lebih buruk bisa dihindari melalui pemanfaatan ruang yang menempatkan pusat kegiatan masyarakat dan pemerintahan jauh dari wilayah risiko bencana. Untuk itu perlu dipertimbangkan menggeser kawasan budidaya ---yang merupakan pusat aktivitas masyarakat--- ke wilayah yang menjauhi lereng Gunung Ciremai, yaitu di wilayah tengah dan timur Kabupaten Kuningan.

Bergesernya kawasan budidaya dan konsentrasi kegiatan sosial ekonomi ke wilayah tengah akan memosisikan wilayah barat sebagai kawasan penyangga (*buffer zone*) yang dalam konteks bencana akan bisa meredam

dampak kerusakan yang lebih besar dari letusan Gunung Ciremai. Sebagai kawasan penyangga wilayah ini perlu memiliki kawasan berfungsi lindung yang semakin meluas dengan pengembangan permukiman dan ekonomi yang sangat dibatasi.

Penempatan pusat kegiatan di wilayah tengah tersebut juga memiliki nilai strategis bagi *efisiensi* dan *perkembangan pembangunan* Kabupaten Kuningan di masa mendatang dalam konteks perkembangan regional di sekitarnya, khususnya Kabupaten Cirebon dan Kabupaten Brebes. Wilayah tengah memiliki topografi yang datar (*flat*) sehingga pengembangan infrastruktur dasar serta fasilitas umum dan sosial di wilayah ini dalam jangka panjang akan jauh lebih murah dibandingkan di wilayah barat yang memiliki topografi bergelombang dan bergunung. Selain itu, hal tersebut akan lebih mendekatkan poros pembangunan Kabupaten Kuningan dengan wilayah timur (Kabupaten Brebes, Propinsi Jawa Tengah) sehingga terjadi keseimbangan jarak dengan wilayah utara (Kabupaten Cirebon). Hal ini akan mengakselerasi pelepasan sumbatan-sumbatan hubungan sosial ekonomi antara Kuningan dengan kedua Kabupaten tersebut sehingga pembangunan regional **Cirebon-Brebes-Kuningan (CIBENING)** pun akan terakselerasi pula. Pembangunan yang pesat, saling terkait dan saling mendukung di kawasan ini akan menguntungkan tidak hanya secara individual bagi masing-masing kabupaten, namun juga bagi perkembangan Propinsi Jawa Barat dan Propinsi Jawa Tengah secara keseluruhan.

## **2.2. Kependudukan**

Jumlah penduduk Kabupaten Kuningan dewasa ini adalah 1.069.448 jiwa. Komposisinya terdiri atas 534.415 jiwa laki-laki dan 535.033 jiwa perempuan. Berdasarkan kelompok umur, penduduk Kabupaten Kuningan terdiri atas 26,86% kelompok umur 00 - 14, 66,77% kelompok umur 15 - 64, dan 6,38% kelompok umur 65+. Dengan memperhatikan kriteria standar penduduk produktif dan penduduk tidak produktif, maka Kabupaten Kuningan memiliki jumlah penduduk tidak produktif yang cukup besar. Namun demikian, dari sisi jumlah penduduk belum produktif yang berada di bawah 40%, hal itu mengindikasikan Kabupaten Kuningan akan memasuki tahap "bonus demografi", yaitu tahap diperolehnya keuntungan ekonomi berupa penghematan dana pembangunan akibat penurunan proporsi penduduk usia produktif.

Kondisi struktur penduduk tersebut berkaitan dengan beban tanggungan keluarga masyarakat Kabupaten Kuningan. Angka Beban Tanggungan merupakan ukuran yang menunjukkan rasio banyaknya orang yang tidak produktif yang harus ditanggung kebutuhan hidupnya oleh 1 orang

penduduk produktif. Ukuran ini merupakan salah penanda mengenai tinggi rendahnya kesejahteraan rata-rata keluarga dalam suatu masyarakat.

Angka Beban Tanggungan (ABT) rata-rata di Kabupaten Kuningan selama 6 tahun terakhir adalah 55,06. Ini berarti dalam setiap keluarga rata-rata 1 orang produktif harus menanggung kebutuhan hidup 0,55 orang yang tidak produktif. ABT pada Tahun 2005 merupakan angka beban tanggungan terendah yaitu sebesar 49,78 dan menurun dibandingkan tahun sebelumnya. Hal ini dipicu oleh penambahan penduduk usia produktif dan penurunan penduduk usia tidak produktif.

Berdasarkan batasan kecamatan, jumlah penduduk terbanyak untuk 5 besar kecamatan secara berturut-turut terdapat di Kecamatan Kuningan, Kecamatan Ciawigebang, Kecamatan Darma, Kecamatan Kramatmulya dan Kecamatan Cilimus. Konsentrasi penduduk di 5 kecamatan tersebut berkaitan dengan kondisi dan perkembangan kelima wilayah tersebut dalam konteks perkembangan Kabupaten Kuningan. Kelima wilayah tersebut memiliki luas wilayah lebih luas dari kecamatan lainnya. Selain itu, memiliki ibu kota kecamatan yang termasuk ke dalam tipe desa kota dan desa semi-kota sehingga dilengkapi sarana dan prasarana yang lebih lengkap. Oleh karena itu, bisa dipahami jika jumlah penduduknya lebih banyak dari wilayah kecamatan lainnya.

Pertambahan penduduk dari tahun ke tahun merupakan satu kepastian yang dialami Kabupaten Kuningan. Namun demikian, laju pertumbuhan penduduk dari satu tahun ke tahun yang lain tidak sama. Hal tersebut sangat tergantung antara lain terhadap intervensi program pembangunan yang dirancang oleh Pemerintah Daerah.

Rata-rata Pertumbuhan penduduk Kabupaten Kuningan dari Tahun 1994 sampai dengan Tahun 2005 mencapai 1,49 %. Laju Pertumbuhan penduduk tertinggi dicapai antara tahun 2003 yaitu mencapai 3,60%. Jika ditinjau berdasarkan wilayah kecamatan, Laju pertumbuhan tertinggi selama 14 tahun terakhir untuk 5 kecamatan secara berurutan berlangsung di Kecamatan Kuningan, Kecamatan Darma, Kecamatan Cigugur, Kecamatan Kramatmulya dan Kecamatan Pasawahan. Berdasarkan data terakhir, kelima kecamatan tersebut termasuk dalam katagori IPM yang tidak sama, yaitu 73,28; 68,96; 69,82; 71,02; dan 68,36.

Kecamatan-kecamatan yang mengalami pertumbuhan penduduk tertinggi cenderung akan menghadapi tantangan pengembangan kota dan wilayah yang lebih berat di masa datang dibandingkan dengan kecamatan dengan pertumbuhan penduduk lebih rendah. Tantangan tersebut terutama berupa tuntutan penambahan dan peningkatan fasilitas umum, permukiman, sarana air bersih, lapangan kerja serta pelayanan pendidikan dan kesehatan. Tanpa



mengimbangi tuntutan tersebut, pertumbuhan penduduk di wilayah bersangkutan hanya akan menimbulkan permasalahan sosial, ekonomi, dan lingkungan yang semakin berat.

Pertumbuhan penduduk pada masing-masing bagian wilayah pada akhirnya akan mempengaruhi dan memberi bentuk terhadap permasalahan dan tantangan yang dihadapi Kabupaten Kuningan secara keseluruhan. Tantangan peningkatan kemampuan keuangan (*fiskal*) daerah semakin menguat karena kepentingan untuk mendanai pembangunan sarana dan prasarana publik akan semakin meningkat. Di sisi lain, langkah-langkah yang terarah dan terintegrasi dalam mengantisipasi kemerosotan lingkungan juga semakin diperlukan sebagai antisipasi terhadap meningkatnya pemanfaatan sumberdaya alam oleh penduduk yang semakin banyak.

Dengan rata-rata laju pertumbuhan selama periode 2000-2005 mencapai 1,25%, jumlah penduduk Kabupaten Kuningan pada tahun 2013 diproyeksikan akan mencapai 1.148.635 jiwa. Dengan demikian, diperhitungkan dari tahun 2005 (jumlah penduduk: 1.069.448 jiwa) laju pertumbuhan penduduk sampai tahun 2013 diperkirakan mencapai 0,07%. Proyeksi ini didasarkan pada suatu asumsi bahwa program dan kegiatan pengendalian kependudukan yang berlangsung selama ini tetap berjalan sebagaimana mestinya. Jika dibandingkan dengan rata-rata laju pertumbuhan penduduk Jawa Barat untuk periode yang sama yang mencapai 2,14%, laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Kuningan masih lebih kecil.

Dengan pertumbuhan penduduk tersebut beberapa kecamatan akan mengalami peningkatan aktivitas ekonomi yang berakibat merubah keragaan (*performance*) wilayah khususnya ibu kota kecamatan. Beberapa ibu kota kecamatan diperkirakan akan bergeser tipologinya dari desa menjadi desa semi kota dan dari desa semi kota menjadi desa kota. Ibu kota kecamatan yang akan mengalami pergeseran adalah Kramatmulya, Darma, dan Lebakwangi.

### **2.3. Ekonomi dan Sumberdaya Alam**

Gambaran perekonomian daerah bisa dikelompokkan ke dalam dua bagian, yaitu gambaran makro dan gambaran mikro atau sektoral. Gambaran makro merupakan informasi mengenai keadaan perekonomian dalam skala gabungan atau agregasi yang meliputi pertumbuhan ekonomi, pemerataan, kesempatan kerja, kondisi kemiskinan, dan kemampuan keuangan (*fiskal*) daerah. Gambaran mikro menguraikan kondisi spesifik dalam berbagai sektor penting di Kabupaten Kuningan.

Gambaran sumberdaya alam memaparkan kondisi berbagai jenis sumberdaya alam yang berperan penting sebagai bagian dari sistem penunjang kehidupan. Paparan mengenai sumberdaya alam ini dipadukan dengan paparan kondisi ekonomi karena adanya keterkaitan timbal balik yang erat antara kegiatan ekonomi dengan kondisi dan pengelolaan sumberdaya alam.

**Pertumbuhan ekonomi** Kabupaten Kuningan yang ditunjukkan oleh perkembangan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dari tahun ke tahun berlangsung cukup dinamis. Selama periode 2000 – 2005 Rata-rata pertumbuhan ekonomi (peningkatan PDRB) Kabupaten Kuningan mencapai 4,16%. Pertumbuhan ekonomi tertinggi terjadi pada tahun 2005 (5,50%) sedangkan pertumbuhan terendah terjadi pada tahun 2003 (3,45%). Merosotnya perekonomian pada tahun 2003 terjadi karena faktor musim kering yang berlangsung cukup panjang. Fenomena tersebut telah menyebabkan penurunan produksi pertanian yang merupakan sektor utama dalam perekonomian Kabupaten Kuningan yang akhirnya menurunkan Pertumbuhan ekonomi daerah.

Krisis ekonomi juga telah menghambat pertumbuhan ekonomi. Namun setelah itu pertumbuhan ekonomi daerah mengalami pemulihan kembali secara pasti meskipun dengan laju yang tidak menonjol. Setahun setelah krisis, laju pertumbuhan ekonomi berbalik dari kondisi kontraksi mencapai angka 4,44%. Selanjutnya secara relatif lambat namun pasti lajunya merangkak naik hingga mencapai angka 5,50% pada tahun 2005. Kemampuan pemulihan tersebut terutama disebabkan oleh ketahanan (*resiliency*) usaha mikro dan kecil di Kabupaten Kuningan dalam menghadapi krisis. Usaha jenis ini cepat menyesuaikan diri dan kembali pulih dari guncangan ekonomi karena ketergantungannya yang hampir tidak ada terhadap unsur impor. Struktur perekonomian Kabupaten Kuningan sampai dengan saat ini didominasi oleh kelompok usaha mikro dan kecil sehingga dinamika dan kontribusi mereka akan berpengaruh langsung terhadap besaran PDRB dan pertumbuhan ekonomi.

Jika dihubungkan dengan Laju Pertumbuhan Penduduk (LPP), LPE Kabupaten Kuningan selama periode 2001 - 2004 rata-rata berada di atas LPP. Hanya pada tahun 2003 LPE berada di bawah LPP, yaitu LPE sebesar 3,45 sedangkan LPP sebesar 3,60. Kondisi tersebut secara umum menunjukkan bahwa laju produksi barang dan jasa oleh masyarakat melampaui laju peningkatan kebutuhannya yang paralel dengan laju pertumbuhan penduduk. Dengan demikian, secara umum bisa disimpulkan bahwa perekonomian daerah selama periode tersebut mampu memenuhi perkembangan kebutuhan masyarakat.

Pembagian PDRB terhadap jumlah penduduk (PDRB per kapita) selama periode tersebut memberikan gambaran yang lebih spesifik lagi. PDRB per Kapita ---yang menunjukkan secara kasar rata-rata pendapatan masyarakat Kabupaten Kuningan— selama periode tersebut menunjukkan *trend* peningkatan. Pada tahun 2001 PDRB per Kapita mencapai Rp. 2.919.923,35 sedangkan pada tahun 2005 mencapai Rp. 4.344.896,85. Oleh karena pendapatan merupakan salah satu indikator penting yang menunjukkan tingkat kemampuan masyarakat dalam memenuhi *kebutuhan materialnya*, maka bisa disimpulkan bahwa selama periode tersebut secara umum telah terjadi peningkatan kemampuan masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya.

Meskipun pertumbuhan bisa memberikan informasi mengenai seberapa jauh masyarakat mengalami peningkatan *kemakmuran material*, namun belum menunjukkan bagaimana kemakmuran tersebut terdistribusi di tengah masyarakat. Untuk itu diperlukan ukuran tambahan, yaitu yang biasa digunakan adalah *rasio gini (Gini ratio)*. Selama periode 2000 – 2004 Koefisien Gini Kabupaten Kuningan mengalami peningkatan/penurunan. Pada tahun 2000 angkanya mencapai 0,21 sedangkan pada tahun 2004 mencapai 0,18. Hal ini menunjukkan selama periode tersebut terjadi peningkatan **pemerataan pendapatan** diantara masyarakat Kabupaten Kuningan.

**Kesempatan kerja** mengalami perkembangan yang dinamis. Selama periode 1990–2005 jumlah kesempatan kerja mengalami penurunan dengan pola perkembangan naik turun (fluktuatif), meskipun tidak drastis. Pada awal periode tersebut kesempatan kerja yang ditunjukkan oleh jumlah penduduk usia kerja yang bekerja mencapai 96,19 % dari jumlah angkatan kerja, sedangkan pada akhir periode mencapai 89,56%. Konsekuensi dari hal ini, pada periode yang sama jumlah pengangguran terbuka di Kabupaten Kuningan mengalami peningkatan dengan pola yang sama. Pada awal periode, proporsi angkatan kerja yang menganggur terbuka mencapai 3,81% sedangkan pada akhir periode mencapai 10,44%. Angka-angka tersebut diperoleh dengan tidak memisahkan penduduk yang termasuk setengah menganggur (bekerja antara 21 dan 35 jam per minggu) dan pengangguran kritis (bekerja di bawah 21 jam per minggu). Penduduk dalam kedua katagori tersebut dipandang sebagai kelompok yang bekerja. Dengan demikian jika kedua kelompok tersebut dipisahkan maka sebenarnya jumlah penduduk yang tidak mendapat pekerjaan secara layak akan lebih besar.

**Jumlah penduduk miskin** mengalami perkembangan dari waktu ke waktu. Dengan menggunakan kriteria ekonomi dan sosial yang digunakan oleh Badan Kependudukan, Keluarga Berencana, dan Catatan Sipil (BKKBCS), Penduduk miskin selama periode 2000 – 2005 mengalami peningkatan/penurunan dengan pola yang dinamis. Pada awal periode jumlah penduduk miskin mencapai 40.145 orang, sedangkan pada akhir

periode tersebut jumlahnya mencapai 42.880 orang. Jika dihubungkan dengan perilaku pertumbuhan ekonomi yang terus meningkat, kondisi kemiskinan yang berkembang sebaliknya memberikan catatan penting bahwa upaya pemerataan pendapatan diantara kelompok masyarakat berpendapatan rendah masih belum optimal. Kontribusi pertumbuhan ekonomi masih terkonsentrasi pada kelompok pelaku ekonomi terbatas yang menguasai pada Pertumbuhan ekonomi tanpa diimbangi pemerataan dalam distribusinya akan tetap menyisakan kemiskinan di tengah masyarakat.

**Bidang pertanian** masih merupakan tulang punggung ekonomi masyarakat Kabupaten Kuningan. Hal ini antara lain tercermin dari besarnya sektor tersebut menyerap tenaga kerja. Selama kurun waktu 1999 – 2005 Pangsa (proporsi) tenaga kerja pertanian tetap merupakan yang terbesar meskipun besarnya tidak stabil. Antara tahun 1999 dan 2001 proporsi tenaga kerja pertanian mengalami peningkatan, namun kemudian menurun kembali antara tahun 2001 dan 2002. Setelah mengalami peningkatan kembali pada periode 2002-2003 proporsinya mengalami penurunan cukup signifikan setelah tahun 2003 sampai dengan tahun 2005 (mengacu pada hasil Survei Sosial Ekonomi Daerah (SUSEDA) Tahun 2005).

Ada keterkaitan yang cukup erat antara pergeseran pangsa tenaga kerja di sektor pertanian dengan pergeseran di sektor perdagangan. Ketika proporsi tenaga kerja di sektor pertanian mengalami peningkatan, di sektor perdagangan justru mengalami penurunan. Demikian juga sebaliknya. Nampaknya sebagian masyarakat di Kabupaten Kuningan memiliki fleksibilitas dalam memilih mata pencaharian. Sewaktu-waktu mereka berkerja di sektor pertanian, namun dalam kondisi tertentu mereka bisa beralih ke sektor perdagangan. Dengan demikian ada peralihan tenaga kerja yang bersifat tidak permanen diantar kedua sektor tersebut. Namun hal ini masih perlu dipastikan melalui pengkajian yang lebih mendalam.

Kondisi dominannya sektor pertanian juga terlihat dari besarnya proporsi penggunaan lahan (land use) untuk pertanian baik dalam arti sempit maupun luas dari tahun ke tahun. Namun demikian, perkembangan ekonomi regional yang dinamis telah mendorong perubahan pola penggunaan lahan meskipun secara gradual. Karena dorongan kebutuhan di luar pertanian terutama kebutuhan permukiman, proses konversi lahan pertanian juga berlangsung di Kabupaten Kuningan walaupun tidak berlangsung secara drastis. Setelah selama masa 4 tahun (2000-2004) luas lahan basah (sawah) relatif tetap, memasuki tahun 2005 justru mengalami pengurangan. Hal ini nampaknya berhubungan dengan meningkatnya kegiatan diluar budidaya sawah yang membutuhkan ketersediaan lahan secara ekspansif.

Perkembangan produksi budidaya pertanian selama tahun 2000-2005 relatif tidak stabil. Terjadi fluktuasi produksi pada hampir semua komoditi pertanian

penting dalam kurun waktu tersebut. Kecuali untuk komoditas bawang daun, produksi komoditi pertanian lainnya cenderung berada dalam batas produksi maksimal yang stagnan. Hal ini nampaknya dipengaruhi oleh dua hal, yaitu dinamisnya rangsangan pasar dan tidak optimalnya penerapan teknologi. Kekuatan permintaan pasar terhadap berbagai komoditi pertanian berubah-ubah sehingga berakibat jumlah penawaran (produksi) komoditi pun berubah-ubah untuk menyesuaikan, karena pada umumnya penawaran (supply) mengikuti perilaku permintaan. Hal inilah yang menyebabkan terjadinya fluktuasi produksi komoditi pertanian. Tidak optimalnya penerapan teknologi menyebabkan tidak bisa meningkatnya produktifitas per satuan lahan sehingga batas maksimal produksi yang bisa dijangkau dari waktu ke waktu tidak banyak berubah.

Perkembangan yang lebih menggembirakan terjadi pada sub-sektor peternakan. Beberapa jenis ternak serta hasilnya yang penting bagi masyarakat mengalami kenaikan produksi, yaitu sapi potong, ayam pedaging, dan ayam petelur. Kenaikan produksi ini didorong oleh adanya peningkatan konsumsi produk langsung yang dihasilkan oleh ternak tersebut.

Produksi perikanan mengalami peningkatan selama periode 2000-2004. Namun memasuki tahun 2005 beberapa jenis ikan yang penting mengalami penurunan (Mas, Nila/Mujair, Gurame, dan Tawes). Kondisi merupakan tantangan bagi upaya peningkatan produksi perikanan di masa mendatang.

Permasalahan belum optimalnya produksi dan produktifitas di sektor budidaya pertanian juga berhubungan dengan perilaku investasi yang berlangsung di sektor tersebut. Selama tahun 2003-2005 penggunaan jasa lembaga keuangan (perbankan) untuk kepentingan investasi relatif kecil dan tidak mengalami peningkatan yang berarti.

Selama periode tersebut kredit dari perbankan untuk kepentingan konsumtif selalu memiliki nilai terbesar daripada penggunaan lainnya. Penyerapan kredit di sektor pertanian sangat rendah. Selama periode tersebut kredit di sektor pertanian relatif rendah, bahkan mengalami penurunan antara tahun 2004-2005. Penggunaan kredit terbesar berlangsung di sektor perdagangan, restoran, dan hotel.

Produktivitas pertanian dalam arti luas yang mencakup pertanian, peternakan, dan kehutanan kurang menunjukkan perkembangan yang menggembirakan selama kurun waktu 1999 – 2003. Dengan menggunakan indikator Indeks Produktivitas Relatif (IPR) yang diperoleh dengan membandingkan pangsa sumbangan sektor terhadap PDRB dan pangsa penyerapan tenaga kerja di sektor pertanian (arti luas), diperoleh gambaran bahwa produktivitas pertanian selama kurun waktu tersebut relatif tidak mengalami peningkatan.

Hal yang sama juga terjadi pada industri pengolahan (hasil pertanian), bahkan keadaannya lebih tidak menguntungkan. Selama periode 1999-2004 IPR pada sektor selalu di bawah 1 (pada sektor pertanian IPR mencapai 1,02 pada tahun 2002). Kondisi ini menunjukkan adanya penumpukan tenaga kerja di sektor ini, tanpa mengakibatkan kenaikan produksi fisik yang berarti. Pengangguran terelubung (*disguished unemployment*) di sektor ini diduga jauh lebih besar daripada di sektor (budidaya) pertanian.

Bidang pariwisata, khususnya pariwisata alam, memiliki potensi besar untuk dikembangkan. Daerah kabupaten Kuningan cukup kaya akan obyek dan daya tarik wisata yang alami dan menyegarkan serta didukung oleh budaya lokal berupa kesenian daerah yang beraneka ragam yang khas. Saat ini terdapat 11 (sebelas) Obyek Daya Tarik Wisata (ODTW) yang telah dikembangkan dan mampu menarik kunjungan wisatawan Nusantara dan Mancanegara sebanyak 665.795 orang yang difasilitasi oleh sebanyak 36 hotel dan cottage serta 165 pondok wisata.

**Kondisi keuangan daerah (*fiscal condition*)** yang terangkum dalam APBD merupakan faktor penting dalam Pembangunan Daerah. APBD yang kuat baik pada sisi pendapatan maupun belanja akan mampu mendorong pembangunan khususnya melalui mekanisme investasi publik (*public investment*). Kemampuan keuangan Kabupaten Kuningan yang ditunjukkan oleh rasio PAD terhadap APBD selama periode 2000 – 2006 Tidak pernah melampaui 7%. Pada awal periode rasio tersebut mencapai 4,42%, sedangkan pada akhir periode tersebut mencapai 5,78%. Berdasarkan kajian UGM dan Depdagri, daerah dengan rasio PAD-APBD di bawah 10% termasuk ke dalam katagori daerah dengan kemampuan keuangan rendah.

Rendahnya PAD dan kemampuan keuangan daerah selama ini berkaitan dengan keterbatasan Kabupaten Kuningan untuk mengembangkan perekonomiannya dengan berbasis pada industri skala besar. Oleh karena lokasi daerah yang relatif marginal dalam konstelasi perekonomian regional serta sifat alam yang dimilikinya, Kabupaten Kuningan tidak termasuk pilihan untuk lokasi investasi industri pabrikan (manufaktur). Akibatnya, di Kabupaten Kuningan tidak berlangsung perkembangan ekonomi industri yang umumnya menjadi tulang punggung pemasukan daerah bagi banyak kabupaten dan kota-kota yang telah berkembang pesat.

Kendala yang dihadapi Kabupaten Kuningan tersebut merupakan *faktor struktural* yang bersifat relatif tetap. Oleh karena itu, dalam jangka pendek maupun jangka panjang, upaya peningkatan pendapatan dan kemampuan keuangan Kabupaten Kuningan melalui pengembangan industri secara besar-besaran tidak akan pernah menjadi pilihan yang tepat. Upaya yang lebih sesuai adalah dengan mengembangkan kegiatan ekonomi yang berbasis pada kekayaan sumberdaya alam dan keunikan serta keindahan bentang

alam. Upaya tersebut ditempuh terutama dengan mengembangkan penyediaan jasa lingkungan (*environmental service*) khususnya pariwisata alam dan pengembangan agribisnis. Potensi Kabupaten Kuningan yang terhimpun dalam keunggulan komparatifnya (*comparative advantage*) terkandung pada kekayaan sumberdaya alam ini. Dengan mengeksplorasi dan mengembangkan potensi ini dalam jangka panjang Kabupaten Kuningan akan mampu meningkatkan kemampuan keuangan daerahnya secara berarti. **Kondisi sumberdaya alam** Kabupaten Kuningan sangat dipengaruhi oleh perkembangan perekonomian daerah. Hal ini karena sumberdaya alam merupakan media atau wahana sekaligus masukan (*input*) bagi tumbuh kembangnya perekonomian daerah. Perkembangan perekonomian daerah dalam berbagai skala dan pola berlangsung dalam ruang lahan dan menggunakan berbagai jenis sumberdaya alam secara intensif sebagai faktor produksi. Tanpa mengabaikan pengaruh dari faktor-faktor non ekonomi, keragaan sumberdaya alam Kabupaten Kuningan dewasa ini dan di masa mendatang sebagian besar dipengaruhi secara langsung oleh aktivitas-aktivitas ekonomi masyarakat.

Potensi **sumberdaya air** di Kabupaten Kuningan cukup tinggi. Sumber mata air di Kabupaten Kuningan mencapai (tercatat) 627 titik, sebagian besar terletak di Kawasan Gunung Ciremai. Selain itu, terdapat sungai-sungai yang mengalirkan air permukaan cukup melimpah dan menjadi saluran utama beberapa Daerah Aliran Sungai (DAS), yaitu DAS Citanduy-Cisanggarung dan DAS Ciberes- Bangkaderes. Kabupaten Kuningan memiliki 1 buah waduk, 58 buah sungai, 6 buah mata air panas, dan 627 titik mata air. Sumber-sumber air tersebut menjadi pemasok berbagai kebutuhan air masyarakat Kuningan dan sekitarnya antara lain meliputi kebutuhan air minum, rumah tangga, pertanian, dan industri.

Namun demikian, pendayagunaan sumberdaya air tersebut bagi masyarakat Kabupaten Kuningan belum optimal. Meskipun cakupan penggunaan air bersih telah meliputi 289 Desa/Kelurahan (76,86 %), namun jangkauan pelayanan air ledeng (PDAM) baru mencakup 87 Desa/Kelurahan (23,14 %). Kondisi ini antara lain berkaitan dengan belum termanfaatkannya seluruh titik mata air yang ada. Dari 627 titik mata air, 440 titik belum didayagunakan disebabkan debitnya relatif kecil. Oleh karena kurang optimalnya pendayagunaan tersebut, di Kabupaten Kuningan masih terdapat desa rawan air yang mencakup 84 desa.

Kondisi alamiah menjadi salah satu kendala penting dalam pendayagunaan sumber-sumber air yang cukup berlimpah di Kabupaten Kuningan. Cukup banyak daerah permukiman dan budidaya masyarakat Kuningan yang terletak jauh atau tidak berada dalam jangkauan aliran alamiah sumber-sumber air tersebut. Karena harus menantang alam, untuk mewujudkan keterjangkauan (*accessibility*) yang memadai terhadapnya diperlukan

investasi besar yang berada di luar jangkauan kemampuan masyarakat, bahkan Pemerintah Daerah. Sampai dengan saat ini tantangan besar tersebut belum bisa teratasi.

Kondisi alamiah berkaitan dengan sumberdaya air lebih banyak menguntungkan masyarakat yang berada di luar wilayah Kabupaten Kuningan, khususnya di wilayah Cirebon. Air permukaan yang mengalir di sungai-sungai utama di Kabupaten Kuningan telah dimanfaatkan oleh mereka baik untuk kepentingan pertanian, industri, maupun rumah tangga. Hal ini sangat dimungkinkan karena mereka tinggal di daerah hilir dari aliran sungai. Keuntungan tersebut lebih menonjol lagi dalam pemanfaatan sumber-sumber mata air. Sebagian besar sumber mata air berlimpah di Kabupaten Kuningan berada di Kawasan Gunung Ciremai pada lereng di atas wilayah Cirebon. Dengan demikian Cirebon berada dalam wilayah aliran gravitasi dari sumber-sumber mata air tersebut sehingga secara alamiah masyarakat di wilayah tersebut yang paling mungkin memperoleh manfaat yang paling banyak. Untuk mengarahkan agar sumber-sumber air tersebut bermanfaat optimal bagi masyarakat Kabupaten Kuningan diperlukan investasi sarana dan prasarana yang sangat besar.

Tantangan pengelolaan sumberdaya air menjadi lebih kompleks jika dihubungkan dengan prospek perkembangan penduduk Kabupaten Kuningan di masa yang akan datang. Pertumbuhan penduduk daerah kecil maupun besar merupakan suatu kepastian yang harus diantisipasi salah satu diantaranya dengan rencana penyiapan sarana dan prasarana penyediaan air untuk mengimbangi peningkatan kebutuhan yang diakibatkannya. Berdasarkan kajian daya dukung lingkungan yang dilakukan Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Kebutuhan masyarakat Kabupaten Kuningan terhadap air bersih pada tahun 2012 akan mencapai 140.632.100 liter/hari untuk rumah tangga, dan 28.126.420 liter/hari untuk kepentingan bukan rumah tangga. Jika dibandingkan dengan kebutuhan dewasa ini, yaitu 109.684.800 liter/hari untuk rumah tangga, dan 21.936.960 untuk bukan rumah tangga, maka akan terjadi peningkatan kebutuhan sebesar 28,21% untuk kebutuhan rumah tangga dan 28,21% untuk kebutuhan bukan rumah tangga. Dengan kondisi pendayagunaan sumberdaya air saat ini yang belum optimal diperlukan pemikiran dan upaya bersama yang jauh lebih keras untuk mengatasi kondisi tersebut sekaligus mengatasi tantangan peningkatan kebutuhan sumberdaya air di masa mendatang.

Kerumitan pengelolaan sumberdaya air juga akan semakin meningkat dalam konteks *inter-regional* (antar wilayah). Wilayah di sekitar Kabupaten Kuningan, khususnya Cirebon, secara alamiah memiliki ketergantungan terhadap Kabupaten Kuningan dalam pemenuhan kebutuhan air. Dengan berkembangnya penduduk dan perekonomian di wilayah itu, ketergantungan tersebut akan semakin meningkat di masa mendatang sebagai implikasi dari



meningkatnya permintaan. Hal itu akan memicu peningkatan *friksi* dan ketegangan antar wilayah dalam pemanfaatan dan pelestarian sumberdaya air. Kedudukan Kabupaten Kuningan sebagai **penyedia jasa lingkungan** akan semakin penting dan strategis di masa mendatang. Hal itu perlu diantisipasi dengan merancang bangun suatu mekanisme penghargaan (*reward mechanism*) antara wilayah penghasil dengan wilayah pengguna (hulu-hilir) secara adil dan terbuka dengan berbasis pada prinsip saling menghargai dan musyawarah. Hanya dengan mekanisme ini pemenuhan kebutuhan sumberdaya air antar wilayah bisa dipenuhi secara seimbang dalam suasana yang harmonis dan kondusif.

**Sumberdaya lahan** sebagai media bagi setiap aktivitas kehidupan manusia juga mengalami peningkatan pemanfaatan sebagai akibat langsung dan tidak langsung dari pertumbuhan penduduk. Penggunaan lahan di Kabupaten Kuningan pada tahun 2004 yang tercermin dari pemanfaatan ruang terdiri atas 29.500 hektar merupakan lahan basah (sebagian besar sawah berpengairan) (26,41%); 9.540 hektar merupakan lahan terbangun (8,54%); 41.338 hektar merupakan lahan kering (37,01%); dan 31.322 merupakan kawasan lindung (28,04%). Meskipun luas lahan terbangun paling kecil, namun mengingat peningkatan penduduk dan kegiatan ekonomi, proporsinya cenderung akan meningkat di masa mendatang. Pada tahun 2012 diperkirakan luas lahan terbangun di Kabupaten Kuningan akan meningkat menjadi 10.313,68 hektar (9,23%); luas lahan basah menurun menjadi 29.113,16 hektar (26,06%); luas lahan kering menurun menjadi 40.951,16 hektar (36,66%), dan luas kawasan lindung tetap. Perubahan pemanfaatan lahan atau konversi lahan di masa yang akan datang cenderung akan didominasi oleh perubahan dari lahan pertanian produktif menjadi lahan bukan pertanian khususnya untuk permukiman dan kegiatan ekonomi. Selain itu, meskipun kawasan lindung secara formal akan dipertahankan namun tekanan terhadapnya berupa penggunaan secara tidak resmi untuk kepentingan budidaya juga akan meningkat.

Perluasan pemanfaatan lahan untuk kepentingan budidaya dalam pengertian luas merupakan hal yang tidak terhindarkan karena ketersediaan lahan (*land supply*) bersifat tetap, sementara permintaan terhadapnya untuk kepentingan permukiman dan ekonomi terus meningkat. Langkah yang diperlukan adalah pengendalian yang bijaksana dan sistematis agar perubahan yang terjadi tetap berada dalam bingkai pembangunan yang menyeluruh bagi kesejahteraan masyarakat Kabupaten Kuningan.

Kabupaten Kuningan memiliki **sumberdaya hutan** yang cukup luas, baik berupa kawasan hutan (hutan negara) maupun hutan rakyat. Secara keseluruhan luas hutan di Kabupaten Kuningan mencapai 41.067,31 hektar atau 34,84 % dari luas seluruh wilayah. Luas hutan tersebut terdiri atas 25.660,64 hektar Kawasan Hutan (21,77%) dan 15.406,67 hektar hutan

rakyat (13,07%). *Secara ekologis* hutan tersebut memiliki fungsi vital sebagai penyangga kehidupan yang menjamin keberlanjutan aktivitas kehidupan masyarakat. Peran yang dijalankannya dalam fungsi tersebut antara lain adalah menyediakan jasa lingkungan berupa penyediaan sumberdaya air, kenyamanan lingkungan, penyerapan karbon, keanekaragaman sumberdaya plasma nutfah, dan keindahan serta keunikan alam. Selain itu, *secara ekonomis* hutan telah sejak lama menjadi sumber penghidupan masyarakat Kabupaten Kuningan khususnya bagi masyarakat di sekitar hutan. Hutan menyediakan berbagai sumber pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari berupa aneka hasil hutan dan menjadi salah satu penopang penting peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat.

Namun demikian tekanan terhadap hutan berupa penghilangan tegakan hutan (*deforestation*) cukup kuat. Dipicu oleh pertumbuhan penduduk dan peningkatan kebutuhan ekonomi, tindakan pemanfaatan lahan hutan secara kurang bijaksana untuk kepentingan ekonomi jangka pendek telah menurunkan kualitas dan luasan hutan. Akibatnya kelangsungan fungsi ekologis hutan yang juga vital bagi masyarakat dalam jangka panjang menjadi terancam.

Tekanan terhadap hutan juga terlihat dari keberadaan lahan kritis baik di dalam maupun di luar kawasan hutan. Lahan kritis yang tidak lagi bisa berfungsi sebagai media pelestarian sumberdaya alam dan produksi secara optimal akibat intervensi kegiatan manusia yang tidak berwawasan konservasi merupakan ancaman serius bagi eksistensi fisik dan fungsi hutan. Dewasa ini, luas lahan kritis di Kabupaten Kuningan mencapai 11.424,28 hektar, terdiri atas 2.159,78 hektar di dalam kawasan hutan dan 9.264,50 hektar di luar kawasan hutan.

Berbagai langkah telah ditempuh untuk mengatasi permasalahan dalam pengelolaan sumberdaya hutan. Pada tataran kebijakan (*policy*) dan program, arah pengelolaan sumberdaya alam secara berkelanjutan telah menjadi pilihan Kabupaten Kuningan. Hal itu telah diwujudkan dalam berbagai langkah antara lain peningkatan rehabilitasi hutan dan lahan melalui sinergitas program Pemerintah Kabupaten, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Pusat; penetapan Taman Nasional Gunung Ciremai; rintisan pengembangan Kabupaten Konservasi; dan rintisan pembangunan Kebun Raya Kuningan. Kebijakan dan langkah tersebut ditempuh dengan menggunakan strategi peningkatan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat serta peningkatan sinergitas kegiatan ekonomi dan pelestarian sumberdaya alam.

Terlepas dari upaya yang telah ditempuh, tantangan pengelolaan sumberdaya hutan di Kabupaten Kuningan ke depan akan semakin berat. Peningkatan aktivitas ekonomi masyarakat yang didorong oleh hasrat pemenuhan kebutuhan dasar dalam kondisi penduduk yang terus bertambah

akan merangsang masyarakat membuka lahan hutan untuk budidaya tanaman yang cepat menghasilkan. Di sisi lain, lahan budidaya yang telah ada akan semakin tertekan oleh kepentingan pembukaan lahan permukiman, prasarana publik, dan kegiatan ekonomi pengolahan. Pengelolaan sumberdaya hutan di masa mendatang perlu berfokus pada upaya mempertahankan tegakan hutan khususnya di kawasan berfungsi lindung, mendorong pengembangan hutan rakyat, serta internalisasi dan pentaatan prinsip-prinsip konservasi dalam pengelolaan lahan.

Beberapa jenis sumberdaya pertambangan terdapat di Kabupaten Kuningan, yaitu pasir, Andesit, Bentonit (*Fuller's Earth*), Onyx dan Marmer, Sirtu, Kaolin, Diatomit, Tras, Kalsit, dan Batugamping. Bahan tambang yang dominan dieksplorasi adalah pasir, batu gunung, sirtu, batu gamping, dan tanah urug yang tersebar di Kecamatan Cilimus, Pasawahan, Mandirancan, Jalaksana, Luragung, Lebakwangi, dan Kecamatan Cidahu.

Kegiatan penambangan yang termasuk ke dalam bahan galian golongan C tersebut telah menimbulkan permasalahan lingkungan pada lokasi-lokasi yang memiliki fungsi pelestarian sumberdaya alam. Kegiatan fisik yang bersifat merubah bentang alam dalam penambangan tersebut telah mengganggu kelangsungan fungsi lingkungan yang optimal khususnya di sekitar Kawasan Gunung Ciremai. Dengan demikian, kegiatan tersebut tidak sesuai dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*).

Secara *hukum* kegiatan tersebut telah dilarang, namun permasalahannya ternyata lebih dari sekedar permasalahan teknis-hukum. Kegiatan penambangan secara liar di lokasi-lokasi terlarang masih sering berlangsung. Akar permasalahan dari fenomena tersebut lebih bersifat *ekonomis* dan *kultural*. Masyarakat memerlukan sumber penghidupan pengganti agar kebutuhan-kebutuhan mereka yang tidak bisa ditunda bisa tetap tertopang. Selain itu, mereka belum memahami etika konservasi yang berwawasan ke depan dan memberikan apresiasi yang tinggi terhadap lingkungan. Oleh karena itu, penanganan hukum tanpa disertai dengan solusi ekonomi dan penanganan budaya hanya akan menyelesaikan gejala permasalahan secara sesaat, tidak menuntaskan akar permasalahannya. Pada gilirannya tindakan yang sama akan muncul kembali meskipun harus melalui cara-cara menentang hukum. Di masa mendatang efektifitas pendekatan hukum semata akan jauh lebih menurun lagi karena persaingan penghidupan di tengah-tengah masyarakat akan semakin meningkat sebagai akibat dari pertumbuhan penduduk dan kelangkaan sumberdaya. Kondisi tersebut akan semakin meningkatkan pengabaian terhadap hukum bagi masyarakat miskin yang hanya diberi pilihan hukum tanpa diberi pencerahan budaya dan pilihan ekonomi untuk mempertahankan penghidupan mereka.

Kompleksitas permasalahan dan tantangan pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan di masa yang akan datang memerlukan antisipasi berupa peningkatan kualitas kebijakan. Salah satu diantaranya yang perlu dirancang dan dikembangkan adalah merubah cara pandang dan pendekatan dari orientasi kasus yang bersifat terkotak-kotak ke arah pendekatan orientasi program yang bersifat komprehensif dan terpadu.

Mengingat *interrelasi* permasalahan antar sektor semakin kompleks dan erat serta kenyataan bahwa ekosistem pada hakikatnya utuh dan menyatu dalam suatu integrasi fungsional, pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan di Kabupaten Kuningan memerlukan sistem yang terpadu. Sistem tersebut diarahkan untuk menangani dan melahirkan kebijakan mengenai pengelolaan setiap jenis sumberdaya alam dalam suatu kerangka keterkaitan dan sinergitas. Esensi dari keterpaduan tersebut adalah mengintegrasikan pelestarian dan pemanfaatan sumberdaya alam dalam suatu penanganan yang utuh baik pada tataran kebijakan maupun operasional. Selama ini, kedua domain pengelolaan lingkungan tersebut cenderung ditangani secara terkotak-kotak, padahal tantangan eksploitasi sumberdaya alam dan lingkungan di masa mendatang akan jauh semakin berat.

#### **2.4. Sosial Budaya**

Dimensi sosial budaya masyarakat yang meliputi pendidikan, kesehatan, budaya, politik, dan hukum berkembang dinamis. Hal itu menunjukkan perkembangan kualitas dan kedewasaan masyarakat Kabupaten Kuningan secara keseluruhan. Meskipun penuh dinamika tersebut tidak selalu sejalan dengan kebijakan dan perencanaan serta tidak berkembang seimbang satu sama lain, namun secara keseluruhan semakin memantapkan pemahaman dan partisipasi masyarakat Kabupaten Kuningan dalam membangun diri dan daerahnya.

Berbagai indikator **bidang pendidikan** di Kabupaten Kuningan menunjukkan perkembangan yang beragam. Secara umum, kondisi terakhir perkembangan tersebut menunjukkan bahwa diperlukan upaya lebih keras untuk meningkatkan mutu pendidikan masyarakat Kabupaten Kuningan di masa mendatang. Indikator utama bidang pendidikan yang perlu dijadikan tolok ukur antara lain adalah Angka Melek Huruf (kemampuan baca tulis), Angka Partisipasi Pendidikan, dan Rata-rata Lama Sekolah.

Proporsi penduduk di atas 10 tahun yang tidak mampu membaca dan menulis masih cukup berarti. Bahkan antara 2002 – 2003 terdapat kecenderungan Proporsi penduduk yang bisa membaca dan menulis mengalami penurunan dari 91,28% menjadi 90,15%. Jika dilihat distribusinya antar wilayah, terdapat 6 kecamatan dengan tingkat melek

huruf terendah (<88,48%), yaitu Kecamatan Japara, Ciniru, Maleber, Karangancana, Cibeureum, dan Kecamatan Cibingbin.

Partisipasi penduduk usia 10 tahun ke atas dalam pendidikan masih memerlukan dorongan. Hal ini terlihat dari dominannya penduduk yang tidak bersekolah lagi selama kurun waktu 1999 – 2005, yaitu rata-rata mencapai 7,53% pertahun. Meskipun Proporsi penduduk yang masih bersekolah selama kurun waktu tersebut secara gradual mengalami peningkatan yaitu rata-rata 16,36% pertahun, namun peningkatannya masih belum optimal. Kondisi ini merupakan tantangan dalam pembangunan pendidikan di Kabupaten Kuningan.

Selama periode 2000-2005 jumlah anak DO di tingkat SD, SMP dan SMA mengalami penurunan yaitu berturut-turut 23,29% untuk jenjang SD, 15,43% untuk SMP dan 34,22 untuk jenjang SMA. Jumlah penduduk yang menamatkan pendidikannya hanya sampai SD selalu dominan selama kurun tersebut. Oleh karena itu bisa dimaklumi jika Rata-rata Lama Sekolah (RLS) Kabupaten Kuningan selama masa tersebut berada pada kisaran 6 tahun. Kondisi ini menunjukkan cukup besarnya tantangan pembangunan pendidikan, khususnya dalam konteks wajardikdas 9 tahun.

Anak Usia Sekolah (AUS) 7-15 yang tidak sekolah sampai dengan tahun 2004 mengalami peningkatan hingga mencapai 8%. Pada tingkat pendidikan SLTP AUS yang tidak sekolah mengalami penurunan dari 48% menjadi 47%. Pada Tingkat SLTA, AUS yang tidak sekolah mengalami peningkatan yang cukup tinggi dari 56% pada tahun 2000 ke 74% pada tahun 2004.

Angka Partisipasi Kasar (APK) SD, SMP dan SMU mengalami peningkatan antara tahun 2003 – 2005. APK SD pada tahun 2003 mencapai 103,67 sedangkan pada tahun 2005 mencapai 111,91 ; APK SMP pada tahun 2003 mencapai 65,85 sedangkan pada tahun 2005 mencapai 84,44 ; APK SMA pada tahun 2003 mencapai 38,20 sedangkan pada tahun 2005 mencapai 35,88. Dengan demikian terjadi kenaikan APK SD sebesar 107%, 74% untuk APK SMP dan 40% untuk APK SMA. Keadaan ini merupakan tantangan besar dalam upaya menyukseskan wajib belajar pendidikan dasar (wajardikdas) 9 tahun. Belum optimalnya tingkat melanjutkan dari SD ke SLTP merupakan permasalahan utama yang dihadapi dalam pelaksanaan program tersebut.

Perkembangan Angka Partisipasi Murni (APM) menunjukkan fenomena serupa. APM SD/MI, SMP/MTs dan SMU/Aliyah mengalami peningkatan sebesar 7,10%. Peningkatan APM terbesar pada tingkat SMP sebesar 14,44% sedangkan SD dan SMA berturut-turut sebesar 4,23% dan 2,61%. Upaya penyelesaian wajardikdas 9 tahun perlu ditempuh secara lebih terarah dan intensif untuk mengatasi permasalahan ini.

Rasio murid dengan guru mengalami perkembangan yang beragam untuk masing-masing tingkat pendidikan pada periode 2001 - 2003. Di tingkat SLTA mengalami penurunan hingga 13,15, di tingkat SMP setelah meningkat pada tahun 2002 kembali mengalami penurunan pada tahun 2003 hingga mencapai 12,38, sedangkan di tingkat SMA menurun sampai 19,18.

Dalam kurun waktu 1999 – 2003 jumlah wanita yang menempuh pernikahan usia dini mengalami fluktuasi. Sejak tahun 2001 jumlahnya terus mengalami peningkatan dari 32,12% menjadi 33,53%, namun memasuki tahun 2004 proporsinya menurun kembali menjadi 30,08%. Kondisi ini memberikan harapan meningkatnya partisipasi wanita dalam pendidikan. Analisa secara kewilayahan menunjukkan terdapat 6 kecamatan dengan jumlah pasangan usia subur yang menikah dini paling tinggi, yaitu Kecamatan Pancalang, Cilimus, Cigandamekar, Japara, Hantara, dan Cilebak.

Bertolak dari perkembangan di atas, dewasa ini Kabupaten Kuningan menghadapi tantangan besar dalam bidang pendidikan. Tantangan terpenting adalah mengakselerasi pencapaian pendidikan dasar 9 tahun agar bisa segera mempersiapkan diri untuk mendorong kualitas pendidikan masyarakat ke taraf yang lebih tinggi lagi. Di masa mendatang tantangan tersebut jauh lebih berat lagi. Guna memiliki masyarakat dengan kapasitas yang tinggi untuk maju di era globalisasi, pembangunan bidang pendidikan perlu diarahkan untuk mendorong masyarakat mencapai tingkat pendidikan tinggi dan membekali mereka dengan kemampuan produktif yang tinggi pula. Dengan langkah ini akan terwujud insan daerah dengan kualitas unggul yang menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi yang secara kumulatif akan mampu mengantar masyarakat mencapai kemajuan dan kesejahteraan.

Namun demikian, permasalahan yang dihadapi dalam menjawab tantangan tersebut juga tidak ringan. Globalisasi yang telah membukakan pintu interaksi masyarakat daerah dengan informasi, tata nilai, dan budaya di tingkat nasional bahkan dunia selain membawa pengaruh positif juga menimbulkan implikasi yang *kontraproduktif* bagi pendidikan. Budaya pop dan pola perilaku *hedonistik* yang gandrung terhadap pemuasan jasmani telah merebak dan mempengaruhi masyarakat, khususnya generasi muda. Pengaruh ini akan melemahkan semangat keseriusan, dan ketekunan masyarakat dalam menempuh pendidikan. Dengan penjiwaan yang lemah dalam pendidikan mungkin akan tetap lahir insan dengan pendidikan formal yang tinggi, namun akan sulit terbangun insan-insan dengan kualitas diri yang unggul. selain itu, permasalahan tidak langsung juga akan timbul dari sisi ekonomi. Persaingan penghidupan antar anggota masyarakat sebagai akibat dari pertumbuhan penduduk akan semakin ketat. Kondisi akan mendorong masyarakat.

Kondisi **bidang kesehatan** menunjukkan perkembangan yang spesifik. Secara umum terjadi peningkatan kualitas kesehatan masyarakat, namun dengan catatan perlunya upaya yang lebih sungguh-sungguh dan terarah untuk optimalisasi di masa yang akan datang.

Angka Kematian Bayi (AKB) mengalami penurunan cukup berarti selama periode 1990 – 2004, meskipun pada beberapa tahun diantaranya mengalami fluktuasi. Hal ini secara langsung telah mendorong peningkatan Angka Harapan Hidup (AHH) masyarakat Kabupaten Kuningan. Terdapat 5 kecamatan dengan AHH terendah, yaitu Kecamatan Pasawahan, Kadugede, Selajambe, Kalimanggis, dan Cimahi. Dengan demikian, wilayah dengan AHH terendah terkonsentrasi di bagian timur Kabupaten Kuningan. Keadaan ini secara umum menunjukkan belum optimalnya derajat kesehatan masyarakat di wilayah tersebut.

Bidang Kesehatan telah menjadi fokus pembangunan yang cukup intensif selama ini. Berbagai upaya yang ditempuh telah membuahkan hasil, antara lain menurunnya proporsi Balita dengan gizi buruk. Pada tahun 2004 proporsi balita bergizi buruk turun menjadi 0,91%. Namun demikian, jumlah absolut balita gizi buruk mengalami peningkatan kembali pada tahun 2004. Hal ini menjadi catatan penting untuk penanganan lebih lanjut.

Gambaran lebih kuat mengenai perbaikan mutu kesehatan tercermin dari penurunan kasus kematian bayi selama 2002 – 2004. Berbagai kegiatan penanganan terhadap kesehatan ibu dan bayi telah memberikan kontribusi terhadap perkembangan positif tersebut. Delapan kecamatan mengalami kasus kematian yang paling tinggi (> 50/00), yaitu Kecamatan Pancalang, Mandirancan, Darma, Kuningan, Ciawigebang, Kalimanggis, Lebakwangi, dan Kecamatan Cibingbin.

Perkembangan positif di atas sejalan dengan kondisi relatif tingginya proporsi Balita yang ditolong oleh tenaga medis saat kelahirannya. Hal ini menunjukkan pengetahuan dan pemahaman masyarakat mengenai pentingnya pertolongan tenaga medis dalam persalinan cenderung semakin menguat. Tingkat pertolongan persalinan oleh bukan tenaga medis yang paling tinggi terjadi di 8 kecamatan, yaitu Kecamatan Hantara, Cigandamekar, Cipicung, Ciawigebang, Kalimanggis, Subang, Cilebak, dan Kecamatan Karangancana.

Jumlah dan proporsi balita yang disusui selama 2 tahun (24 bulan) sebagaimana dianjurkan mengalami peningkatan selama periode 1999 – 2004. Kondisi ini secara umum menunjukkan cukup efektifnya upaya sosialisasi dan advokasi kesehatan sehingga kesadaran masyarakat dalam hal pemberian ASI meningkat. Wilayah yang memiliki proporsi bayi yang disusui lebih dari 18 bulan paling rendah terdiri atas 9 kecamatan, yaitu

Kecamatan Cigandamekar, Japara, Nusaherang, Hantara, Maleber, Subang, Kalimanggis, Luragung, dan Kecamatan Cibeureum.

Melalui penanganan yang konsisten Puskesmas yang telah terbangun di Kabupaten Kuningan mampu terus melaksanakan fungsinya. Namun demikian, selama 5 tahun terakhir dari sisi jumlah belum bisa mengimbangi tuntutan kebutuhan masyarakat secara optimal. Rasio jumlah penduduk dengan Puskesmas (untuk semua jenis) mengalami peningkatan pada tahun 2004. Hal ini menunjukkan beban pelayanan Puskesmas semakin meningkat, karena jumlahnya belum bisa mengimbangi jumlah penduduk yang terus mengalami pertumbuhan.

Posyandu sebagai salah satu wahana pelayanan kesehatan kepada masyarakat keaktifannya mengalami penurunan pada tahun 2003. Meskipun pada tahun 2004 meningkat kembali, namun tidak kembali pada posisi semula. Kondisi yang umumnya bersumber dari menurunnya motivasi dan pembinaan ini menjadi catatan penting bagi penanggulangan ke depan untuk menghindari menurunnya kualitas kesehatan masyarakat.

Jumlah Bidan desa mengalami peningkatan pada tahun 2001, namun kemudian menurun pada tahun 2004. Keadaan ini memerlukan pendalaman lebih lanjut khususnya menyangkut pengaruhnya terhadap pelayanan kesehatan masyarakat khususnya di pedesaan.

Masyarakat memiliki pola konsumsi yang kurang baik dari sisi kesehatan. Hal ini terlihat dari tingginya tingkat konsumsi tembakau dan relatif rendahnya tingkat konsumsi makanan bergizi dan protein selama tahun 2000 – 2003. Bahkan konsumsi tembakau cenderung terus mengalami peningkatan. Pola konsumsi yang kurang baik ini berpotensi menghambat peningkatan kualitas kesehatan masyarakat.

Masyarakat yang memiliki rumah dengan luas lantai rumah kondisi tidak layak ( $< 50 \text{ m}^2$ ) masih cukup banyak (25,47 %). Selain itu masyarakat yang tidak memiliki Jamban sendiri masih tinggi. Bagi kelompok masyarakat yang menghadapi kondisi seperti ini cukup berat untuk memperoleh kualitas kesehatan lingkungan yang memadai. Keadaan rumah yang berada di bawah standar tidak mendukung bagi terlaksananya pola hidup sehat.

Perkembangan bidang kesehatan dan bidang pendidikan bersama bidang ekonomi membentuk kualitas pembangunan manusia (*human development*) yang ditunjukkan oleh **Indeks Pembangunan Manusia (IPM)**. PBB melalui UNDP telah memprakarsai terbentuknya kesepakatan global untuk mengukur taraf kesejahteraan manusia, yaitu dengan menggunakan ukuran IPM. IPM mengukur taraf kesejahteraan suatu masyarakat dengan menggunakan 3 (tiga) kriteria utama, yaitu tingkat pengetahuan atau *knowledge* (Bidang



Pendidikan); kemampuan untuk hidup sehat dan berumur panjang atau *healthy and long live* (Bidang Kesehatan); dan standar hidup yang layak atau *decent standard of living* (Bidang ekonomi).

Perkembangan pendidikan, kesehatan, dan ekonomi masyarakat Kabupaten Kuningan selama ini, meskipun telah membuahkan hasil, belum menghasilkan kondisi IPM yang optimal. Hasil Survey Sosial Ekonomi Daerah (SUSEDA) Tahun 2005 menunjukkan IPM Kabupaten Kuningan pada tahun 2005 baru mencapai 68,8. Dalam katagori UNDP, angka ini masih termasuk ke dalam kelompok IPM Menengah. Dengan angka IPM ini Kabupaten Kuningan berada dalam peringkat 16 dari 25 kabupaten/kota yang ada di Provinsi Jawa Barat. Survey tersebut juga mengungkapkan adanya ketidakmerataan pencapaian IPM antar kecamatan di Kabupaten Kuningan. Sebagian kecil kecamatan secara relatif telah mencapai IPM yang tinggi, sedangkan sebagian besar lainnya masih berada dalam kelompok IPM yang sedang dan rendah (Tabel 1.).

Tantangan peningkatan IPM Kabupaten Kuningan di masa mendatang cukup berat. Terlebih bila dihubungkan dengan arah kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Barat yang telah menentukan target yang jelas baik untuk lingkup provinsi, maupun masing-masing kabupaten, termasuk Kabupaten Kuningan. Sesuai dengan kesepakatan Gubernur dan para Bupati/Walikota se Jawa Barat, pencapaian IPM Provinsi dan masing-masing kabupaten/kota telah diskenariokan secara jelas dari tahun ke tahun sampai dengan tahun 2010. Skenario tersebut telah memperhitungkan keberadaan intervensi program khusus Provinsi Jawa Barat, yaitu Program Pendanaan Kompetisi Akselerasi Peningkatan IPM Jawa Barat (PPK-IPM). Berdasarkan skenario tersebut, Kabupaten Kuningan ditargetkan untuk mencapai IPM sebesar 69,8 tanpa PPK-IPM dan 75,6 dengan PPK IPM pada tahun 2008 . Oleh karena pada tahun 2006 Kabupaten Kuningan memperoleh PPK-IPM, maka target yang digunakan adalah target dengan PPK-IPM.

**Integrasi sosial** masyarakat Kabupaten Kuningan secara umum cukup kondusif. Hal ini antara lain terlihat dari sikap dan tindakan umum masyarakat baik dalam konteks interaksi antar kelompok masyarakat maupun interaksi antara masyarakat dengan *domain* pemerintah yang tidak mengarah pada *konflik* dan *disintegrasi sosial*. Perbedaan dan sikap kritis berbagai kelompok masyarakat yang memperoleh *katalis* dari iklim keterbukaan dan demokratisasi dewasa ini masih bisa dikerangkakan dalam koridor hukum dan kepentingan publik yang lebih luas. Dengan demikian, interaksi masyarakat yang semakin dinamis di Kabupaten Kuningan secara umum tidak mengarah pada kondisi sosial yang *anarkis* dan sangat jauh dari kemungkinan terjadinya *chaos*.

**Tabel 1. Pencapaian IPM Kabupaten Kuningan Tahun 2005.**

NO	KECAMATAN	IPM	KOMPONEN IPM			
			Angka Harapan Hidup (AHH)	Angka Melek Huruf (AMH)	Rata-rata Lama Sekolah (RLS)	Daya Beli
1	KUNINGAN	73.28	72.30	99.65	8.81	537.91
2	JALAKSANA	71.49	72.54	95.98	7.18	539.30
3	KRAMATMULYA	71.02	71.40	98.78	6.71	537.81
4	CILIMUS	70.78	69.38	98.53	7.69	540.61
5	MANDIRANCAN	70.66	70.60	96.41	7.39	539.24
6	CIGUGUR	69.82	69.30	97.25	7.78	531.52
7	DARMA	68.96	67.87	98.54	6.73	537.13
8	CIAWIGEBANG	68.85	67.41	98.76	7.10	534.75
9	GARAWANGI	68.64	67.27	96.43	7.43	536.60
10	PASAWAHAN	68.36	65.42	98.26	7.19	543.32
11	NUSAHERANG	68.33	67.75	94.37	7.07	538.49
12	SUBANG	68.31	68.90	95.45	5.53	541.68
13	SINDANG AGUNG	67.98	68.17	94.96	5.81	541.26
14	KADUGEDE	67.90	65.05	98.39	7.30	538.53
15	CIGANDAMEKAR	67.89	66.72	95.90	6.76	538.81
16	CIPICUNG	67.85	67.87	95.73	6.09	536.93
17	LURAGUNG	67.84	66.80	94.19	6.88	541.27
18	CIWARU	67.27	67.10	94.44	5.73	542.14
19	LEBAKWANGI	67.22	66.20	95.42	5.99	542.55
20	CIDAHU	67.00	69.02	89.66	5.61	539.69
21	CINIRU	66.67	68.50	87.73	6.15	539.50
22	PANCALANG	66.90	67.05	91.67	6.30	540.13
23	CILEBAK	66.80	64.36	96.86	6.39	542.49
24	KALIMANGGIS	66.05	64.47	95.35	6.15	538.52
25	HANTARA	66.14	69.02	90.81	4.13	539.44
26	JAPARA	65.80	68.39	84.17	6.17	539.12
27	MALEBER	65.60	67.81	87.91	5.30	538.24
28	SELAJAMBE	65.27	63.60	89.86	6.84	543.86
29	KARANGKANCANA	65.16	66.12	85.00	6.65	540.17
30	CIMAHI	64.78	65.85	89.45	5.99	530.75
31	CIBEUREUM	62.54	62.20	88.48	6.12	529.44
32	CIBINGBIN	62.14	66.93	76.58	4.74	537.71
	<b>KUNINGAN</b>	<b>68.8</b>	<b>69.08</b>	<b>94.12</b>	<b>6.88</b>	<b>537.53</b>

Sumber : Survey Sosial Ekonomi Daerah (SUSEDA) Kab. Kuningan Tahun 2005.

Kondisi yang kondusif tersebut tidak terlepas dari *modal sosial (social capital)* yang telah dimiliki oleh masyarakat Kabupaten Kuningan sejak awal dan menjadi bagian integral dari budaya setempat. Modal sosial tersebut terutama berupa nilai, pola perilaku, dan sikap yang mengembangkan tenggang rasa dan menghindari konflik baik yang bersumber dari kearifan

dan budaya lokal maupun nilai-nilai religius Islam sebagai kepercayaan masyarakat Kuningan yang dominan.

Upaya menjaga integrasi sosial di Kabupaten Kuningan menghadapi tantangan yang cukup berat di masa mendatang. Gagasan-gagasan yang berbasis pada kepentingan kelompok akan semakin berkembang di masa datang sebagai implikasi dari globalisasi, keterbukaan, dan demokratisasi. Gelombang gagasan tersebut meskipun pada satu sisi menjadi sarana bagi pembelajaran sosial (*social learning*), namun pada sisi lain bisa merenggangkan kohesi dan solidaritas antar kelompok masyarakat. Kerenggangan sosial tersebut jika tidak diantisipasi secara bijaksana bisa berujung pada semakin kuatnya potensi kecurigaan dan perpecahan di dalam masyarakat maupun antar kelompok masyarakat dengan pemerintah. Langkah yang perlu dipikirkan ke depan adalah bagaimana mengelola perkembangan gagasan tersebut sehingga berdampak minimal terhadap keutuhan masyarakat tanpa harus menghilangkan kesempatan bagi masyarakat untuk mendewasakan dan membangun kualitas diri.

**Kehidupan Beragama** di Kabupaten Kuningan secara umum berlangsung kondusif. Ukuran utama yang nampak adalah adanya kerukunan antar umat beragama dan kuatnya pelaksanaan norma-norma peribadatan khususnya dalam lingkup agama Islam. Selain itu, institusi pendidikan yang berbasis agama Islam seperti Madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Islamiyah, Tsanawiyah, Aliyah, dan Perguruan Tinggi Islam berkembang dengan baik dan menjadi pilihan penting masyarakat dalam membangun kualitas diri khususnya menyangkut budi pekerti dan penghayatan keberagamaan. Nilai-nilai agama Islam yang dianut oleh sebagian besar masyarakat Kabupaten Kuningan yang mengedepankan sikap toleran (*tasamuh*) telah memberikan kontribusi yang besar terhadap perwujudan masyarakat Kabupaten Kuningan yang tentram dan rukun.

Namun demikian, memperhatikan kondisi yang berkembang dewasa ini dan kemungkinan di masa mendatang, tantangan kehidupan beragama dan kehidupan sosial di Kabupaten Kuningan akan semakin berat. Alih pola pikir, nilai, dan budaya populer luar yang sangat materialistis dan cenderung *hedonistik* melalui persentuhan masyarakat dengan berbagai jenis media informasi (*media exposure*) lambat laun telah melemahkan ikatan masyarakat terhadap etika lokal bahkan terhadap nilai-nilai dasar keagamaan. Terpaan kekuatan yang semakin menjauhkan masyarakat dari pranata keagamaan akan semakin menghebat di masa mendatang mengingat *intensitas* dan *jenis* pertukaran informasi budaya antar masyarakat dalam lingkup global cenderung semakin meningkat di masa mendatang. Tanpa kesadaran dan antisipasi bersama, perkembangan tersebut lambat laun namun pasti bisa mengubah wajah masyarakat Kuningan dalam skala luas menjadi masyarakat yang *sekularistik* yang tidak

lagi memandang adanya keterkaitan antara tindakan-tindakan kehidupan duniawi dengan tata nilai keagamaan.

## **2.5. Prasarana dan Sarana**

Prasarana dan sarana dasar publik menjadi perhatian utama sejak awal penyelenggaraan pembangunan di Kabupaten Kuningan. Hal ini karena keberadaan prasarana dan sarana dasar merupakan prasyarat bagi terwujudnya pembangunan sosial ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Prasarana dan sarana publik vital antara lain meliputi jalan, jembatan, dan terminal; Prasarana irigasi; Listrik; Telekomunikasi; dan Pasar.

Kabupaten Kuningan dilalui **jalan-jalan raya** utama yang cukup memadai. Panjang jalan Provinsi yang melalui Kabupaten Kuningan mencapai 102,15 km. Kondisi ruas jalan provinsi tersebut dalam keadaan baik sepanjang 9,5 Km, sisanya sepanjang 92,65 Km berada dalam kondisi sedang. Panjang jalan Kabupaten mencapai 416,10 km, terdiri atas 219,98 km (53%) diaspal dengan lapis permukaan laston (*hotmix*) dan 194,12 km (46%) dengan lapis penetrasi. Jalan tersebut, khususnya jalan kolektor dan lokal telah berfungsi sebagai *social overhead capital* yang menjembatani interaksi sosial ekonomi antar masyarakat Kabupaten Kuningan maupun antara masyarakat Kabupaten Kuningan dengan masyarakat luar. Pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Kuningan sangat dipengaruhi oleh keberadaan urat nadi perhubungan tersebut.

Jalan-jalan lokal yang menghubungkan desa-desa juga telah banyak terbangun, meskipun dengan kondisi yang bervariasi. Jalan ini telah memfasilitasi hubungan ekonomi antar desa dan antara masyarakat desa dengan dunia luar. Keberadaan dan kondisi jalan ini berpengaruh langsung terhadap kemandekan atau kemajuan kondisi sosial ekonomi masyarakat perdesaan. Namun demikian, ketersediaan prasarana jalan yang memadai ini belum merata diantara wilayah di Kabupaten Kuningan. Kecamatan dan desa-desa yang berada di wilayah perbatasan, khususnya di bagian selatan dan timur belum dihubungkan dengan jalan memadai jalan yang berada di kecamatan dan desa yang lebih berkembang. Hal ini cukup menghambat perkembangan wilayah setempat, padahal arus kegiatan ekonomi di dalamnya umumnya sedang mengalami perkembangan. Selain itu, secara teknis ketahanan jalan untuk yang diaspal dengan lapis penetrasi juga menghadapi permasalahan. Jalan jenis ini tidak tahan terhadap terpaan hujan sehingga mudah mengalami kerusakan terlebih di wilayah dengan curah hujan cukup tinggi.

Sebagian wilayah perbatasan tersebut memiliki potensi peran yang strategis dari sisi ekonomi, yaitu sebagai area penghubung antar kabupaten yang jika ditingkatkan infrastrukturnya akan mampu mendorong pertumbuhan regional

yang tinggi. Wilayah tersebut antara lain terletak di bagian timur yang berbatasan dengan wilayah Kabupaten Brebes Provinsi Jawa Tengah dan di bagian selatan yang berbatasan dengan Kabupaten Ciamis. Dewasa ini interaksi ekonomi antar kabupaten di wilayah tersebut mengalami sumbatan yang disebabkan oleh kurang memadainya prasarana jalan.

Sementara itu, kota-kota mengalami perkembangan kegiatan ekonomi yang cukup pesat sebagai implikasi dari pertumbuhan penduduk. Oleh karena itu peningkatan prasarana perkotaan khususnya jalan dan drainase menjadi perhatian utama Pemerintah Kabupaten Kuningan dewasa ini. Hal ini diwujudkan dengan pengembangan jaringan jalan antara lain jalan lingkaran Kadugede-Sukamulya, Purwawinangun-Cipari, Purwawinangun-Cijoho, Purwawinangun-Cirendang, Cileuleuy-Sukamulya, dan jalan Winduhaji-Citangtu. Pengembangan ini khususnya di Kota Kuningan dimaksudkan untuk mengurangi kepadatan (*congestion*) arus lalu lintas di dalam kota yang jika dibiarkan bisa berimplikasi pada memburuknya lingkungan perkotaan. Selain itu, juga dilakukan perbaikan dan peningkatan saluran-saluran pembuangan air kota. Langkah ini terutama dimaksudkan untuk menjaga mutu lingkungan dan kesehatan perkotaan yang semakin tertekan oleh meningkatnya kepadatan penduduk.

**Prasarana irigasi** berupa jaringan pengairan telah terbangun di berbagai tempat. Jaringan pengairan di Kabupaten Kuningan terbagi atas 7 wilayah kerja / pengamat, yaitu UPTD Wilayah Mandirancan, UPTD Wilayah Cilimus, UPTD Wilayah Kuningan, UPTD Wilayah Darma, UPTD Wilayah Ciawigebang, UPTD Wilayah Garawangi, dan UPTD Wilayah Cibeureum. Daerah irigasi di Kabupaten Kuningan terbagi atas 2 Daerah Irigasi yakni Daerah Irigasi Pemerintah dan Daerah Irigasi pedesaan dengan jumlah total 79 Daerah Irigasi. Luas areal Daerah Irigasi, termasuk didalamnya Daerah Irigasi Lintas, mencapai 29.252 Ha terdiri dari areal pemerintah, pedesaan dan tadah hujan yang didukung oleh prasarana bendung, bangunan, PB (pengambilan bebas) dan saluran.

Jenis irigasi yang ada di Kabupaten Kuningan saat ini terbagi atas 3 (tiga) jenis yaitu irigasi teknis, irigasi semi teknis dan irigasi sederhana. Persebaran irigasi teknis meliputi 21 kecamatan, irigasi semi teknis meliputi 18 kecamatan, dan irigasi sederhana meliputi 26 kecamatan.

Keberadaan prasarana irigasi tersebut telah memberikan dukungan penting terhadap produktivitas pertanian, khususnya lahan basah, di Kabupaten Kuningan. Dukungan pengairan tersebut terutama telah memungkinkan Kabupaten Kuningan mencukupi kebutuhan bahan pangan masyarakatnya, bahkan mensuplai ke wilayah lain.

Tantangan terbesar dalam pengelolaan prasarana irigasi ke depan adalah operasi dan pemeliharannya. Persaingan penggunaan air baku antar masyarakat dan antar penggunaannya akan semakin meningkat sebagai akibat dari pertumbuhan penduduk dan perkembangan ekonomi. Hal ini menuntut sistem distribusi penggunaan air irigasi yang proporsional dan seimbang diantara para pemanfaat (*user*). Selain itu, penyusutan kondisi bangunan irigasi yang dibangun dengan investasi besar harus diantisipasi dengan pemeliharaan yang memadai dan konsisten. Padahal, karena sifatnya yang padat modal (*capital intensive*), pemeliharannya juga memerlukan biaya yang relatif mahal.

Upaya yang perlu dikembangkan dalam mewujudkan operasi dan pemeliharaan yang *sustainable*, selain meningkatkan kapasitas fiskal daerah dan menggali sumber-sumber pendanaan luar yang lunak, juga dengan meningkatkan peran serta dan kontribusi masyarakat pemanfaat seoptimal mungkin. Operasi dan pemeliharaan prasarana irigasi yang terlampaui bertumpu pada kemampuan pemerintah selain memberikan beban sangat berat, juga tidak menjamin optimalisasi dan keberlanjutannya. Perlu dirancang bangun suatu tatanan kelembagaan (*institutional arrangement*) yang mantap dan berkeadilan yang memberikan insentif dan ruang bagi para pemanfaat air untuk berperan serta dalam operasi dan pemeliharaan prasarana irigasi.

Sistem penyediaan air minum merupakan salah satu **prasarana permukiman** yang vital. Sistem yang dilaksanakan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) ini saat ini dilengkapi dengan unit *broncaptering*, sistem transmisi, reservoir dan jaringan distribusi. Sistem pengaliran di jalur transmisi dilakukan dengan sistem gravitasi dan perpompaan, sedangkan pengaliran pada sistem distribusi dilakukan secara gravitasi. Kapasitas terpasang sistem saat ini adalah 60%, dengan kapasitas produksi sekitar 57%.

Sistem penyediaan air bersih dilaksanakan oleh 3 cabang dan 4 unit Ibu Kota Kecamatan (IKK) dan 1 pos pelayanan. Cabang meliputi Cabang Kuningan, Cabang Ciawigebang, dan Cabang Cilimus. Unit meliputi Unit IKK Luragung, IKK Kramatmulya, IKK Kadugede, dan IKK Cibingbin. Adapun pos pelayanan hanya mencakup Pos Pelayanan Mandirancan. Secara keseluruhan jumlah pelanggan yang terlayani dengan sistem ini mencapai 15.028 sambungan rumah.

Sistem penyediaan air minum dewasa ini baru menjangkau sebagian kecil masyarakat Kabupaten Kuningan. Masih cukup banyak masyarakat lainnya yang belum terlayani sehingga menggunakan sumber-sumber air seadanya atau bahkan mengalami kekurangan. Kawasan perdesaan adalah wilayah yang paling sedikit terlayani, sementara alternatif lain pelayanan air minum

perdesaan belum berkembang dewasa ini, terutama disebabkan oleh belum optimalnya pendayagunaan sumber-sumber air potensial di perdesaan. Dengan kondisi yang belum optimal ini di sisi lain tantangan yang dihadapi di masa mendatang juga sangat berat. Untuk mengimbangi pertumbuhan penduduk dan peningkatan kebutuhan air minum yang menyertainya diperlukan rencana pengembangan pelayanan yang terarah dan menyeluruh agar pemenuhan kebutuhan dasar ini bisa tetap terpenuhi. Perencanaan tersebut tidak hanya berkaitan dengan perluasan jaringan pelayanan, namun juga harus merancang rencana pendayagunaan secara berkelanjutan potensi sumber air yang belum dimanfaatkan.

Dewasa ini kondisi perumahan masyarakat belum terbangun secara optimal sehingga jika dihubungkan dengan tantangan pertumbuhan penduduk di masa mendatang, beban permasalahan penataan dan pengembangannya akan lebih berat. Permasalahan pokok perumahan adalah masih banyaknya rumah hunian penduduk yang belum memenuhi kelayakan teknis dan kesehatan. Selain itu lingkungan perumahannya pun belum sepenuhnya memiliki kondisi kesehatan lingkungan yang memadai. Di masa mendatang, tantangan terberat pembangunan perumahan adalah penyediaan rumah hunian yang layak dengan lingkungan yang sehat dengan laju yang mampu mengimbangi pertumbuhan penduduk.

Pengelolaan sampah menempati kedudukan penting sebagai bagian dari upaya mewujudkan lingkungan yang sehat dan indah. Hal yang sangat krusial adalah penampungan dan pengolahan sampah rumah tangga (*domestik*). saat ini kabupaten Kuningan memiliki 3 (tiga) Tempat Pembuangan Akhir (TPA) sampah, yaitu TPA Ciniru, TPA Sukadana dan TPA Karangmuncang. Tempat-tempat ini merupakan ujung dari penampungan sampah rumah tangga dari masyarakat Kabupaten Kuningan di berbagai tempat. Terlepas dari kekurangan yang dimiliki, secara umum TPA-TPA tersebut mampu menampung volume sampah yang masuk sehingga belum mengarah pada permasalahan persampahan yang berat dan fatal sebagaimana banyak terjadi di kota-kota besar.

Pertumbuhan penduduk dan perekonomian daerah di masa mendatang akan menempatkan masalah persampahan sebagai masalah yang semakin penting. Bahkan tidak menutup kemungkinan jika kurang diantisipasi memicu permasalahan lingkungan dan sosial yang sangat serius sebagaimana telah terjadi di tempat lain. Konsentrasi penduduk dan permukiman yang semakin tinggi bisa dipastikan akan menghasilkan limbah domestik yang semakin banyak pula. Tanpa diimbangi dengan manajemen pengumpulan, pengangkutan, penampungan, dan pengolahannya yang memadai akan menimbulkan gangguan lingkungan dan keresahan sosial yang serius. Tanpa langkah yang terencana secara terarah dan matang, cakupan pelayanan

persampahan yang optimal akan jauh lebih sulit untuk dicapai di masa mendatang.

Prasarana dan sarana listrik memiliki fungsi yang sangat penting dalam mendorong produktivitas dan menunjang kegiatan sosial masyarakat. Terlebih di daerah perkotaan yang hampir semua bentuk kegiatan masyarakatnya bertumpu pada energi listrik. Prasarana dan sarana perlistrikan di Kabupaten Kuningan pada umumnya telah tersedia terutama di daerah yang telah berkembang dan terjangkau. Namun demikian, masih terdapat beberapa wilayah yang belum terlayani terutama wilayah pelosok yang relatif terisolasi.

Pelayanan telekomunikasi belum menjangkau seluruh kecamatan. Wilayah yang telah terlayani meliputi Kecamatan Pasawahan, Mandirancan, Cilimus, Jalaksana, Kramatmulya, Cigugur, Kuningan, Darma, Kadugede, Ciniru, Selajambe, Subang, Garawangi, Ciawigebang, Lebakwangi, Luragung, Cidahu, Ciwaru, Cibingbin. Perluasan pelayanan telekomunikasi ke wilayah kecamatan lainnya diperlukan mengingat telekomunikasi merupakan media penting untuk memperlancar dan mendinamiskan kegiatan sosial ekonomi masyarakat, terutama di wilayah-wilayah yang aksesibilitas perhubungannya belum optimal.

## ***2.6. Pemerintahan***

Bidang Pemerintahan berkedudukan penting dalam penyelenggaraan pembangunan daerah. Hal ini karena kedudukannya sebagai institusi resmi yang berkewajiban melayani kebutuhan masyarakat, memotivasi dan memfasilitasi masyarakat untuk membangun, serta memiliki kewenangan untuk mengeluarkan ketentuan-ketentuan yang mengikat bagi masyarakat dalam rangka menjalankan kedua fungsi tersebut.

Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan sebagai salah satu bagian penting dari Pemerintahan Daerah perlu memiliki kelengkapan dan persiapan yang memadai agar mampu menjalankan fungsi dan perannya secara optimal. Untuk menjalankan fungsinya, Pemerintah Kabupaten Kuningan dilengkapi struktur kelembagaan yang terdiri atas 2 Sekretariat, 8 Badan, 14 Dinas, 2 Kantor, 32 Kecamatan dan 15 Kelurahan, serta ditambah 2 BUMD yaitu PD. BPR dan PDAM, dan 361 Desa.

Jumlah seluruh aparatur Pemerintah Kabupaten Kuningan dewasa ini mencapai 14.964 orang, terdiri atas 11.299 orang PNS, 3.665 orang Tenaga Kerja Kontrak (TKK), dan 910 Guru Bantu. Dilihat dari sisi golongan, jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungan Pemda terdiri atas 3.434 orang golongan IV, 5.627 orang golongan III, 2.140 orang golongan II, dan 98 orang golongan I. Dilihat dari sisi fungsi, terdiri atas 1.018 orang tenaga



struktural, 7.981 orang tenaga fungsional, dan 2.300 orang tenaga staf struktural (pelaksana). Berdasarkan tingkat pendidikan formal, terdiri atas 136 orang Master/Magister, 2.562 orang Sarjana, 848 orang Sarjana Muda, 7.045 orang lulusan SLTA, 306 orang lulusan SLTP, dan 382 orang lulusan SD.

Selama kurun waktu 2004 – 2006 terjadi pergeseran jumlah aparatur dari sisi tingkat pendidikan. Jumlah aparatur yang berpendidikan magister (S2) mengalami peningkatan 33,33%. Demikian juga jumlah aparatur berpendidikan sarjana mengalami peningkatan 13,66%. Sebaliknya, jumlah aparatur yang berpendidikan SD mengalami penurunan sebesar 26,68%. Perkembangan ini secara umum menunjukkan adanya peningkatan kualitas sumberdaya aparatur Pemerintah Kabupaten Kuningan.

Namun demikian, dari sisi *profesionalitas* memerlukan tinjauan yang lebih dalam lagi. Profesionalitas aparatur berkaitan dengan kemampuan untuk melaksanakan tugas dan fungsi secara optimal sesuai dengan standar yang ditentukan. Oleh karena itu, hal itu tidak bisa dinilai hanya dengan mempertimbangkan latar belakang pendidikan. Latar belakang pendidikan secara umum hanya memberikan *kapasitas awal* kepada aparatur untuk bisa menjadi profesional. Profesionalitas perlu ditinjau dengan mempertimbangkan keikutsertaan aparatur dalam pendidikan dan pelatihan yang meningkatkan kemampuan teknis aparatur sesuai dengan bidangnya.

Berbagai jenis pendidikan dan pelatihan baik yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah maupun pihak luar telah cukup banyak diikuti oleh aparatur dalam semua tingkatannya. Beberapa pendidikan dan pelatihan penting yang telah diselenggarakan antara lain Diklat Kepemimpinan Tingkat II, III, dan IV, Diklat Prajabatan, Diklat Teknis dan fungsional. Secara umum penyelenggaraan pendidikan dan latihan ini menunjukkan adanya upaya-upaya yang terarah untuk meningkatkan profesionalitas aparatur dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya.

Prasarana dan sarana pemerintahan sebagai prasyarat bagi berjalannya fungsi-fungsi pemerintahan telah mengalami perkembangan yang cukup berarti sampai dengan saat ini. Namun demikian, sarana berbasis teknologi yang bersifat memudahkan proses pekerjaan, khususnya yang berkaitan dengan manajemen informasi untuk menunjang pengambilan keputusan (*decision making support system*) masih memerlukan peningkatan. Dalam situasi yang berubah serba cepat, kompleks, dan penuh ketidakpastian dituntut pengambilan keputusan yang cepat namun tetap akurat yang hanya mungkin diwujudkan dengan dukungan sistem manajemen informasi yang berbasis teknologi mutakhir.

Tantangan besar penyelenggaraan pemerintahan ke depan bersumber dari perubahan eksternal yang cepat di lingkungan global, nasional, dan regional serta perkembangan internal masyarakat yang semakin dinamis. Perubahan eksternal berupa tekanan *liberalisasi ekonomi* dari lingkungan global yang akan semakin mempengaruhi kebijakan dan praktek pembangunan ekonomi nasional. Arus modal asing akan semakin diberi peluang dan kebijakan-kebijakan yang bersifat protektif akan semakin ditekan untuk dihilangkan.

Hal itu akan mempengaruhi struktur, peran, dan peluang para pelaku ekonomi, tidak hanya di tingkat nasional namun juga di tingkat regional, dan daerah. Kegiatan industri berat (manufaktur) yang bertumpu pada modal asing yang besar akan semakin berkembang. Hal ini termasuk akan berlangsung di wilayah CIAYUMAJA khususnya Cirebon yang telah ditetapkan sebagai Pusat Kegiatan Nasional (PKN). Bagi daerah, khususnya Kabupaten Kuningan tantangannya adalah bagaimana mengimbangi perkembangan ini dengan tetap memberikan perlindungan yang sewajarnya terhadap perekonomian rakyat yang pada umumnya masih memerlukan pengawalan intensif dalam memasuki era liberalisasi. Pemerintahan daerah dituntut untuk semakin mampu mengelola *kerangka regulasi* dan *kerangka anggaran* daerah secara cerdas dan efektif agar sebagian besar masyarakatnya tidak terlindas oleh perubahan ekonomi eksternal yang menggilas.

Perkembangan internal masyarakat yang akan semakin menguat adalah tingginya *kritisisme* dan tuntutan masyarakat terhadap fungsi pemerintah dalam pelayanan publik (*public service*). Akibat dari terbukanya komunikasi dan pertukaran gagasan serta informasi antar daerah bahkan lintas negara, wawasan masyarakat mengenai peran mereka dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat semakin luas. Hal ini mendorong mereka untuk membangun sikap dan pandangan yang semakin kritis dan tajam terhadap kebijakan-kebijakan publik yang dikeluarkan pemerintahan. Selain itu, kejelian dan keberanian masyarakat dalam menyuarakan aspirasinya pun akan semakin meningkat. Dengan kondisi ini, Pemerintah Daerah dituntut untuk semakin mampu memberikan respon dan tindak lanjut yang sepatutnya terhadap pandangan dan aspirasi yang semakin berkualitas tersebut.

**Reformasi birokrasi** birokrasi adalah respon yang semestinya terhadap peningkatan kualitas tuntutan masyarakat yang pada intinya menghendaki pelayanan publik yang optimal. Hal ini sejalan dengan kebijakan Pemerintah untuk periode 2005-2010 yang telah mencanangkan strategi reformasi birokrasi yang meliputi pembaharuan mind set dan cultural set yaitu pengembangan budaya kerja serta internalisasi dan pengejawantahan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik; serta pembaharuan sistem manajemen pemerintahan yang meliputi penciptaan pola dasar organisasi lembaga pemerintahan, perubahan dari manajemen ketatausahaan menjadi

manajemen SDM aparatur, simplifikasi dan otomatisasi tatalaksana, sistem, prosedur, dan mekanisme pelayanan publik, perbaikan sistem pengelolaan aset milik negara, pembaharuan sistem manajemen keuangan unit pelayanan publik, serta perbaikan sistem pengawasan dan akuntabilitas aparatur.

Dengan demikian, di masa mendatang Pemerintahan Daerah harus semakin meningkatkan kapasitasnya dalam semua bidang guna mengimbangi tuntutan dinamika eksternal dan internal yang berlangsung cepat. Upaya **capacity building** yang melingkupi aspek sumberdaya manusia sebagai unsur inti dan aspek prasarana serta regulasi sebagai unsur penunjang perlu dilakukan secara akseleratif. Hal ini karena perkembangan serta perubahan eksternal di masa mendatang cenderung akan berjalan secara akseleratif pula. Dengan cara ini akan perwujudan kemantapan (*stabilitas*) akan lebih terdukung, karena adanya keseimbangan antara kapasitas Pemerintah Daerah dengan kapasitas masyarakatnya.

## **2.7. Perkembangan Regional**

Dinamika pembangunan yang berlangsung di Kabupaten Kuningan dipengaruhi oleh perkembangan yang terjadi di wilayah di sekitarnya baik lingkup Jawa Barat terutama Wilayah Cirebon, Indramayu, dan Majalengka (CIAYUMAJA) maupun di daerah perbatasan dengan Provinsi Jawa Tengah. Kebijakan, implementasi pembangunan, serta dinamika masyarakat di kawasan tersebut berimbas secara langsung dan tidak langsung terhadap penyelenggaraan pembangunan dan dinamika masyarakat di Kabupaten Kuningan. Bahkan secara makro regional, koridor umum kebijakan pembangunan di Kabupaten Kuningan telah ditetapkan secara eksternal dalam kerangka Kebijakan Provinsi Jawa Barat. Oleh karena itu, perancangan kebijakan pembangunan Kabupaten Kuningan khususnya untuk jangka panjang harus memperhitungkan kebijakan dan prospek perkembangan yang akan terjadi dalam lingkup regional tersebut.

Provinsi Jawa Barat melalui Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi sampai dengan tahun 2013 telah menetapkan kebijakan pengembangan kawasan Cirebon-Indramayu-Majalengka-Kuningan (CIAYUMAJAKUNING) sebagai salah satu **kawasan andalan** di Jawa Barat. Kawasan andalan adalah kawasan yang berperan sebagai pendorong pertumbuhan ekonomi untuk kawasan itu sendiri dan sekitarnya yang diharapkan bisa mewujudkan pemerataan pemanfaatan ruang secara nasional. PKW CIAYUMAJAKUNING diarahkan untuk menjadi kawasan agribisnis yang didukung oleh sektor industri, perdagangan dan jasa, perikanan laut dan darat, pertanian tanaman pangan, kehutanan, perkebunan, dan peternakan dengan meningkatkan fungsi pelabuhan.

Selain itu, kebijakan Tata Ruang Provinsi Jawa Barat yang telah ditetapkan adalah pengembangan Kadipaten sebagai salah satu **Pusat Kegiatan Wilayah (PKW)** dan Cirebon sebagai salah satu **Pusat Kegiatan Nasional (PKN)**. PKW adalah kota yang berfungsi sebagai pusat jasa, pusat pengolahan dan simpul transportasi yang melayani beberapa kabupaten, sedangkan PKN adalah kota yang mempunyai potensi sebagai pintu gerbang ke kawasan internasional, pendorong pertumbuhan ekonomi daerah sekitarnya, serta sebagai pusat jasa, pelayanan dan simpul transportasi dengan skala pelayanan nasional atau beberapa provinsi.

Kebijakan tersebut merupakan implikasi dari arah pengembangan provinsi Jawa Barat sampai tahun 2010 yang berfokus pada wilayah tengah dan utara. Pengembangan wilayah selatan dilakukan secara terbatas mengingat sebagian besar wilayahnya memiliki fungsi lindung. Fokus terhadap kedua wilayah ini tercermin dengan jelas antara lain pada penentuan PKN yang seluruhnya berada di wilayah utara dan tengah yaitu Metropolitan Bogor-Depok-Bekasi (**Bodebek**), Metropolitan Bandung, dan Metropolitan Cirebon.

Untuk mewujudkan kebijakan tersebut telah dirancang rencana-rencana penting dalam konteks perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian ruang di wilayah Provinsi Jawa Barat sampai dengan tahun 2010. Rencana tersebut antara lain adalah Penataan perkembangan pusat-pusat kegiatan di bagian utara dan tengah; Pengembangan secara terbatas pusat-pusat kegiatan di bagian selatan; pengembangan infrastruktur wilayah dengan berfokus pada wilayah bagian utara dan tengah. Langkah yang *fenomenal* berkaitan dengan ini adalah rencana pembangunan **Bandar Udara Internasional** di Kertajati, Kabupaten Majalengka; mempertahankan luasan lahan basah pertanian; dan pengembangan kawasan lindung hingga mencapai 45% dari luas wilayah Jawa Barat.

Secara umum Kebijakan Tata Ruang Wilayah Jawa Barat tersebut menunjukkan Pembangunan Jawa Barat ke depan yang mengarah pada peningkatan pertumbuhan ekonomi dengan memposisikan industri pengolahan sebagai penggerak utama --dengan tetap memperhatikan pelestarian sumberdaya alam dan lingkungan hidup-- tidak dilakukan dengan intensitas yang sama di setiap bagian wilayah Jawa Barat. Wilayah selatan Jawa Barat mendapat penekanan yang lebih rendah dari wilayah utara dan tengah karena daya dukung dan daya tampungnya relatif lebih terbatas sebagai akibat dari luasnya kawasan berfungsi lindung di wilayah tersebut.

Dengan demikian, di masa mendatang baik dalam jangka menengah maupun panjang aktivitas ekonomi dan penduduk akan lebih banyak berlangsung di wilayah utara dan tengah dimana Kabupaten Kuningan merupakan salah satu bagiannya. Kegiatan industri pengolahan baik berbasis pertanian

maupun non pertanian, permukiman, dan berbagai kegiatan jasa pendukungnya akan banyak terkonsentrasi di wilayah ini.

Namun demikian, daerah di wilayah ini tidak memiliki peluang yang sama untuk memanfaatkannya melalui *langkah industrialisasi*. Kondisi alam daerah menjadi penentu terpenting atas besar kecilnya peluang ke arah industrialisasi tersebut. Kabupaten Kuningan yang memiliki kawasan berfungsi lindung cukup luas, terutama di wilayah barat dan selatan, harus mempertimbangkan dengan seksama pilihan industrialisasi tersebut. Risiko kegiatan *industri pengolahan berat* khususnya industri manufaktur demikian besar. Kegiatan tersebut sangat berpotensi menimbulkan pencemaran dalam berbagai bentuk yang pada gilirannya akan memerosotkan kualitas dan fungsi sumberdaya alam dan lingkungan sebagai sistem penyangga kehidupan.

Dengan kelimpahan sumberdaya alam dan keindahan bentang alamnya, pilihan yang paling rasional bagi Kabupaten Kuningan adalah memosisikan diri sebagai Kabupaten penghasil produk pertanian dan penyedia berbagai jenis jasa lingkungan khususnya jasa pariwisata alam. Kabupaten Kuningan memiliki kelebihan kandungan sumberdaya dalam kedua bidang ini sebagai wujud keunggulan komparatifnya yang kurang dimiliki oleh kabupaten/kota lain khususnya di Kawasan Andalan CIAYUMAJAKUNING.

Kesempatan Kabupaten Kuningan untuk berkembang pesat dalam konteks regional terutama terletak pada pengelolaan sub-sub wilayah pembangunan yang merupakat pusat-pusat pertumbuhan ekonomi. Sub wilayah pembangunan tersebut juga merupakan pintu gerbang (outlet) interaksi Kabupaten Kuningan dengan perekonomian luar, khususnya dengan wilayah Cirebon. Sub wilayah tersebut meliputi Kuningan, Cilimus, Ciawigebang, Luragung, dan Kadugede. Pengembangan pusat-pusat pertumbuhan dimaksud secara proporsional akan memicu kemajuan perekonomian wilayah Kabupaten Kuningan secara keseluruhan.