



REPUBLIK INDONESIA  
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA

# SURAT PENCATATAN CIPTAAN

Dalam rangka perlindungan ciptaan di bidang ilmu pengetahuan, seni dan sastra berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, dengan ini menerangkan:

Nomor dan tanggal permohonan : EC00201948278, 30 Juli 2019

## Pencipta

Nama : **Sri Murtini**  
Alamat : Perum. Gunungsari Indah Blok EE No 10 , Surabaya, Jawa Timur, 60223  
Kewarganegaraan : Indonesia

## Pemegang Hak Cipta

Nama : **lppm unesa**  
Alamat : Kampus Unesa Lidah, Surabaya, Jawa Timur, 60213  
Kewarganegaraan : Indonesia  
Jenis Ciptaan : **Buku**  
Judul Ciptaan : **Geografi Pengembangan Wilayah**  
Tanggal dan tempat diumumkan untuk pertama kali di wilayah Indonesia atau di luar wilayah Indonesia : 14 November 2018, di Surabaya  
Jangka waktu perlindungan : Berlaku selama 50 (lima puluh) tahun sejak Ciptaan tersebut pertama kali dilakukan Pengumuman.  
Nomor pencatatan : 000148549

adalah benar berdasarkan keterangan yang diberikan oleh Pemohon.

Surat Pencatatan Hak Cipta atau produk Hak terkait ini sesuai dengan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta.

a.n. MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA  
DIREKTUR JENDERAL KEKAYAAN INTELEKTUAL

Dr. Freddy Harris, S.H., LL.M., ACCS.  
NIP. 196611181994031001





# GEOGRAFI

PENGEMBANGAN WILAYAH



Dra. Sri Murtini, M.Si.

## DAFTAR ISI

|                                                                         |    |
|-------------------------------------------------------------------------|----|
| Halaman Cover .....                                                     | i  |
| Halaman Daftar Isi .....                                                | ii |
| Halaman Daftar Tabel .....                                              | iv |
| Halaman Kata Pengantar .....                                            | v  |
| <b>BAB I Konsep Pengembangan Wilayah</b>                                |    |
| 1.1. Wilayah dan Pengembangan Wilayah .....                             | 1  |
| 1.1.1. Konsep Wilayah (Region) .....                                    | 2  |
| 1.1.2. Penentuan Batas-batas Wilayah .....                              | 3  |
| 1.2. Konsep Pengembangan Wilayah .....                                  | 8  |
| 1.2.1. Apa Yang Dimaksud dengan Pengembangan Wilayah .....              | 8  |
| 1.2.2. Tujuan Pengembangan Wilayah .....                                | 9  |
| 1.2.3. Pengembangan Wilayah di Indonesia .....                          | 11 |
| <b>BAB II Pendekatan Geografi Sebagai Landasan Pengembangan Wilayah</b> |    |
| 2.1. Pendekatan Keruangan .....                                         | 15 |
| 2.2. Pendekatan Kelingkungan .....                                      | 15 |
| 2.3. Pendekatan Kompleks Wilayah .....                                  | 16 |
| <b>BAB III Pertumbuhan Wilayah</b>                                      |    |
| 3.1. Teori Kutub Pertumbuhan .....                                      | 18 |
| 3.2. Penyebab Pertumbuhan Wilayah .....                                 | 20 |
| 3.3. Strategi Kutub Pertumbuhan .....                                   | 21 |
| 3.4. Segitiga Pertumbuhan Ekonomi dalam Pembangunan Wilayah .....       | 22 |
| <b>BAB IV Teori Kesenjangan Wilayah</b>                                 |    |
| 4.1. Pendahuluan .....                                                  | 30 |
| 4.2. Teori Myrdal .....                                                 | 31 |
| 4.3. Konsep Pengembangan Wilayah Terbelakang .....                      | 35 |
| <b>BAB V Pengembangan Wilayah Perkotaan</b>                             |    |
| 5.1. Sistem dan Perkembangan Wilayah Perkotaan .....                    | 42 |
| 5.2. Perimbangan dan Ketidakseimbangan Kota .....                       | 49 |
| 5.3. Karakteristik Kota-kota Kedua .....                                | 57 |
| 5.4. Model Mega Urban .....                                             | 62 |

## Bab VI. Teknik Penentuan Tingkat Perkembangan Wilayah

|                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------|----|
| 6.1. Regionalisasi dan Unit Sistem .....                       | 71 |
| 6.2. Indikator Penentu Perkembangan Wilayah .....              | 72 |
| 6.3. Teknik Analisis Penentu Indeks Perkembangan Wilayah ..... | 80 |
| DAFTAR PUSTAKA .....                                           | 97 |
| GLOSSARIUM .....                                               | 98 |

## DAFTAR TABEL

|                                                                                                      |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabel 6.1. Cakupan Wilayah dan Unit Analisis dalam kajian Tingkat Perkembangan Wilayah               |    |
| Tabel 6.2. Indikator Penentuan Daerah Tertinggal .....                                               | 74 |
| Tabel 6.3. Dimensi dan Indikator Indek Pembangunan Wilayah .....                                     | 75 |
| Tabel 6.4 Indikator Desa Tertinggal Menurut BPS .....                                                | 77 |
| Tabel 6.5. Kinerja Pembangunan "Otonomi" Daerah .....                                                | 78 |
| Tabel 6.6. Indikator Pemeringkatan Daya Tarik Investasi .....                                        | 79 |
| Tabel 6.7. Contoh Perhitungan Interval Skor dalam Teknik Skoring .....                               | 81 |
| Tabel 6.8. Contoh Perhitungan Teknik Skoring .....                                                   | 82 |
| Tabel 6.9. Contoh Penggunaan Sistem Skoring yang digunakan BPS dalam Penentuan Desa Tertinggal ..... | 82 |
| Tabel 6.10. Contoh Perhitungan Teknik Penskalaan ( <i>Scalling</i> ) .....                           | 82 |
| Tabel 6.11. Contoh Perhitungan Teknik Perbandingan Nilai Maksimal .....                              | 85 |
| Tabel 6.12. Contoh Perhitungan Teknik Z-Score .....                                                  | 86 |
| Tabel 6.13. Contoh Perhitungan Teknik Skoring dengan Pembobotan .....                                | 87 |
| Tabel 6.14. Contoh Matrik Data Dasar Tingkat Perkembangan Wilayah Pedesaan di Kabupaten A .....      | 91 |
| Tabel 7.15. Penentuan Jumlah Kelas .....                                                             | 93 |
| Tabel 6.16. Metode Penentuan Interval Dalam Klasifikasi .....                                        | 94 |
| Tabel 6.17. Contoh Interpretasi Hasil Perkembangan Wilayah .....                                     | 95 |

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadiratNya karena atas limpahan rahmatNya sehingga kami mampu menyelesaikan penulisan buku ajar Geografi Pengembangan Wilayah. Buku ajar Geografi Pengembangan Wilayah ini digunakan untuk memenuhi kebutuhan pembelajaran mata kuliah Geografi Pengembangan Wilayah di Jurusan Pendidikan Geografi, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya.

Buku ajar ini memuat enam bab yang terdiri dari konsep, pengertian, strategi pengembangan wilayah sampai teknik menentukan tingkat perkembangan wilayah. Enam bab yang ada dalam buku ajar ini sesungguhnya merupakan materi perkuliahan selama enam belas kali pertemuan atau perkuliahan satu semester. Materi yang ada tidak lain untuk mewujudkan kompetensi atau capaian pembelajaran mata kuliah Geografi Pengembangan Wilayah yang terjabarkan dalam 16 kali pertemuan pada Rencana Pembelajaran Semester (RPS).

Penulisan buku ajar ini dapat selesai karena bantuan dari berbagai pihak, antara lain:

1. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum beserta jajarannya,
2. Ketua Jurusan Prodi Pendidikan Geografi yang telah memberikan kesempatan untuk mengembangkan diri memberikan ilmunya kepada lembaga
3. Pihak Percetakan Unesa (Unipress) yang telah memberikan fasilitas untuk percetakan buku ini.

Tentunya hasil penulisan buku ajar ini masih jauh dari sempurna, penulis terbuka menerima kritik dan saran guna perbaikan selanjutnya, baik menyangkut cara penulisan maupun substansinya. Semoga buku ini dapat memberikan manfaat bagi banyak pihak. Barokallahu fiikum.

Surabaya, Nopember 2016

Dra. Sri Murtini, M.Si.

## **BAB I**

### **KONSEP PENGEMBANGAN WILAYAH**

#### **Kompetensi Dasar:**

1. Mahasiswa mampu membedakan pengertian wilayah dan pewilayahan
2. Mahasiswa mampu menjelaskan tujuan pengembangan wilayah
3. Mahasiswa mampu mengkaitkan antara wilayah dengan pengembangan wilayah
4. Mahasiswa mampu menentukan batas-batas wilayah formal
5. Mahasiswa mampu menentukan batas-batas wilayah fungsional
6. Mahasiswa mampu memberikan contoh pengembangan wilayah di suatu kawasan

#### **1.1 Wilayah dan Pengembangan Wilayah**

Wilayah dan pengembangan wilayah merupakan dua kata yang tidak dapat dipisahkan karena keduanya memiliki koherensi yang berkaitan satu sama lain. Pengembangan wilayah merupakan suatu usaha-usaha tertentu untuk mengubah kondisi yang ada menjadi kondisi yang lebih baik. Untuk mencapai tujuan pengembangan wilayah tersebut tentu sebuah keharusan untuk sebelumnya memahami secara benar mengenai hakekat wilayah itu sendiri. Hal ini terkait akan filosofi dan arah yang akan ditempuh dalam mengembangkan wilayah. Pemahaman tentang wilayah tentunya harus dimulai dari aspek keilmuan.

Ilmu wilayah (*Regional science*) merupakan ilmu yang relatif agak baru. Pada awal perkembangannya ilmu ini muncul sebagai suatu kritik terhadap ilmu ekonomi yang lazim (*Neoclassical Economy*) di tahun 1950-an, khususnya sejak dikemukakan oleh Walter Isard. Kritik ini timbul karena hingga masa itu teori ekonomi dianggap terlalu menyederhanakan permasalahan karena hanya melihat dari sisi penawaran dan permintaan. Secara harfiah, ilmu wilayah dipandang sebagai ilmu yang mempelajari aspek-aspek dan kaidah-kaidah kewilayahan, dan mencari cara-cara efektif dalam mempertimbangkan aspek-aspek dan kaidah-kaidah tersebut dalam proses perencanaan pengembangan kualitas manusia. Fase ini oleh Walter Isard menggolongkan ilmu wilayah sebagai ilmu sosial.

Dalam perkembangannya, ilmu wilayah tidak semata-mata tidak menyangkut aspek sosial ekonomi, tetapi juga berbagai hal tentang interaksi antara komponen-komponen wilayah yaitu komponen-komponen geobiofisik, ekonomi, kelembagaan dan politik. Selanjutnya Sutami (1977), mendefinisikan Ilmu wilayah sebagai ilmu mempelajari wilayah terutama sebagai sistem, khususnya yang menyangkut hubungan interaksi dan interdependensi antara

subsistem utama *ecosystem* dengan subsistem utama *social system*, serta kaitannya dengan wilayah-wilayah lainnya dalam membentuk suatu kesatuan wilayah guna pengembangan, termasuk penjagaan kelestarian wilayah tersebut.

Ilmu wilayah merupakan ilmu interdisiplin yakni dari berbagai disiplin ilmu meliputi geografi, ekonomi regional, sosial politik dan perencanaan wilayah atau lebih lengkapnya pada gambar berikut.



#### 1.1.1. Konsep Wilayah (*Region*)

Definisi tentang *region* atau wilayah sampai saat ini begitu banyak jumlahnya, dan satu sama lain berbeda. Namun, dengan demikian *region*/wilayah dapat didefinisikan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai oleh seorang peneliti. Definisi umum dari berbagai pendapat tentang wilayah dapat disimpulkan yakni suatu area secara geografis yang dapat dianggap sebagai satu kesatuan. Kesatuan yang dimaksud di sini bisa berupa homogenitas secara internal dari area tersebut, ataupun sebagai satu nodal/simpul pelayanan bagi suatu wilayah tertentu.

Dalam menelaah konsep wilayah ini ada dua pandangan yang berbeda satu sama lain, yakni subyektif dan obyektif. Pandangan subjektif memandang wilayah sebagai sarana untuk mencapai tujuan dari suatu ide, atau suatu model untuk membantu mempelajari dunia, dengan kata lain, wilayah adalah suatu metode klasifikasi, dengan niat untuk memisahkan sifat-sifat dari area, di mana satu-satunya wilayah “alamiah” (*natural region*) hanyalah permukaan bumi tempat manusia bermukim. Pandangan objektif menganut posisi sebaliknya, memandang wilayah sebagai suatu tujuan tersendiri, kebulatan riil, atau suatu organisme, yang dapat diidentifikasi atau dipetakan.

Dewasa ini, pandangan subjektif pada umumnya mempunyai penganut luas. Menurut Harthorne, usaha untuk memandang wilayah sebagai suatu objek yang konkret, bulat, dan telah bersifat lampau. Wilayah dipandang sebagai alat deskriptif, didefinisikan menurut kriteria tertentu, dan untuk tujuan tertentu pula. Dengan demikian terdapat banyak konsep wilayah



dengan kriteria yang digunakan untuk mendefinisikannya. Dalam konteks ini, konsep wilayah dilihat dari sisi fungsi dengan tujuan untuk menghindarkan deskripsi yang ekstrim.

Pandangan objektif mengatakan bahwa wilayah itu benar-benar ada, hal ini dikaitkan dengan penyelidikan wilayah “alamiah” yang tidak mudah diingat. Seorang ahli ilmu geografi dari Oxford, A.J. Herbertson, menganut suatu cara pendekatan analitik, dengan cara membagi dunia ini menjadi wilayah-wilayah alamiah berdasarkan empat kriteria yaitu berdasarkan konfigurasi tanah, iklim, vegetasi, dan kepadatan penduduk, dengan faktor iklim sebagai faktor yang mendominannya. Pada pihak lain, Unstead mendekati persoalan ini dari sudut pandang lain. Ia (Unstead) menganut cara/pendekatan sintetik dengan menyusun suatu rangkaian wilayah-wilayah Inggris berdasarkan faktor-faktor fisik, dan dari pusat wilayah diadakan perluasan sampai pada wilayah sekitar di mana ciri-ciri pusat sudah tidak terdapat lagi.

Pandangan subjektif yang menganggap wilayah sebagai alat deskriptif, mendefinisikan wilayah menurut kriteria tertentu dan untuk tujuan tertentu pula. Hal ini didasari pada identifikasi terhadap konsep-konsep tentang wilayah, yaitu konsep wilayah formal atau konsep homogenitas suatu wilayah dan konsep wilayah fungsional atau konsep *nodality* (pusat-pusat pertumbuhan). Wilayah-wilayah seperti itu dapat menjadi landasan bagi wilayah perencanaan ekonomis dasar homogenitas dalam kriteria tertentu seperti pengangguran, dan pengidentifikasian wilayah-wilayah kota atas dasar arus fungsional.

Wilayah formal adalah wilayah geografis yang seragam atau homogen menurut kriteria tertentu. Pada mulanya kriteria yang dipergunakan untuk mendefinisikan wilayah formal adalah terutama bersifat fisik (seperti topografi, iklim, atau vegetasi), dikaitkan dengan konsep determinisme geografis. Belakangan ini terjadi peralihan kepada penggunaan kriteria ekonomi (seperti tipe industri atau tipe pertanian) dan malahan juga kriteria sosial dan politik (seperti ikatan partai-partai politik).

Wilayah fungsional adalah wilayah geografis yang memperlihatkan suatu koherensi fungsional tertentu, suatu interdependensi dari bagian-bagian apabila didefinisikan berdasarkan kriteria tertentu. Wilayah ini kadang-kadang dinamai wilayah nodal atau “*polarized region*” dan terdiri dari satuan-satuan yang heterogen, seperti kota dan desa, yang secara fungsional saling berkaitan. Hubungan-hubungan fungsional biasanya terlihat dalam bentuk arus dengan menggunakan kriteria sosio-ekonomi seperti perjalanan ke tempat kerja atau ke tempat belanja yang menghubungkan pusat-pusat lapangan kerja dan perbelanjaan dengan pusat-pusat subsidi.

Wilayah formal atau fungsional, ataupun kombinasi dari keduanya, dapat memberikan suatu kerangka yang bermanfaat bagi klasifikasi Regional tipe ketiga yaitu wilayah

perencanaan atau oleh Boudeville didefinisikan dengan “*planning region*” atau “*programming region*” sebagai wilayah yang memperlihatkan koherensi atau kesatuan keputusan-keputusan ekonomi. Keeble memandang wilayah perencanaan sebagai suatu wilayah yang cukup besar untuk memungkinkan terjadinya perubahan-perubahan persebaran penduduk dan kesempatan kerja yang penting di dalam lingkungan perbatasannya, namun cukup kecil untuk memungkinkan persoalan-persoalan perencanaannya dapat dipandang sebagai suatu kebulatan. Klaasen percaya bahwa wilayah perencanaan antara lain haruslah cukup besar untuk mengambil keputusan-keputusan investasi berskala ekonomis yang homogen, mempunyai sekurang-kurangnya satu titik pertumbuhan (*growth point*) dan menggunakan suatu cara pendekatan dan mempunyai kesadaran bersama terhadap persoalan-persoalannya. Contoh dari wilayah perencanaan ini di Indonesia adalah Badan Kerja Sama BOTABEK.

Suatu *region* atau wilayah, baik dan ditinjau dari sisi homogenitasnya maupun sebagai satu nodal yang mempunyai skala pelayanan tertentu, akan berkembang bila terjadi spesialisasi regional. Spesialisasi di sini dapat berupa spesialisasi kegiatan, maupun karakteristik lain dari wilayah, yang dapat diukur dengan pengukuran statistik seperti: *Location Quotient* (LQ), *koefisien spesialisasi area* ataupun konsentrasi aktivitas. Dengan berbagai macam definisi Region yang dapat disimpulkan, maka seorang peneliti akan lebih fleksibel dalam menentukan batas atau lingkup wilayah studinya. Hal ini akan memudahkan seseorang dengan hanya melihat aktivitas atau karakteristik tertentu yang terdapat di wilayah studi. Pengamatan terhadap suatu Region atau wilayah harus melihat kondisi internal maupun eksternalnya, karena keduanya akan sangat mempengaruhi perkembangan wilayah tersebut. Kondisi internal yang dimaksud di sini adalah hubungan antar aktivitas yang terdapat dalam wilayah, yang dapat dibedakan menjadi tiga yaitu hubungan vertikal, horizontal dan komplementer. Ketiga jenis hubungan ini perlu dikaji keberadaannya, karena akan mempengaruhi kebutuhan ruang bagi aktivitas-aktivitas dalam suatu wilayah. Selanjutnya penempatan berbagai aktivitas pertokoan dalam ruang atau lokasi tertentu akan mempengaruhi pula perkembangan wilayah pada masa yang akan datang.

Interaksi antar aktivitas dalam suatu wilayah dapat dibedakan menjadi 3 macam hubungan yaitu:

1. Hubungan Vertikal, yakni hubungan antar kegiatan di mana *output* dari kegiatan tertentu yang digunakan sebagai input dari kegiatan yang lain. Sehingga *transfer cost* antar keduanya dapat ditekan dengan mendekatkan lokasi keduanya. Munculnya aktivitas-aktivitas lain di suatu lokasi untuk aktivitas lain. Demikian seterusnya sehingga hubungan vertikal dapat dikatakan sebagai suatu hubungan tarik-menarik antar kegiatan dalam suatu

wilayah. Hubungan vertikal ini dapat dibedakan pula menjadi *backward linkage* dan *forward linkage*.

- *Backward linkage* adalah hubungan yang terjadi apabila penjual tertarik kepada pembeli. Sebagai contoh adalah pendirian hotel sebagai fasilitas penginapan harus ‘mendatangi’ kawasan wisata agar keberadaannya di suatu lokasi dapat berfungsi secara efektif dan efisien.
  - *Forward linkage* adalah hubungan yang terjadi sebaliknya yaitu bila pembeli tertarik kepada penjual. Contoh: pasar atau pertokoan lain yang menyebabkan masyarakat mendatangnya untuk membeli barang-barang keperluan.
2. Hubungan Horizontal, yakni kompetisi ruang antara kegiatan, atau unit kegiatan untuk input atau pasar yang lain. Dampak terhadap lokasi yang ditimbulkan karena adanya hubungan ini adalah ‘tolak-menolak’ antar ruang, bertentangan dengan tarik-menarik yang terjadi karena adanya hubungan vertikal. Contoh: ‘persaingan’ antar kawasan perumahan dengan kawasan industri dalam penggunaan air bersih.
3. Hubungan Komplementer, yakni hubungan tarik menarik yang selalu berkaitan dengan apa yang disebut sebagai *external* ekonomis. Adapun hubungan tarik menarik tersebut terjadi antara:
- Pemasok produksi komplementer, hal ini juga terjadi secara *backward linkage* dan *forward linkage*. Contoh untuk *backward linkage* adalah apabila meningkatkannya permintaan pembeli akan memperkuat kedudukan Region sebagai produsen di suatu Region akan semakin banyak menarik pembeli. Biasanya *backward linkage* dan *forward linkage* terjadi secara berbelas-belas sampai pada titik jenuh tertentu yang selanjutnya akan menciptakan kondisi normal.
  - Pengguna dari produk yang *display* secara gabungan sebagai contoh bagi produsen bahan makan, ia akan menjadi pembeli berbagai macam bahan mentah bagi produksinya, dan hal ini akan menekan ongkos produksi bila letak semua produsen bahan mentah tersebut berdekatan.

Dengan demikian penelitian tentang suatu *region* tidak dapat menganggap *region* tersebut sebagai satu wilayah yang tertutup, namun sebaliknya, di samping meninjau komponen yang ada di dalamnya, juga harus melihat keterkaitan *region* tertentu dengan wilayah sekitarnya sehingga perencanaan pengembangan suatu *region* dapat serasi dengan wilayah sekitarnya.

### **1.1.2. Penentuan Batas-Batas Wilayah**

Pada proses penentuan batas wilayah terdapat beberapa bentuk, dan hal ini tergantung pada maksud penentuan batas tersebut, kriteria yang akan digunakan dan ketersediaan data. Dalam hal data yang tidak memadai, dipergunakan pendekatan yang bersifat kualitatif, tapi hal ini cenderung menghasilkan batas-batas wilayah yang sangat kabur, yang malahan semakin kabur jika batas-batas tersebut semakin diteliti lebih seksama. Dapat dimengerti mengapa orang telah beralih kepada pendekatan yang lebih kuantitatif mengenai pengidentifikasian wilayah.

#### ➤ **Penentuan Batas-Batas Wilayah Formal**

Penentuan batas-batas wilayah formal yang berarti pengelompokan unit-unit lokal dengan ciri-ciri serupa menurut kriteria tertentu yang terdefinisi secara jelas, dan berbeda secara nyata dari unit-unit di luar wilayah berdasarkan kriteria yang telah dipilih. Wilayah formal yang didefinisikan seperti itu memang tidak pernah homogen secara sempurna, tetapi haruslah homogen di dalam batas-batas tertentu yang didefinisikan secara jelas tersebut. Jika kriteria tersebut adalah sederhana dan statis maka identifikasinya pun relatif sederhana. Tetapi jika kriteria yang digunakan bermacam-macam, seperti tingkat pengangguran, tingkat kegiatan dan arah pengembangan migrasi dan banyak di antara kriteria itu dinamik dan selalu berubah-ubah, maka tugas pengidentifikasi pun menjadi lebih sulit. Beberapa metode yang dapat biasa digunakan misalnya metode bilangan indeks tertimbang dan metode analisis faktor.

Metode bilangan indeks tertimbang telah disederhanakan oleh Boudeville, dan orang-orang lain telah mengembangkannya menjadi teknik-teknik yang lebih rumit seperti "*cluster analysis*" dan "*social area analysis*", dengan wilayah studi meliputi lokasi-lokasi yang berbeda-beda menurut tingkat pengangguran dan tingkat pendapatan perkapita. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan kebijakan wilayah persoalan utama, wilayah yang perekonomiannya rendah perlu dipisahkan/disendirikan. Kalau kita menggunakan masing-masing kriteria secara sendiri-sendiri maka sukar untuk menisahkan wilayah persoalan, tetapi apabila kriteria itu dipergunakan secara bersama-sama dan ditimbang, maka ada wilayah tertentu yang dapat dipisahkan. Persoalan-persoalan yang terkandung dalam metode ini sudah barang tentu adalah pemilihan kriteria awal, pemilihan timbangan dan penentuan batas-batas homogenitas yang dapat diterima. Metode ini sangat bermanfaat dikarenakan oleh kesederhanaannya.

Metode analisis faktor adalah pendekatan yang lebih rumit yang terutama bersumber pada karta perintis dari Berry di Amerika Serikat. Prinsip dasarnya dapat

diilustrasikan dengan mempelajari proses penentuan kesehatan dapat diilustrasikan dengan mempelajari proses penentuan kesehatan ekonomi dari North West England oleh Smith. Smith mengidentifikasi 14 kriteria industri atas dasar wilayah pertukaran kesempatan kerja lokal, dan 14 kriteria sosio-ekonomi atas dasar pemerintahan lokal. Banyak diantara kriteria ini sudah barang tentu independennya, dan ditentukan oleh beberapa faktor yang mendasarinya. Metode analisis faktor dapat digunakan untuk mengisolasi faktor-faktor dasar ini, dan mengelompokkan wilayah-wilayah berdasarkan *leading factor*. Suatu pembatas yang berdekatan dapat diterapkan untuk menentukan wilayah-wilayah yang *kontinue*. Dalam analisisnya, Smith mengidentifikasi perubahan industri dan struktur industri sebagai faktor-faktor sosio-ekonomi pokok. Berdasarkan faktor-faktor ini ia dapat menentukan batas-batas wilayah kesehatan ekonomi, memperjelas East Lancashire dan wilayah wilayah kapas-batubara Central Lancashire sebagai wilayah-wilayah persoalan yang menonjol. Metode ini nampaknya memiliki potensi yang cukup besar, tidak hanya untuk menentukan batas-batas wilayah saja, tetapi juga dalam lapangan perencanaan yang lebih luas.

#### ➤ **Penentuan Batas-Batas Wilayah Fungsional**

Penentuan batas-batas wilayah fungsional merupakan pengelompokan unit-unit lokal yang memperlihatkan tingkat interdependensi yang cukup besar. Dengan demikian, yang lebih ditekankan adalah arus yang terkait dengan suatu titik sentral dan bukannya keseragaman wilayah sebagai satu kebulatan. Ada dua pendekatan pokok mengenai penentuan batas-batas wilayah fungsional ini yaitu analisis arus dan analisis gravitasional.

Dalam analisis arus (*flow analysis*) ditentukan batas-batas wilayah fungsional berdasarkan arah dan intensitas arus antara pusat yang dominan dan satelit-satelit yang mengitarinya. Intensitas arus akan berkurang dengan semakin jauhnya jarak dari pusat dan semakin bertambah dengan semakin dekatnya pusat. Ambang batas pengaruh akan terdapat pada titik di mana intensitas arusnya minimum. Tipe arus ini ada yang bersifat ekonomi seperti arus barang, arus penumpang, jalan raya, atau kereta api, arus berbelanja dan arus pulang pergi dari tempat tinggal ke tempat kerja. Ada juga arus yang bersifat sosial seperti arus pelajar/mahasiswa atau pasien rumah sakit, dan arus yang bersifat politik yaitu arus pengeluaran pemerintah serta arus informasi seperti telegram, surat kabar, dan telepon, yang dalam kenyataannya dapat digunakan sebagai petunjuk atau indikator mengenai arus-arus lainnya. Analisis gravitasional berkenaan dengan kekuatan-kekuatan daya tarik yang bersifat teoritik antara pusat-pusat dan



bukannya mengenai arus yang sesungguhnya terjadi. Analisis ini dapat dipandang sebagai cara pandang terbaik kedua, tetapi jika digunakan secara berhati-hati maka analisis inipun dapat memberi petunjuk yang baik mengenai arus sesungguhnya dan mungkin ini lebih penting yaitu arus potensial antara berbagai pusat.

Model gravitasi sederhana dilandaskan pada asumsi bahwa interaksi antara dua pusat mempunyai hubungan proporsional langsung dengan massa dari pusat-pusat yang bersangkutan dan mempunyai hubungan proporsional terbalik dengan jarak antara pusat-pusat tersebut. Massa diwakili oleh variabel-variabel seperti penduduk, kesempatan kerja, pendapatan, pengeluaran, dan omset eceran, dan jarak dinyatakan dalam ukuran fisik (kilometer atau mile), waktu, harga dari kesempatan-kesempatan antara.

#### ➤ **Masalah Penentuan Batas Wilayah**

Beberapa pendekatan kuantitatif di atas dapat menentukan batas-batas wilayah formal dan fungsional. Namun, terdapat beberapa persoalan yang timbul, pertama adalah selalu kurangnya korelasi antara wilayah-wilayah yang didefinisikan menurut kriteria yang berbeda-beda. Walaupun kadang-kadang terdapat suatu kemiripan umum, namun adalah suatu hal yang bersifat sangat kebetulan jika berbagai arus fungsional yang berbeda-beda itu seperti arus perjalanan ke tempat kerja, berbelanja ataupun rekreasi, dapat saling sesuai dalam tata ruang.

Persoalan kedua adalah yang ditimbulkan oleh sifat dinamikanya kegiatan-kegiatan regional. Berbagai perusahaan mengalami perubahan yang berbeda-beda, ada yang terus menerus mengalami perluasan dan ada yang terus menerus mengalami penutupan, bersama-sama dengan wilayah-wilayah yang semakin makmur di samping adanya wilayah-wilayah yang semakin makmur. Tetapi walaupun demikian terdapat kesulitan-kesulitan, namun hal ini sangat erat dengan tipe-tipe regional yang tentunya dapat menjadi landasan yang bermanfaat bagi wilayah-wilayah perencanaan jika batas-batasnya ditentukan atas dasar kriteria masalah.

Batas suatu wilayah perencanaan tidak dapat ditentukan begitu saja, karena batas wilayah tidak eksak atau tidak pernah tetap. Dalam pengembangan wilayah, perlu untuk mengetahui batas suatu wilayah, supaya pengenalan dan perencanaan terhadap suatu wilayah, supaya pengenalan dan perencanaan terhadap suatu wilayah mudah dilakukan. Persoalannya sekarang belum adanya suatu konsensus yang pasti mengenai penetapan batas wilayah, sehingga sering timbul kegagalan dalam menentukan batas wilayah.

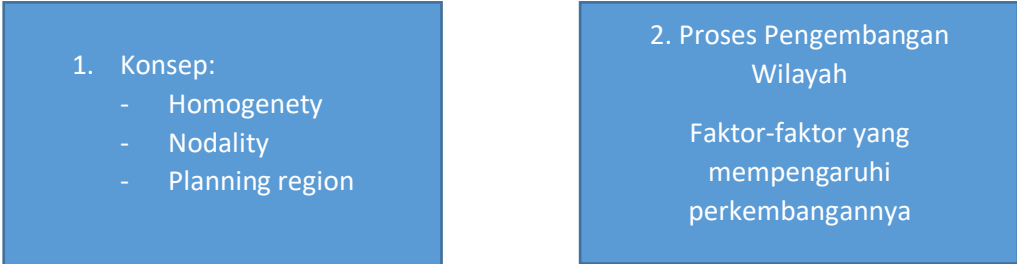
Sering ditemukan adanya dua aspek persoalan yang sering bercampur dalam menentukan batas wilayah, agar tidak timbul masalah dalam perencanaan suatu wilayah, amakan aspek tersebut harus dipisahkan. Adapun kedua aspek tersebut:

1. Pentingnya untuk mendapatkan pengertian bentuk struktur hubungan spasial dari suatu kegiatan ekonomi.
2. Aspek normatif regionalisasi, yaitu aspek yang ingin mendapatkan perencanaan daerah yang optimal. Salah satu proses pendekatannya bersifat sebarang dengan menganggap regionalisasi sebagai masalah sederhana dalam mengumpulkan data spasial. Solusinya mungkin hanya mendapatkan kemudahan dalam penetapan batas administratif. Kemudian dicari alternatif lain yang lebih baik untuk mengidentifikasi, dengan cara satu pola atau lebih dan sudah mempunyai kepastian.

Salah satu yang dipakai dalam menentukan batas suatu wilayah belum tentu dapat juga dipakai pada wilayah lainnya. Antara wilayah satu dengan wilayah lainnya banyak mempunyai ketidaksamaan, antara lain:

1. Mungkin berbeda dalam sifatnya.
2. Mungkin wilayah yang satu hanya memperluas sebagian dari wilayahnya.
3. Tidak berdekatan dan mempunyai macam-macam ukuran
4. *Overlap* dalam tindakan.

Penentuan batas wilayah lebih jauh lagi adalah dengan melihat perkembangan ekonomi. Selama keadaan sosialnya teratur dan adanya transisi ekonomi, garis batas akan sering digambarkan lagi. Para ahli geografi membuat rumusan untuk menentukan batas suatu wilayah yang nantinya akan menghasilkan tipe wilayah. Rumusan itu adalah sebagai berikut:

- 
1. Konsep:
- Homogeneity
  - Nodality
  - Planning region

2. Proses Pengembangan Wilayah

Faktor-faktor yang mempengaruhi perkembangannya

3. Dapat menentukan batas wilayah
4. Tipe wilayah

Konsep *homogeneity* menyatakan bahwa suatu wilayah terbentuk karena adanya kesamaan dalam wilayah tersebut. Konsep *Nodality* bahwa suatu wilayah terbentuk karena adanya pusat-pusat pertumbuhan. Konsep *planning region* suatu daerah yang memang telah direncanakan untuk dikembangkan. Proses pengembangan wilayah terdiri dari:

- a. Ekonomi *regional* terbuka terhadap dunia luar dan merupakan subyek dari pengaruh luar.
- b. Perkembangan ekonomi *regional* adalah hasil pengaruh dari luar.
- c. Pengaruh dari luar dirubah menjadi pengaruh internal.
- d. Kepemimpinan lokal merupakan faktor utama apakah adaptasi dari luar dapat terjadi.
- e. Perkembangan ekonomi *regional* bisa dianggap sebagai faktor lokasi industri.
- f. Perkembangan ekonomi cenderung terjadi pada matrix *urban regional*.
- g. Jika perkembangan ekonomi bisa terjadi secara terus menerus dalam jangka panjang maka akan terjadi integrasi dari wilayah.

Batas wilayah ada dua macam:

- 1) *Effective space*, contoh wilayah Bandung dan sekitarnya
- 2) *Theoretical space*, contoh wilayah administrasi Bandung.

Tipe wilayah dapat dibagi menjadi:

- 1) *Core region* disebut juga daerah metropolitan dengan tingkat perkembangan ekonomi yang tinggi dan intensitas yang lebih tinggi dari wilayah lainnya. Batasnya ditentukan oleh intensitas *core region* terdiri atas dua atau lebih kota-kota yang mengelompok dan dikelilingi oleh daerah pertanian yang melengkapi kebutuhan penduduk kota utama.
- 2) *Upward-Transitional Areas* merupakan wilayah yang menghubungkan dua atau lebih *core region* dengan settlement yang memanjang pada jalur penghubung pusat-pusat tsb. Perkembangan ekonominya sebanding dengan jarak ukuran pusat dan berbanding terbalik dengan jarak yang memisahkannya dengan *core region*. Keadaan ekonominya masih menunjukkan percampuran antara aktivitas pertanian, peternakan dan pengelolaan hutan, jadi masih tergantung pada *core region* dan bersifat tidak terpusat. Masalah: perkembangan ekonomi yang cepat memerlukan

kegiatan yang dapat menampung tenaga kerja dan penyediaan fasilitas baru. Contoh Pulau Batam.

- 3) *Downward-Transitional Areas* merupakan wilayah yang tingkat ekonominya menurun atau tidak berkembang dan dalam pengembangan sumber dayanya tidak seintensif dulu lagi. Penurunan ini mungkin saja terjadi akibat struktur industri yang sudah kuno dsb. Masalah: bagaimana menghidupi penduduk dengan kemungkinan perkembangan yang ada. Bagaimana berintegrasi kembali dengan ruang ekonomi nasional. Contoh kota tambang yang akan habis bahan galiannya.
- 4) *Resource Frontier Region* merupakan daerah virgin dengan *settlement* baru yang sedang dan akan menjadi daerah produktif sehubungan dengan potensi sumber daya alam yang dimilikinya. Daerah ini merupakan sasaran pembangunan nasional sehubungan dengan potensi ekonominya.

Ada dua macam *frontier*.

- 1) *Contiguous Frontier*, letaknya berdekatan dengan daerah yang sudah berkembang, biasanya merupakan daerah pertanian. Masalah: penentuan pusat pemasaran.
- 2) *Non Contiguous Frontier*, letaknya jauh dari wilayah yang terjadi karena adanya kekayaan alam, tetapi butuh teknologi sehingga produksi yang dihasilkan mahal harganya. Masalah: menentukan pusat yang dapat bersaing terhadap pusat-pusat yang telah ada dalam hal penarikan tenaga kerja. Perlu kebutuhan untuk berintegrasi dengan pembangunan nasional. Contohnya Pulau Kalimantan.
- 5) *Special Problem Region*, merupakan daerah yang karena sumber daya dan lokasinya yang khusus memerlukan pendekatan pengembangan yang khusus. Contohnya daerah-daerah di sepanjang perbatasan negara DAS/Daerah Aliran Sungai, daerah-daerah yang cocok untuk pariwisata, daerah-daerah militer.

Berdasarkan permasalahan batas wilayah diketahui bahwa dalam batas suatu wilayah perlu kita tentukan untuk memudahkan dalam pengenalan wilayah. Dengan pengenalan suatu wilayah kita akan mengenal permasalahan yang ada pada wilayah tersebut dan juga akan mengetahui potensi yang ada pada wilayah itu. Untuk selanjutnya akan memudahkan dalam melakukan perencanaan pada wilayah tersebut. Salah satu cara dalam melakukan pengenalan wilayah yaitu dengan pengklasifikasian. Dari pengklasifikasian ini kita akan mengetahui sifat-sifat dari suatu wilayah. Salah satu pengklasifikasian yang dikenal adalah berdasarkan perkembangan ekonominya. Seperti yang dijelaskan oleh Friedman “Hal yang paling penting yang harus dimiliki oleh

seorang *Regional planner* adalah mengerti struktur hubungan spasial dari suatu aktivitas ekonomi. Di samping itu kita juga mengenal kesatuan wilayah administratif dan lebih populer digunakan, karena memudahkan dalam melaksanakan kebijakan dan rencana pembangunan melalui tindakan berbagai badan pemerintahan yang membawahi wilayah administratif dan memudahnya menganalisis karena kemudahan dalam mengumpulkan data. Kritik yang dapat dilontarkan terhadap aspek normatif regionalisasi yang memuaskan dalam menentukan batas administratif adalah tidak dapat memecahkan persoalan lebih jauh lagi.

## **1.2 Klasifikasi Satuan Wilayah dan Tinjauan Satuan Wilayah Ekonomi**

### **1.2.1 Klasifikasi Satuan Wilayah**

Klasifikasi satuan wilayah dilihat dari sudut kebutuhan perkembangan kegiatan usaha masyarakat dapat dibedakan dasar pembentukan satuan wilayah menurut konsiderasi ekonomi, konsiderasi sosial, politik, dan budaya. Ciri-ciri satuan wilayah secara umum adalah sebagai berikut:

- 1) Menunjukkan adanya struktur dasar untuk pengembangannya.
- 2) Struktur pengembangannya menunjukkan adanya hirarki.
- 3) Aturan hirarki timbul sebagai akibat adanya tujuan efisiensi dalam pencapaian tujuan.
- 4) Aturan hirarki mempunyai implikasi dalam tingkat efisiensi dalam prosesnya.

#### **➤ Menurut Konsiderasi Ekonomi**

Satuan wilayah menurut konsiderasi ekonomi disebut satuan *wilayah ekonomi* yang dapat diperinci lagi menjadi (1). Satuan wilayah produksi, berpijak pada proses penggarapan sumber-sumber alam dan (2). Satuan wilayah pemasaran, berpijak pada proses pencapaian konsumen.

Satuan wilayah produksi dilandasi sistem yang bersifat tertutup (sistem alamiah), sedangkan satuan wilayah pemasaran dilandasi sistem yang bersifat terbuka dan memiliki jangkauan nasional bahkan internasional. Satuan wilayah produksi baru dianggap efektif dalam menjalankan fungsinya bila berada dalam jangkauan satuan wilayah pemasaran. Ditinjau dari sudut lingkungan kehidupan, satuan wilayah ekonomi dapat diperinci dalam lingkungan kehidupan perkotaan dan lingkungan kehidupan perdesaan.

#### **➤ Menurut Konsiderasi Sosial, Politik, dan Budaya**

Menurut konsiderasi ini dijumpai adanya *satuan wilayah* etnik. Jasa pemerintahan membentuk pula satuan wilayah yang dinamakan *satuan wilayah administratif*. Penetapan satuan wilayah administratif sebaiknya menghitung akan lebih baik bila

identik dengan satuan wilayah etnik. Pengembangan sektor pariwisata yang berpijak pada unsur kebudayaan daerah, menjangkau sejauh pengembangan satuan wilayah etnik.

### **1.2.2. Satuan Wilayah Ekonomi (Kota dan Wilayah Pengaruhnya)**

Terminal jasa distribusi merupakan tumpuan bagi tumbuh dan berkembangnya kota. menurut prinsip-prinsip ekonomi. Kota memiliki kemampuan pelayanan distribusi atas wilayah sekitarnya. Kekuatan tumbuhnya terletak sebagian terbesar pada kemampuan pelayanannya itu wilayah yang berada dalam kemampuan pelayanannya itu. Wilayah yang berada dalam jangkauan pelayanan distribusi suatu kota tersebut disebut wilayah pengaruh kota yang bersangkutan. Luas wilayah pengaruh ditentukan oleh biaya angkutan, harga produksi minimum, dan oleh harga pasar yang berlaku di kota, makin rendah biaya angkutan dan harga produksi minimum tetap, akan makin luas wilayah pengaruh yang dapat dicapainya dengan makin tingginya harga pasar yang berlaku di kota.

Setiap kota mempunyai jangkauan kemampuan pelayanan yang tertentu jauhnya. Artinya setiap kota mempunyai wilayah pengaruh yang tertentu luasnya. Jika suatu kota tidak berada dalam sub-ordinasi kota lainnya, kota tersebut dinyatakan mempunyai kedudukan orde kesatu. Kota-kota lain yang berada dalam sub-ordinasinya, mempunyai orde yang lebih rendah yaitu orde kedua, orde ketiga dst.

Wilayah yang berada dalam jangkauan pelayanan suatu orde ke satu, atau dengan kata lain, yang tercakup dalam wilayah pengaruh kota orde ke satu dianggap sebagai suatu satuan wilayah yang berdiri sendiri dan dinamakan *satuan wilayah ekonomi*. Kota yang mempunyai kedudukan orde ke satu menguasai fasilitas dalam hubungannya dengan jasa distribusi yang paling lengkap. Dengan konstelasi kepulauan seperti di Indonesia, kota orde ke satu paling sedikit harus memiliki fasilitas pelabuhan.

#### **➤ Implikasi Pada Sistem Angkutan dan Tingkat Pertumbuhan**

##### **Untuk satu satuan wilayah ekonomi**

Dalam satu satuan wilayah ekonomi terdapat hanya satu kota dengan orde ke satu, tetapi dapat memiliki lebih dari satu kota dengan orde yang lebih rendah. Orde hanya menyatakan fungsi dalam pelayanan jasa distribusi. Dengan orde yang sama belum tentu menunjukkan kemampuan pelayanan yang sama. Namun, dengan orde yang sama dimiliki kesempatan yang setingkat untuk mendapatkan pelayanan dari orde yang lebih tinggi. Dilihat dari segi angkutan, jalur yang menghubungkan kota-kota dengan orde yang lebih tinggi akan menunjukkan intensitas arus barang yang lebih tinggi pula, bila dilihat dalam sistem atau subsistem yang sama. Begitu pula dalam segi efisiensi angkutan. Dilihat dari segi pertumbuhan, wilayah-

wilayah yang langsung berada dalam pengaruh kota-kota dengan orde yang lebih tinggi, akan menunjukkan tingkat pertumbuhan yang lebih tinggi pula.

### **Untuk multi satuan wilayah ekonomi**

Struktur pengembangan wilayah meliputi lebih dari satu satuan wilayah ekonomi. Terdapat lebih dari satu kota dengan orde ke satu. Jalur angkutan yang menghubungkan kota-kota orde ke satu merupakan *jalur angkutan umum*. Akan ideal, bila jalur angkutan utama itu menghubungkan kota-kota orde ke satu yang menunjukkan kemampuan pelayanan jasa distribusi mendekat seimbang. Ini berarti bahwa tingkat pertumbuhan antar satuan-satuan wilayah ekonominya juga mendekati seimbang.

#### **➤ Struktur Pengembangan Wilayah di Indonesia**

Pelayanan jasa distribusi tersebar tidak merata, sehingga satuan-satuan wilayah ekonomi yang ada tidak sama besar/ kuat sejalan dengan itu tingkat pertumbuhan yang tergolong besar/kuat menikmati tingkat pertumbuhan yang tinggi. Untuk ukuran nasional satuan wilayah tersebut berperan menentukan standar efisien dalam pelayanan jasa distribusi. Selain itu tergolong mampu mengikuti dan menikmati standar efisiensi pelayanan jasa-jasa internasional yang cukup tinggi. Sebaliknya satuan-satuan wilayah ekonomi yang tergolong kecil/lemah dalam tingkat pertumbuhannya tidak dapat mengikuti tata permainan yang berlaku. Bahkan, suatu saat akan terlepas dari orbit perkembangan ekonomi. Sebagian dari satuan-satuan ekonomi ini mulai terancam kelangsungan kehidupannya ekonominya. Keadaan ini mendorong terjadinya migrasi, justru ke arah satuan wilayah yang kuat. Hal ini berarti makin merugikan perkembangan satuan-satuan wilayah ekonomi yang tergolong lemah.

Uraian di atas memberikan gambaran, bahwa dewasa ini berlaku struktur perkembangan wilayah yang cukup meluas tetapi lemah dan pincang. Struktur ini terbentuk dari proses pertumbuhan sejak lama sekali dan kurang terkendalikan. Tanpa merombak struktur tsb, proses pertumbuhan justru akan berlangsung menuju tingkat pertumbuhan antar daerah yang semakin tidak seimbang.

#### **➤ Perbaikan Struktur Pengembangan Wilayah**

Tingkat pertumbuhan antar daerah yang semakin seimbang pada prinsipnya dapat dicapai melalui pengembangan satuan-satuan wilayah yang semakin seimbang pula. Jumlah satuan wilayah yang lebih kecil akan memperbesar peluang yang lebih baik dalam mengembangkan satuan-satuan wilayah ekonomi yang mendekati seimbang. Satuan-satuan wilayah ekonomi wilayah ekonomi tergolong kecil/ lemah perlu diberikan kesempatan untuk mengelompokkan diri ke dalam satuan-satuan wilayah yang lebih besar agar mampu menghadapi satuan-satuan wilayah yang lebih besar. Proses pengelompokkan ini



membutuhkan kebijakan dalam pembinaan sistem angkutan dan kebijakan dalam produksi barang. Yang terakhir ini akan mempengaruhi penyebaran dan intensitas arus barang.

Langkah-langkah yang perlu ditempuh dalam rangka proses pengelompokan, diantaranya ialah:

- Menetapkan salah satu diantara kota-kota orde ke satu-satuan wilayah yang hendak dikelompokkan untuk tetap memimpin selaku kota orde baru ke satu, sedangkan selebihnya berubah menjadi kota-kota orde ke dua. Sebagai pemimpin, kota tersebut perlu ditingkatkan kemampuan pelayanannya dalam jasa distribusi dalam waktu relatif singkat.
- Mengembangkan prasarana perhubungan, sejalan dengan kebutuhan proses pengelompokan.
- Mengembangkan produksi barang yang mempunyai komplementaritas sejalan dengan kebutuhan proses pengelompokan.

Berdasarkan uraian mengenai satuan wilayah ekonomi dapat disimpulkan bahwa perkembangan ekonomi wilayah satu dengan wilayah lainnya adalah tidak sama, ada wilayah yang perkembangannya sangat pesat dan ada wilayah yang perkembangannya lambat. Ada juga daerah yang dulunya sangat maju kemudian mengalami kemunduran. Kita juga mengenal tingkat sistem ketrgantungan wilayah adalah adanya dinamika ekonomi wilayah inti. Inti inilah yang merupakan pusat yang dapat menggerakkan investasi di wilayah yang dekat dengan dengannya (wilayah yang lokasinya dekat dengan inti).

### **1.3. Konsep Pengembangan Wilayah**

#### **1.3.1. Apa yang Dimaksud dengan Pengembangan Wilayah**

Pengembangan wilayah terdiri dari dua buah kata, yaitu pengembangan dan wilayah. Pengembangan dapat berarti sebagai suatu usaha-usaha tertentu mengubah kondisi yang ada menjadi suatu kondisi lebih baik. Sedangkan wilayah adalah bagian permukaan bumi yang memiliki satu kesatuan tertentu, yang lebih besar daripada kota dan lebih kecil daripada negara. Secara umum batasan tentang wilayah dapat tumbuh dari beberapa konsep, seperti konsep *homogenitas*, konsep *nodalitas*, atau konsep wilayah perencanaan.

Konsep *homogenitas* menyatakan bahwa suatu wilayah terbentuk oleh adanya suatu kesamaan, baik kesamaan topografi, kesamaan dalam ras, agama, suku, bangsa, atau kesamaan dalam bentuk lainnya. Batasan wilayah menurut konsep ini suatu batasan wilayah dapat

tumbuh karena adanya suatu kesamaan menurut kriteria-kriteria tertentu yang sangat tergantung dari siapa yang menciptakan kriteria tersebut.

Menurut konsep nodalitas, suatu wilayah dapat tumbuh oleh adanya suatu keterpusatan dalam wilayah tersebut, di mana di dalam wilayah tersebut terdapat pusat-pusat yang saling berinteraksi setiap hari dan berada dalam pengaruh suatu pusat utama. Sedangkan menurut konsep wilayah perencanaan, suatu wilayah dapat terbentuk yang melingkupi wilayah tersebut. Di sini wilayah terbentuk karena adanya kesatuan dalam perencanaan. Dengan demikian, pengembangan wilayah merupakan ilmu yang mempelajari bagaimana suatu wilayah dapat tumbuh dan berkembang menuju kondisi yang lebih baik. Kondisi yang lebih baik ini dilihat dari sudut ekonomi, fisik, maupun dari sudut lingkungan hidup.

Pandangan tradisional tentang pengembangan wilayah (dan hubungannya dengan perencanaan) adalah perhatian terdapat permasalahan-permasalahan lokal, terutama oleh masyarakat setempat dan terlebih lagi oleh mereka yang tinggal dalam wilayah-wilayah yang belum berkembang. Semua konsentrasi ditujukan kepada penaikan pendapatan sebagai alat kebijakan pembangunan. Bagaimana menempatkan kegiatan-kegiatan dalam wilayah merupakan pertimbangan selanjutnya. Pada masa ini, pengembangan wilayah hanya merupakan aktivitas ekonomi guna mencapai pertumbuhan dan perkembangan ekonomi yang sedikit dicampuri oleh pembentukan lingkungan hidup tertentu.

Sejalan dengan berjalannya waktu, pandangan terhadap pengembangan wilayah juga terus berkembang. Pengembangan wilayah tidak lagi hanya melihat permasalahan-permasalahan lokal yang ada, tetapi juga melihat permasalahan-permasalahan lain, misalnya pengaruh permasalahan lokal terhadap wilayah lain yang lebih luas (di sekitarnya) atau sebaliknya, bagaimana pertumbuhan dan perkembangan di suatu wilayah dapat ditransmisikan ke wilayah lainnya, bagaimana hubungan antara ketersediaan sumber daya dengan pertumbuhan suatu wilayah, bagaimana migrasi antar wilayah dapat mempengaruhi pengembangan wilayah, dan lain-lain.

### **1.3.2. Tujuan Pengembangan Wilayah**

Peranan utama dari pengembangan wilayah adalah menggarap langsung persoalan-persoalan fungsional yang berkaitan dengan tingkat *regional* /wilayah. Hal ini menimbulkan dua cara pendekatan, yaitu di satu pihak pengembangan wilayah merupakan perencanaan kota, terutama untuk menangani masalah-masalah yang hanya diputuskan oleh wilayah-wilayah yang lebih besar dari kota. Hal ini mengingat perencanaan suatu kota tidak dapat mengabaikan perkembangan wilayah lain di sekitarnya. Sedangkan di pihak lain, pengembangan wilayah

merupakan perencanaan mengenai bagaimana mengalokasikan sumber daya yang dimiliki, baik sumber daya manusia (tenaga kerja), sumber daya alam, maupun kesempatan-kesempatan interregional yang berkaitan dengan prospek-prospek dan kecenderungan ekonomi dalam jangka panjang.

Dengan demikian, selain mengkoordinasikan pembangunan kota dengan wilayah-wilayah di sekitarnya, pembangunan wilayah juga berusaha mengefisienkan pembangunan agar dapat dilaksanakan seoptimal mungkin. Selain itu, pembangunan wilayah juga bertujuan untuk memperkecil kesenjangan antar wilayah adalah untuk "menyeimbangkan" pertumbuhan dan perkembangan antar wilayah. Walaupun istilah keseimbangan wilayah-wilayah (*regional balance*) di sini mengandung suatu arti yang agak membingungkan dan dapat diartikan beraneka ragam. Apakah keseimbangan itu berarti bahwa wilayah-wilayah yang akan lebih kaya sehingga pada suatu saat akan dicapai tingkat pendapatan yang sama, atau wilayah-wilayah tersebut sama-sama berkembang dengan suatu laju pertumbuhan yang sama-sama berkembang dengan suatu laju pertumbuhan yang sama? Tafsiran tersebut masih mengandung suatu ketidakadilan bagi salah satu pihak. Baik bagi wilayah yang miskin (belum berkembang) atau wilayah yang miskin (belum berkembang) atau wilayah yang kaya (telah berkembang). Tafsiran yang lebih bijaksana dan mungkin lebih diterima adalah pemerintah harus menggunakan kombinasi kebijakan-kebijakan untuk menjamin agar tingkat kegiatan ekonomi di tiap wilayah mempunyai kesamaan kesempatan untuk mengatasi kelemahan-kelemahannya dalam bidang ekonomi, sosial, dan lingkungannya dan untuk mewujudkan seluruh potensi yang dimilikinya sehingga dengan demikian dapat menghasilkan suatu jaminan bahwa "kualitas hidup" bukanlah merupakan suatu fungsi dari daerah mana penduduk tinggal dan bekerja.

**Josef Zaremba** dalam karyanya "*regional planning in poland: Theory, Methods and Result*" menjelaskan bahwa studi pengembangan wilayah pada mulanya hanya merupakan kajian untuk membantu pemecahan masalah pembangunan fisik kota. Namun, belakangan studi ini berkembang menjadi suatu studi tersendiri sebagai perencanaan fisik dalam lingkup yang lebih luas. Karena disadari pembangunan kota tidak dapat diisolasi dari lingkungan sekitarnya, artinya perencanaan kota harus pula dikaitkan dengan keadaan sosial-ekonomi dan aspek fisik pada daerah-daerah sekitarnya yang memiliki korelasi kuat. Pendeknya, Josef menekankan perlunya mengelaborasi rencana fisik kota ke wilayah yang lebih makro.

Pengembangan wilayah ini bertujuan untuk mengatasi *disparitas* (ketimpangan) perkembangan fisik dan sosial ekonomi, tidak hanya antar wilayah melainkan juga ketimpangan di dalam wilayah itu sendiri. Hal kedua, Pengembangan Wilayah (PW) diperlukan dalam proses pertumbuhan wilayah dikarenakan 4 faktor, yaitu:

- 1) Perlu rencana kebijakan sosial-ekonomi,
- 2) Perlu menemukenali pertumbuhan ekonomi dan karakteristik penduduk, relevansinya untuk penentuan pembangunan fasilitas sosial/umum,
- 3) Penentuan arahan perkembangan jangka panjang (20-25 tahun),
- 4) Peningkatan kerjasama bantuan ekonomi.

Tipe proses (PW) dapat dibedakan menurut visi tertentu, seperti:

- 1) Kajian tentang kondisi alam dan geografi untuk mengetahui kelayakan lahan bagi pengembangan fisik;
- 2) Mengetahui distribusi dan struktur penduduk, tingkat perkembangan, dan struktur serta kepemilikan lahan;
- 3) Penentuan lokasi untuk fasilitas umum dan kompatibilitas guna lahan;
- 4) Menyokong konsep rencana;
- 5) Merupakan rencana itu sendiri yang meliputi penetapan fungsi wilayah, program-program, pembangunan perumahan zoning.

Oleh karena lingkup yang luas dan holistik, maka diperlukan suatu kajian yang melibatkan berbagai pakar meliputi ahli geografi, geodesi, arsitek, ahli pertanian, ahli ekonomi, ahli sosiologi dan pakar hukum serta lainnya. PW tentu berbeda dengan 'master plan' (rencana induk kota) baik dalam skala (tingkat kedetailan), isis, pengesahan, (justifikasi) dan pendokumentasi.

Hampir senada dengan itu adalah konsep PW yang dirumuskan oleh **John Glasson's** dalam bukunya "*Introduction to Regional planning*". Lingkup PW dibatasinya lebih jelas dari pada Glasson yaitu di antara kota dan nasional. Jadi, OW merupakan proses perumusan dan penegasan tujuan-tujuan sosial dalam penataan berbagai kegiatan dalam ruang di atas kota dan di bawah negara (supra-urban). Jika perencanaan nasional lebih bersifat kebijakan alokasi sumber daya inter-*Regional* , maka perencanaan wilayah merupakan penerjemahan lebih rinci dan perumusan pelaksanaan kebijakan tersebut, dan di sini informasi wilayah berperan penting bagi perencanaan nasional. Sementara itu di tingkat lokal adalah pelaksanaan teknis perencanaan.

PW timbul karena adanya pertambahan penduduk yang semakin tinggi, bertambahnya urbanisasi, semakin meningkatnya taraf hidup dan mobilitas perorangan dan kontradiksi dari itu adalah penurunan/kemunduran di daerah pedesaan. Dengan demikian PW dimaksudkan untuk menciptakan lingkungan yang lebih baik di daerah perkotaan dan mengantisipasi ketidakmerataan ekonomi antara perkotaan dan pedesaan. Bahasanya bisa dalam hal

peningkatan kesempatan kerja, interaksi yang kompleks antara kebutuhan sosial-ekonomi, penyediaan dan penyebaran fasilitas umum dan pembangunan jaringan komunikasi utama. Mengingat itulah perlu diadakan koordinasi perencanaan yang melibatkan pertimbangan antar kota (atau kota dengan hinterlandnya).

#### **1.4. Pengembangan Wilayah (Studi Beberapa Negara)**

Pengembangan wilayah di beberapa negara dalam penerapannya memiliki perbedaan. Berikut beberapa studi literature mengenai pengembangan wilayah suatu negara. Hal ini terkait dengan berbagai aspek internal dan eksternal dalam suatu wilayah.

##### **1.4.1. Sejarah Pengembangan Wilayah: Kasus Amerika**

Sejarah pengembangan wilayah atau permukiman didasarkan pada Teori Lokasi. Teori Lokasi mulanya berkembang di Jerman. Namun, kenyataannya teori ini tidak dapat diterapkan di Amerika. Menurut Douglas C. North, di Eropa terjadi lima tahap perkembangan wilayah (tradisional) yaitu:

- (1) *Self Sufficient Subsistence Economy*. Ekonomi pertanian yang dikonsumsi sendiri untuk penggunaan sendiri. Basisnya adalah pertanian.
- (2) *Industrial Super Structure*. Basisnya masih pada pertanian dan terbatas pada Agriculture Industri. Namun demikian telah ada spesialisasi dan telah ada tukar menukar hasil pertanian dengan adanya transpor.
- (3) Perkembangan lanjut dari pertanian. Karena makin baiknya transportasi, serta didukung oleh kemajuan-kemajuan pertanian dan perdagangan maka wilayah semakin maju.
- (4) Industrialisasi. Industrialisasi harus dilakukan karena pertanian sudah bukan satu-satunya sumber ekonomi. Jadi, untuk dapat bertahan harus ada industri. Industri-industri yang digunakan adalah *secondary industri*, yaitu industri-industri pengolahan baik yang berasal dari pertanian maupun pertambangan.
- (5) *Tertiary Industri*. Industri-industri jasa yang sering kali diikuti dengan ekspor industri, yang diekspor adalah barang jasa-jasa dan tekstil.

Kelima tahap di atas merupakan tahap tradisional pengembangan wilayah. Dalam setiap tahap maupun perpindahan dari setiap tahap membutuhkan perencanaan transportasi yang dominan. Karena hal ini akan mengubah struktur wilayah. Akibat dari pembangunan transport antara lain adalah (1) lokasi-lokasi yang baik akan lebih mudah berkembang dan

berkembang lebih baik, dan (2) pengurangan '*transport rate*' akan menyebabkan bergabungnya kota-kota kecil.

Menurut North, perkembangan yang lima di atas tidak terjadi di Amerika. Menurutnya, tidak semua tahap-tahap perkembangan akan dilalui oleh suatu daerah yang sedang berkembang, sebab bagi Amerika industrialisasi tidak selalu mutlak. Tidak semua daerah membutuhkan tahap industrialisasi. Lebih lanjut North menjelaskan, bahwa dalam tahapannya, perkembangan wilayah di Amerika diawali dari daerah Northwest yang berkembang karena ada tiga komoditi yaitu bulu dari hewan-hewan perburuan di sana, kayu gelondong (*lumber*), dan gandum. Semua komoditi ini tidak dikonsumsi sendiri tetapi untuk kepentingan ekspor. Setelah kepentingan ekspor berkembang, maka diikuti oleh berbagai industri pendukung, ketiga komoditi tersebut tetap menjadi komoditi utama (*staple*). Perkembangan industri ini berbeda dengan harapan di Eropa karena industri di sana memang dibutuhkan untuk kemajuan wilayah, sedangkan di Amerika, bukanlah suatu keharusan. Industri di Amerika berkembang untuk memenuhi kebutuhan penduduknya seperti industri roti, dan lain sebagainya. Terdapat empat jenis industri yang berkembang di Amerika yaitu:

- (1) *Material Oriented Industry*, yaitu industri yang lokasinya dekat dengan sumber bahan mentah, seperti pertambangan dan pertanian. Industri ini masuk dalam industri tahap pertama.
- (2) Industri yang melayani industri tahap pertama misalnya industri yang mereparasi mesin pabrik.
- (3) Industri untuk konsumsi lokal, misalnya industri makanan, pakaian, sepatu, dsb.
- (4) *Foot Lose Industry*, yaitu industri yang dapat berlokasi di mana saja.

Keempat industri tersebut di atas tumbuh dengan sendirinya di daerah-daerah yang mengekspor tersebut. North menyimpulkan bahwa dalam perkembangan suatu wilayah, tidak perlu suatu daerah memerlukan tahap industrialisasi karena hal tersebut bukan menjadi indikator pertumbuhan. Industrialisasi bukan seharusnya, tetapi dengan sendirinya akan tumbuh, asal ada prasarana. Di Eropa, industrialisasi merupakan keharusan untuk pertumbuhan wilayah karena kegiatan *basic*nya adalah pertanian. Selama satu daerah masih dapat bersaing untuk ekspor, maka industrialisasi tidak dibutuhkan. Tetapi jika ada teknologi, maka dengan sendirinya industrialisasi akan tumbuh, terutama industrialisasi yang berkaitan dengan '*material oriented industri*' industri akan tumbuh jika memang dibutuhkan serta tunjangan oleh prasarana yang ada.

Secara umum perkembangan wilayah di Amerika tidak segaris dengan perkembangan tradisional, yang dimulai dari pertanian, ke industri, lalu ke ekspor. Sedangkan di Amerika dimulai dari pengembangan sektor ekspor, ke industri, kemudian ke pertanian karena jumlah penduduk yang semakin bertambah sehingga butuh penambahan konsumsi pertanian. Pertanian ini tentu lebih maju dan dalam skala yang besar, seperti perkebunan. Meskipun berbeda dalam tahapannya, baik Amerika dan Eropa memiliki kesamaan dalam hal konfigurasi geografisnya yang berupa benua, oleh karena itu mengaplikasikan untuk kondisi di Indonesia harus dilakukan secara hati-hati, khususnya karena konfigurasi kepulauan Indonesia. Selain itu Indonesia memiliki sifatnya yang heterogen dalam hal sumber daya alam dan sumber daya manusia serta karakter budayanya. Pola perkembangan wilayah di Indonesia berbeda, khususnya di Jawa dan luar Jawa.

- Untuk daerah Jawa, umumnya mengikuti model tradisional karena basisnya pertanian (sejak jaman raja-raja dan kolonial), juga dengan adanya tanam paksa, kemudian baru maju ke industri.
- Untuk daerah luar Jawa ada sebagian yang mengikuti pola Amerika seperti Riau dan Kalimantan Timur di mana daerah itu berkembang karena ekspor minyak buminya, bukan karena pertanian.

#### **1.4.2. Perkembangan Wilayah di Negara-Negara Dunia Ketiga**

Beberapa perbedaan perspektif pengembangan wilayah di negara-negara dunia ketiga dengan perspektif pengembangan wilayah di negara-negara maju adalah sebagai berikut:

- 1) di negara-negara maju permasalahan pengembangan wilayah hanya terdapat dalam satu bagian kecil dalam negara dan kehidupan perekonomian, sedangkan di negara-negara dunia ketiga permasalahan yang muncul merupakan permasalahan yang besar dalam kehidupan perekonomian negara.
- 2) di negara-negara maju terdapat sektor perseorangan yang relatif maju dan terdapat kelembagaan ekonomi yang sudah mantap, sedangkan di negara-negara dunia ketiga adalah kebalikannya.
- 3) di negara-negara maju, reformasi lahan di pedesaan dan strategi pembangunan daerah tidak mendapat perhatian yang besar karena proporsi penduduk dan kehidupan perekonomian yang berasal dari pertanian adalah kecil, sedangkan di negara-negara dunia ketiga yang mempunyai proporsi penduduk di pedesaan dan kehidupan perekonomian yang berasal dari pertanian yang besar, maka reformasi lahan di pedesaan dan strategi pembangunan daerah mendapat perhatian yang besar.

- 4) di negara-negara maju, beban administratif dari akibat program-program pembangunan baru, dapat diatasi sedangkan di negara-negara dunia ketiga keadaannya adalah sebaliknya. Di negara-negara dunia ketiga adanya program pembangunan baru, akan menambah beban administratif dan akibatnya program pembangunan baru itu menemui hambatan dalam pelaksanaannya.
- 5) di negara-negara maju, kekurangan tenaga perencana yang terlatih tidak terlalu menjadi masalah dalam menyelesaikannya program pembangunan karena jumlah tenaga perencana di negara-negara maju sudah cukup banyak, sementara di negara-negara dunia ketiga adalah kebalikannya.
- 6) di negara-negara dunia ketiga kesenjangan dalam kelas dan status ekonomi adalah lebar dan sulit untuk dijembatani, sementara di negara-negara maju meskipun terdapat kesenjangan dalam kelas dan status ekonomi tetapi kondisi tidak separah kondisi di negara-negara dunia ketiga.
- 7) di negara-negara maju, investasi dalam pembangunan infrastruktur merupakan investasi dengan tingkat pengembalian investasi yang cepat dan dapat menguntungkan penduduk di daerah yang dibangun, sementara di negara-negara dunia ketiga kondisinya berbeda dengan di negara-negara maju karena penduduk di negara-negara dunia ketiga umumnya miskin.
- 8) di negara-negara maju dapat terjadi mekanisme yang dapat mengeluarkan kebijakan yang dapat memenuhi kebutuhan penduduk yang miskin, sementara di negara-negara dunia ketiga adalah kebalikannya.

Adanya perbedaan-perbedaan perspektif pembangunan wilayah di negara-negara maju dengan di negara-negara dunia ketiga memperlihatkan bahwa pembangunan wilayah di negara-negara dunia ketiga masih menghadapi banyak kendala. Kendala-kendala di dalam pembangunan wilayah di negara-negara dunia ketiga antara lain proporsi penduduk dan kehidupan perekonomian di bidang pertanian yang masih besar serta sistem kelembagaan ekonomi yang masih belum mantap, baik dilihat dari segi aparatnya maupun dari kemampuannya untuk mengantisipasi program-program pembangunan yang baru.

Besarnya proporsi penduduk dan kehidupan perekonomian di bidang pertanian merupakan ciri terpenting dalam perspektif pembangunan wilayah di negara-negara dunia ketiga, penduduk yang bekerja di bidang pertanian pada umumnya merupakan penduduk yang pendapatannya rendah. Hal ini menyebabkan kurangnya minat pemerintah maupun swasta untuk melakukan investasi infrastruktur di daerah yang penduduknya miskin. Investasi dalam



pembangunan infrastruktur di daerah yang penduduknya miskin merupakan investasi yang mempunyai masa pengembalian modal investasi yang lama.

Masalah-masalah yang terdapat dalam pembangunan wilayah di negara-negara dunia ketiga adalah menurunnya tingkat pertumbuhan akibat arahan sektor pembangunan yang baru, kegagalan dalam menerapkan konsep pusat-pusat pertumbuhan, dan penekanan dalam pembangunan pedesaan. Adanya tekanan politik akan menyebabkan arahan pembangunan yang baru sehingga arahan pembangunan menjadi semakin banyak. Arahan-arahan ini akan semakin banyak bila kondisi dan situasi politik di negara-negara dunia ketiga ini dalam keadaan tidak stabil. Selain tekanan politik masih banyak faktor lain yang menyebabkan beragamnya arahan-arahan pembangunan, misalnya banyaknya kepentingan dalam penangan program pembangunan itu.

Akibat dari adanya arahan pembangunan yang baru menyebabkan meningkatnya kebutuhan terhadap studi-studi pembangunan daerah, program-program dan kebijakan-kebijakan baru serta permintaan terhadap perencanaan wilayah. Pembuatan arahan pembangunan baru memerlukan kemampuan yang baik agar tidak terjadi penurunan tingkat pertumbuhan. Untuk itu diperlukan:

- 1) pengetahuan tentang isu lingkungan dan ekologi.
- 2) pengetahuan tentang kelompok populasi yang daerahnya akan diarahkan pembangunannya.
- 3) pengetahuan tentang perencanaan sumber daya yang dilindungi, perencanaan pusat-pusat pedesaan dan hubungan desa-kota.
- 4) pengetahuan dalam menganalisis dan menghitung efek pemakaian teknologi atau dalam memperkirakan efek lingkungan dan ekologi.

Analisis terhadap kegagalan dalam menerapkan konsep pusat-pusat pertumbuhan di negara-negara dunia ketiga yang diuraikan dalam artikel ini pertama-tama mempertanyakan pengertian konsep *urban growth centre*. Pengertian mengenai konsep akan ini mengikuti kecenderungan dan tergantung pada rekaman politik sehingga menimbulkan perbedaan pengertian. Adanya perbedaan dalam pengertian *urban growth centre* ini akan berpengaruh terhadap penerapan konsep ini. Hal ini menyebabkan penerapan konsep *urban growth centre* di masing-masing negara dunia ketiga akan berbeda-beda.

Kegagalan dalam menerapkan konsep pusat-pusat pertumbuhan di negara-negara dunia ketiga banyak disebabkan oleh kurang tepatnya para perencana dalam penyesuaian pengertian *urban growth centre* dengan kondisi dan situasi negara yang bersangkutan. Dalam penerapan konsep *urban growth centre*, asumsi-asumsi yang dipergunakan dalam konsep ini seperti *employment*, *income*, dan efek pertumbuhan lainnya yang bermanfaat, *backward* dan *forward*

*lingkages*, proses difusi pada daerah sekitarnya, *backwash effect*, *leakages of income*, ataupun hubungan-hubungan antara kebijakan pusat dengan kebijakan daerah atau kota mungkin tidak diperhatikan dengan baik sehingga terjadi kegagalan dalam penerapan konsep ini.

Selain pengertian *urban growth centre*, hal lain yang perlu diperhatikan dalam menerapkan konsep *urban growth centre* ini adalah pengertian *urban centre*. Pengertian *urban centre* ini perlu dibedakan berdasarkan aktivitas-aktivitas ekonomi dan fungsinya, potensi pendorongan jenis-jenis pertumbuhan di dalam dan di luar wilayah, serta karakteristik dalam melayani bermacam-macam strategi seperti pembangunan industri, desentralisasi, pembangunan pedesaan, dan sebagainya.

Usaha-usaha lain yang perlu dilakukan untuk mengatasi kendala dan kesulitan dalam menerapkan konsep *urban growth centre* di negara-negara dunia ketiga adalah sebagai berikut:

- 1) Mengkaji seberapa jauh *urban centre* dapat berfungsi untuk meningkatkan pembangunan di pedesaan
- 2) Menggali perbedaan-perbedaan dalam efek yang terjadi jika prioritas pembangunan diberikan pada pedesaan dan pusat-pusat yang kecil.
- 3) Mempelajari fungsi alamiah dan hubungan-hubungan lainnya antara *urban centre* dengan daerah-daerah di sekitarnya.
- 4) Mencari data untuk mengurani *leakages of income*.

Salah satu ciri perspektif pengembangan wilayah di negara-negara dunia ketiga adalah adanya penekanan pembangunan di pedesaan. Pembangunan di negara-negara dunia ketiga masih banyak bertumpu pada pengembangan di sektor pertanian. Penekanan pada pembangunan di pedesaan merupakan reaksi terhadap kegagalan yang terjadi pada penerapan konsep *urban growth centre*. Pembangunan yang dilakukan di pedesaan dengan tumpuan pada sektor pertanian bertujuan untuk meningkatkan pendapatan dan produktivitas petani. Proporsi penduduk di pedesaan mempunyai nilai yang besar di negara-negara dunia ketiga, sehingga dilakukannya pembangunan di pedesaan akan banyak meningkatkan kesejahteraan penduduk negara itu secara keseluruhan.

#### **1.4.3. Pengembangan Wilayah di Indonesia**

Proses berkembangnya suatu wilayah berlangsung dengan mengikuti mekanisme tertentu, yang disebut mekanisme pengembangan. Satuan yang dipakai untuk mekanisme pengembangan ini adalah satuan mekanisme pengembangan. Produk dari proses berkembangnya wilayah yang berlaku untuk tiap satu satuan mekanisme pengembangan di wilayah Indonesia disebut Satuan Wilayah Pengembangan (SWP). Tanpa diperhatikan

sekalipun akan terbentuk dengan sendirinya sebuah atau lebih SWP pada wilayah di mana berlangsung kegiatan-kegiatan pembangunan dan akan terus sejalan dengan langkah pembangunan. Hal ini dapat dimengerti karena meskipun tanpa adanya perencanaan dalam pengembangan wilayah, perkembangan wilayah akan terus berjalan. Wilayah-wilayah tersebut akan terus berkembang dengan membentuk SWP-SWP. Meskipun di dalam perkembangannya akan ditemui banyak persoalan. Oleh karena itu peranan pengembangan wilayah untuk pembentukan SWP-SWP ini sangat diperlukan agar dapat mengurangi masalah-masalah yang muncul dalam perkembangan wilayah.

Satuan Wilayah Pengembangan (SWP) merupakan produk dari proses mekanisme pengembangan wilayah yang terbentuk oleh adanya kota sebagai simpul jasa distribusi. Dasar terbentuknya SWP ini adalah kemudahan untuk memenuhi kebutuhan barang dan jasa. Penyebaran tingkat kemudahan untuk memenuhi kebutuhan barang dan jasa ini pada suatu SWP ditentukan oleh struktur pengembangan yang ada pada SWP tersebut. Tanpa menghiraukan kehadiran SWP dan struktur pengembangannya akan mengakibatkan ketidakmampuan dalam memberikan arahan pada perkembangan ataupun pertumbuhan kegiatan usaha pada suatu wilayah atau negara.

Hadirnya sejumlah SWP pada wilayah nasional dengan tingkat pengembangan yang tidak sama, merupakan prakondisi bagi berlangsungnya pertumbuhan pada daerah-daerah, yang makin lama makin tidak seimbang, selama tidak adanya pengembangan wilayah atas pengembangan SWP-SWP pada wilayah nasional. Melihat uraian di atas, SWP-SWP itu perlu dijadikan sarana-sarana pembangunan karena SWP mempunyai peranan penting dalam memberikan arahan pada perkembangan dan pertumbuhan kehidupan nasional. Begitu pula halnya dengan pengembangan wilayah bukanlah suatu pilihan mengenai cara pelaksanaan pembangunan, melainkan merupakan suatu kelengkapan dalam proses penentuan proses penentuan sasaran-sasaran pembangunan.

Keseimbangan antar daerah, selain menyangkut aspek sosial, juga membawa keuntungan lain yang besar. Apabila keseimbangan terwujud, antar daerah akan berlangsung kegiatan perdagangan yang efisien. Perdagangan yang efisien akan mendorong lebih cepat bertambahnya intensitas perdagangan memberi peluang bagi spesialisasi daerah, yang berarti membuka kesempatan yang jauh lebih besar lagi bagi perkembangan daerah yang bersangkutan.

Perdagangan antar daerah menciptakan ketergantungan ekonomi antar daerah. Ketergantungan ekonomi antar daerah merupakan suatu bentuk kesatuan ekonomi nasional. Makin intensif berlangsungnya perdagangan antar daerah berarti makin kokohnya kesatuan

ekonomi nasional. Membesarnya kesempatan untuk berkebang adalah sejalan dengan makin kokohnya kesatuan ekonomi nasional. Kesemuanya itu dimungkinkan terjadi, apabila keseimbangan antar daerah dapat terwujud.

Oleh karena itu, terwujudnya keseimbangan antar daerah dalam pertumbuhannya, merupakan tujuan pembangunan yang sangat penting. Disebabkan karena itu pula kehadiran SWP dan pengembangan wilayah perlu diperhitungkan dalam rangka penentuan sasaran-sasaran pembangunan. Dalam suatu SWP tidak dijumpai adanya keseimbangan atau perataan, dikarenakan perbedaan hirarki, sedangkan antar SWP pada prinsipnya dapat dicapai keseimbangan. Dengan demikian apabila pada wilayah nasional dikehendaki adanya keseimbangan dengan tingkat perataan yang tinggi, diperlukan hadirnya sejumlah besar SWP yang berada dalam keadaan seimbang. Makin tinggi tingkat perataan yang hendak dicapai, makin besar pula jumlah SWP yang harus terjadi.

Dari sekitar lebih dari 70 buah SWP di nusantara ini, menunjukkan terdapatnya ukuran yang tidak sama besarnya. Tingkat kemudahan untuk memenuhi kebutuhan barang dan jasa tidak sama besarnya, yang berarti bahwa kesempatan untuk tumbuh pun tidak sama. Terdapat sejumlah SWP seperti itu merupakan suatu prakondisi bagi berlangsungnya pertumbuhan nasional yang makin tidak seimbang, selama terhadapnya tidak dilakukan suatu perombakan.

Arahan perombakan yang perlu dilakukan adalah membawa sejumlah SWP tersebut ke dalam keadaan keseimbangan. Sasaran jangka panjang yang ingin dicapai ialah keseimbangan dengan tingkat perataan yang tinggi, yang berarti menuju terwujud SWP-SWP yang dalam keadaan keseimbangan dan berjumlah lebih banyak, bahkan jauh lebih banyak dari 70 buah. Untuk menentukan arah perombakan yang perlu dilakukan, sebelumnya perlu diperhitungkan hal-hal sebagai berikut:

- (a) ketersediaan dana untuk melakukan penyeimbangan tersebut. Hal ini jelas perlu difikirkan mengingat penyeimbangan merupakan proses in-efisiensi yang memerlukan banyak dana.
- (b) berapapun jumlahnya penyeimbangan SWP membawa keuntungan nasional yang amat besar, yaitu:
  - terdapatnya SWP-SWP yang seimbang dapat mewujudkan perdagangan antar wilayah yang efisien.
  - perdagangan antar daerah yang efisien membuka peluang berlangsungnya spesialisasi daerah.
  - spesialisasi daerah membuka kesempatan yang lebih luas lagi pertumbuhan daerah yang selanjutnya membuka kesempatan berlangsungnya perdagangan antar daerah yang semakin intensif.

- perdagangan antar daerah yang makin intensif, berarti meningkatkan ketergantungan ekonomis antar daerah, yang berarti ketergantungan ekonomis antar daerah, yang berarti memperkokoh kesatuan ekonomi nasional.
- keseluruhannya memungkinkan berlangsungnya pertumbuhan nasional yang lebih efisien.

Memperhatikan pertimbangan di atas, langkah yang perlu ditempuh ialah mewujudkan secepatnya keadaan yang seimbang, walaupun dengan tingkat perataan yang rendah. Waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan langkah ini dinyatakan sebagai periode I. Penurunan jumlah SWP ini berarti memberikan kesempatan kepada SWP-SWP kecil untuk mengelompokkan diri menjadi SWP yang lebih besar, guna menyeimbangi SWP-SWP lainnya yang sudah besar dan kuat.

Dengan berakhirnya periode I, pertumbuhan nasional berlangsung dengan lebih efisien. Pertumbuhan seperti ini dibiarkan terus berlangsung selama satu periode, yang dinyatakan sebagai periode II. Dalam periode II ini peningkatan pendapatan nasional diharapkan terjadi dengan lebih cepat. Periode II dianggap perlu diakhiri, pada saat kemampuan penyediaan dana untuk membiayai pemerataan dianggap cukup memadai. Pada saat itu mulailah periode III yang mengarah pada tingkat perataan tinggi dengan jalan memperbesar kembali jumlah. Satuan Wilayah Pengembangan (SWP).

Berdasarkan uraian di atas terlihat bahwa konsepsi dasar pengembangan wilayah di Indonesia mengikuti proses berkembangnya suatu wilayah atau mekanisme-pengembangan. Konsepsi dasar pengembangan wilayah ini dilakukan dengan merekayasa. Satuan Wilayah Pengembangan (SWP) yang merupakan produk dari proses mekanisme pengembangan wilayah yang dasar pembentukannya adalah kemudahan untuk memenuhi kebutuhan barang dan jasa.

# BUKU AJAR GEOGRAFI PENGEMBANGAN WILAYAH

Disusun oleh:  
Sri Murtini



Jurusan Pendidikan Geografi  
Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum

2016

## DAFTAR ISI

|                                                                         |    |
|-------------------------------------------------------------------------|----|
| Halaman Cover .....                                                     | i  |
| Halaman Daftar Isi .....                                                | ii |
| Halaman Daftar Tabel .....                                              | iv |
| Halaman Kata Pengantar .....                                            | v  |
| <b>BAB I Konsep Pengembangan Wilayah</b>                                |    |
| 1.1. Wilayah dan Pengembangan Wilayah .....                             | 1  |
| 1.1.1. Konsep Wilayah (Region) .....                                    | 2  |
| 1.1.2. Penentuan Batas-batas Wilayah .....                              | 3  |
| 1.2. Konsep Pengembangan Wilayah .....                                  | 8  |
| 1.2.1. Apa Yang Dimaksud dengan Pengembangan Wilayah .....              | 8  |
| 1.2.2. Tujuan Pengembangan Wilayah .....                                | 9  |
| 1.2.3. Pengembangan Wilayah di Indonesia .....                          | 11 |
| <b>BAB II Pendekatan Geografi Sebagai Landasan Pengembangan Wilayah</b> |    |
| 2.1. Pendekatan Keruangan .....                                         | 15 |
| 2.2. Pendekatan Kelingkungan .....                                      | 15 |
| 2.3. Pendekatan Kompleks Wilayah .....                                  | 16 |
| <b>BAB III Pertumbuhan Wilayah</b>                                      |    |
| 3.1. Teori Kutub Pertumbuhan .....                                      | 18 |
| 3.2. Penyebab Pertumbuhan Wilayah .....                                 | 20 |
| 3.3. Strategi Kutub Pertumbuhan .....                                   | 21 |
| 3.4. Segitiga Pertumbuhan Ekonomi dalam Pembangunan Wilayah .....       | 22 |
| <b>BAB IV Teori Kesenjangan Wilayah</b>                                 |    |
| 4.1. Pendahuluan .....                                                  | 30 |
| 4.2. Teori Myrdal .....                                                 | 31 |
| 4.3. Konsep Pengembangan Wilayah Terbelakang .....                      | 35 |
| <b>BAB V Pengembangan Wilayah Perkotaan</b>                             |    |
| 5.1. Sistem dan Perkembangan Wilayah Perkotaan .....                    | 42 |
| 5.2. Perimbangan dan Ketidakseimbangan Kota .....                       | 49 |
| 5.3. Karakteristik Kota-kota Kedua .....                                | 57 |
| 5.4. Model Mega Urban .....                                             | 62 |

## Bab VI. Teknik Penentuan Tingkat Perkembangan Wilayah

|                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------|----|
| 6.1. Regionalisasi dan Unit Sistem .....                       | 71 |
| 6.2. Indikator Penentu Perkembangan Wilayah .....              | 72 |
| 6.3. Teknik Analisis Penentu Indeks Perkembangan Wilayah ..... | 80 |
| DAFTAR PUSTAKA .....                                           | 97 |
| GLOSSARIUM .....                                               | 98 |



## DAFTAR TABEL

|                                                                                                      |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabel 6.1. Cakupan Wilayah dan Unit Analisis dalam kajian Tingkat Perkembangan Wilayah               |    |
| Tabel 6.2. Indikator Penentuan Daerah Tertinggal .....                                               | 74 |
| Tabel 6.3. Dimensi dan Indikator Indek Pembangunan Wilayah .....                                     | 75 |
| Tabel 6.4 Indikator Desa Tertinggal Menurut BPS .....                                                | 77 |
| Tabel 6.5. Kinerja Pembangunan "Otonomi" Daerah .....                                                | 78 |
| Tabel 6.6. Indikator Pemeringkatan Daya Tarik Investasi .....                                        | 79 |
| Tabel 6.7. Contoh Perhitungan Interval Skor dalam Teknik Skoring .....                               | 81 |
| Tabel 6.8. Contoh Perhitungan Teknik Skoring .....                                                   | 82 |
| Tabel 6.9. Contoh Penggunaan Sistem Skoring yang digunakan BPS dalam Penentuan Desa Tertinggal ..... | 82 |
| Tabel 6.10. Contoh Perhitungan Teknik Penskalaan ( <i>Scalling</i> ) .....                           | 82 |
| Tabel 6.11. Contoh Perhitungan Teknik Perbandingan Nilai Maksimal .....                              | 85 |
| Tabel 6.12. Contoh Perhitungan Teknik Z-Score .....                                                  | 86 |
| Tabel 6.13. Contoh Perhitungan Teknik Skoring dengan Pembobotan .....                                | 87 |
| Tabel 6.14. Contoh Matrik Data Dasar Tingkat Perkembangan Wilayah Pedesaan di Kabupaten A .....      | 91 |
| Tabel 7.15. Penentuan Jumlah Kelas .....                                                             | 93 |
| Tabel 6.16. Metode Penentuan Interval Dalam Klasifikasi .....                                        | 94 |
| Tabel 6.17. Contoh Interpretasi Hasil Perkembangan Wilayah .....                                     | 95 |

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadiratNya karena atas limpahan rahmatNya sehingga kami mampu menyelesaikan penulisan buku ajar Geografi Pengembangan Wilayah. Buku ajar Geografi Pengembangan Wilayah ini digunakan untuk memenuhi kebutuhan pembelajaran mata kuliah Geografi Pengembangan Wilayah di Jurusan Pendidikan Geografi, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya.

Buku ajar ini memuat enam bab yang terdiri dari konsep, pengertian, strategi pengembangan wilayah sampai teknik menentukan tingkat perkembangan wilayah. Enam bab yang ada dalam buku ajar ini sesungguhnya merupakan materi perkuliahan selama enam belas kali pertemuan atau perkuliahan satu semester. Materi yang ada tidak lain untuk mewujudkan kompetensi atau capaian pembelajaran mata kuliah Geografi Pengembangan Wilayah yang terjabarkan dalam 16 kali pertemuan pada Rencana Pembelajaran Semester (RPS).

Penulisan buku ajar ini dapat selesai karena bantuan dari berbagai pihak, antara lain:

1. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum beserta jajarannya,
2. Ketua Jurusan Prodi Pendidikan Geografi yang telah memberikan kesempatan untuk mengembangkan diri memberikan ilmunya kepada lembaga
3. Pihak Percetakan Unesa (Unipress) yang telah memberikan fasilitas untuk percetakan buku ini.

Tentunya hasil penulisan buku ajar ini masih jauh dari sempurna, penulis terbuka menerima kritik dan saran guna perbaikan selanjutnya, baik menyangkut cara penulisan maupun substansinya. Semoga buku ini dapat memberikan manfaat bagi banyak pihak. Barokallahu fiikum.

Surabaya, Nopember 2016

Dra. Sri Murtini, M.Si.

# **BAB I**

## **KONSEP PENGEMBANGAN WILAYAH**

### **Kompetensi Dasar:**

1. Mahasiswa mampu membedakan pengertian wilayah dan pewilayahan
2. Mahasiswa mampu menjelaskan tujuan pengembangan wilayah
3. Mahasiswa mampu mengkaitkan antara wilayah dengan pengembangan wilayah
4. Mahasiswa mampu menentukan batas-batas wilayah formal
5. Mahasiswa mampu menentukan batas-batas wilayah fungsional
6. Mahasiswa mampu memberikan contoh pengembangan wilayah di suatu kawasan

### **1.1 Wilayah dan Pengembangan Wilayah**

Wilayah dan pengembangan wilayah merupakan dua kata yang tidak dapat dipisahkan karena keduanya memiliki koherensi yang berkaitan satu sama lain. Pengembangan wilayah merupakan suatu usaha-usaha tertentu untuk mengubah kondisi yang ada menjadi kondisi yang lebih baik. Untuk mencapai tujuan pengembangan wilayah tersebut tentu sebuah keharusan untuk sebelumnya memahami secara benar mengenai hakekat wilayah itu sendiri. Hal ini terkait akan filosofi dan arah yang akan ditempuh dalam mengembangkan wilayah. Pemahaman tentang wilayah tentunya harus dimulai dari aspek keilmuan.

Ilmu wilayah (*Regional science*) merupakan ilmu yang relatif agak baru. Pada awal perkembangannya ilmu ini muncul sebagai suatu kritik terhadap ilmu ekonomi yang lazim (*Neoclassical Economy*) di tahun 1950-an, khususnya sejak dikemukakan oleh Walter Isard. Kritik ini timbul karena hingga masa itu teori ekonomi dianggap terlalu menyederhanakan permasalahan karena hanya melihat dari sisi penawaran dan permintaan. Secara harfiah, ilmu wilayah dipandang sebagai ilmu yang mempelajari aspek-aspek dan kaidah-kaidah kewilayahan, dan mencari cara-cara efektif dalam mempertimbangkan aspek-aspek dan kaidah-kaidah tersebut dalam proses perencanaan pengembangan kualitas manusia. Fase ini oleh Walter Isard menggolongkan ilmu wilayah sebagai ilmu sosial.

Dalam perkembangannya, ilmu wilayah tidak semata-mata tidak menyangkut aspek sosial ekonomi, tetapi juga berbagai hal tentang interaksi antara komponen-komponen wilayah yaitukomponen-komponen geobiofisik, ekonomi, kelembagaan dan politik. Selanjutnya Sutami (1977), mendefinisikan Ilmu wilayah sebagai ilmu mempelajari wilayah terutama sebagai sistem, khususnya yang menyangkut hubungan interaksi dan interdependensi antara subsistem utama *ecosystem* dengan subsistem utama *social system*, serta kaitannya dengan wilayah-wilayah lainnya dalam membentuk suatu kesatuan wilayah guna pengembangan, termasuk penjagaan kelestarian wilayah tersebut.

Ilmu wilayah merupakan ilmu interdisiplin yakni dari berbagai disiplin ilmu meliputi geografi, ekonomi regional, sosial politik dan perencanaan wilayah atau lebih lengkapnya pada gambar berikut.



Gambar 1. Keterkaitan Ilmu Wilayah dengan Ilmu lainnya

#### 1.1.1. Konsep Wilayah (*Region*)

Definisi tentang *region* atau wilayah sampai saat ini begitu banyak jumlahnya, dan satu sama lain berbeda. Namun, dengan demikian *region*/wilayah dapat didefinisikan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai oleh seorang peneliti. Definisi umum dari berbagai pendapat tentang wilayah dapat disimpulkan yakni suatu area secara geografis yang dapat dianggap sebagai satu kesatuan. Kesatuan yang dimaksud di sini bisa berupa homogenitas secara internal dari are atersebut, ataupun sebagai satu nodal/simpul pelayanan bagi suatu wilayah tertentu.

Dalam menelaah konsep wilayah ini ada dua pandangan yang berbeda satu sama lain, yakni subyektif dan obyektif. Pandangan subjektif memandang wilayah sebagai sarana untuk mencapai tujuandari suatu ide, atau suatu model untuk membantu mempelajari dunia, dengan kata lain, wilayah adalah suatu metode

klasifikasi, dengan niat untuk memisahkan sifat-sifat dari area, di mana satu-satunya wilayah “alamiah” (*natural region*) hanyalah permukaan bumi tempat manusia bermukim. Pandangan objektif menganut posisi sebaliknya, memandang wilayah sebagai suatu tujuan tersendiri, kebulatan riil, atau suatu organisme, yang dapat diidentifikasi atau dipetakan.

Wilayah formal adalah wilayah geografis yang seragam atau homogen menurut kriteria tertentu. Pada mulanya kriteria yang dipergunakan untuk mendefinisikan wilayah formal adalah terutama bersifat fisik (seperti topografi, iklim, atau vegetasi), dikaitkan dengan konsep determinisme geografis. Belakangan ini terjadi peralihan kepada penggunaan kriteria ekonomi (seperti tipe industri atau tipe pertanian) dan malahan juga kriteria sosial dan politik (seperti ikatan partai-partai politik).

Wilayah fungsional adalah wilayah geografis yang memperlihatkan suatu koherensi fungsional tertentu, suatu interdependensi dari bagian-bagian apabila didefinisikan berdasarkan kriteria tertentu. Wilayah ini kadang-kadang dinamai wilayah nodal atau “*polarized region*” dan terdiri dari satuan-satuan yang heterogen, seperti kota dan desa, yang secara fungsional saling berkaitan. Hubungan-hubungan fungsional biasanya terlihat dalam bentuk arus dengan menggunakan kriteria sosio-ekonomi seperti perjalanan ke tempat kerja atau ke tempat belanja yang menghubungkan pusat-pusat lapangan kerja dan perbelanjaan dengan pusat-pusat subsider.

Wilayah formal atau fungsional, ataupun kombinasi dari keduanya, dapat memberikan suatu kerangka yang bermanfaat bagi klasifikasi regional tipe ketiga yaitu wilayah perencanaan atau oleh Boudeville didefinisikan dengan “*planning region*” atau “*programming region*” sebagai wilayah yang memperlihatkan koherensi atau kesatuan keputusan-keputusan ekonomi. Keeble memandang wilayah perencanaan sebagai suatu wilayah yang cukup besar untuk memungkinkan terjadinya perubahan-perubahan persebaran penduduk dan kesempatan kerja yang penting di dalam lingkungan perbatasannya, namun cukup kecil untuk memungkinkan persoalan-persoalan perencanaannya dapat dipandang sebagai suatu kebulatan. Klaasen percaya bahwa wilayah perencanaan antara lain haruslah cukup besar untuk mengambil keputusan-keputusan investasi berskala

ekonomis yang homogen, mempunyai sekurang-kurangnya satu titik pertumbuhan (*growth point*) dan menggunakan suatu cara pendekatan dan mempunyai kesadaran bersama terhadap persoalan-persoalannya. Contoh dari wilayah perencanaan ini di Indonesia adalah Badan Kerja Sama BOTABEK.

### **1.1.2. Penentuan Batas-Batas Wilayah**

Pada proses penentuan batas wilayah terdapat beberapa bentuk, dan hal ini tergantung pada maksud penentuan batas tersebut, kriteria yang akan digunakan dan ketersediaan data. Dalam hal data yang tidak memadai, dipergunakan pendekatan yang bersifat kualitatif, tapi hal ini cenderung menghasilkan batas-batas wilayah yang sangat kabur, yang malahan semakin kabur jika batas-batas tersebut semakin diteliti lebih seksama. Dapat dimengerti mengapa orang telah beralih kepada pendekatan yang lebih kuantitatif mengenai pengidentifikasian wilayah.

#### **➤ Penentuan Batas-Batas Wilayah Formal**

Penentuan batas-batas wilayah formal yang berarti pengemlompokan unit-unit lokal dengan ciri-ciri serupa menurut kriteria tertentu yang terdefinisi secara jelas, dan berbeda secara nyata dari unit-unit di luar wilayah berdasarkan kriteria yang telah dipilih. Wilayah formal yang didefinisikan seperti itu memang tidak pernah homogen secara sempurna, tetapi haruslah homogen di dalam batas-batas tertentu yang didefinisikan secara jelas tersebut. Jika kriteria tersebut adalah sederhana dan statis maka identifikasinya pun relatif sederhana. Tetapi jika kriteria yang digunakan bermacam-macam, seperti tingkat pengangguran, tingkat kegiatan dan arah pengembangan migrasi dan banyak di antara kriteria itu dinamik dan selalu berubah-ubah, maka tugas pengidentifikasinya pun menjadi lebih sulit. Beberapa metode yang dapat biasa digunakan misalnya metode bilangan indeks tertimbang dan metode analisis faktor.

Metode bilangan indeks tertimbang telah disederhanakan oleh Boudeville, dan orang-orang lain telah mengembangkannya menjadi teknik-teknik yang lebih rumit seperti "*cluster analysis*" dan "*sosial area analysis*", dengan wilayah studi meliputi lokasi-lokasi yang berbeda-beda menurut tingkat pengangguran dan tingkat pendapatan perkapita.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan kebijakan wilayah persoalan utama, wilayah yang perekonomiannya rendah perlu dipisahkan/disendirikan. Kalau kita menggunakan masing-masing kriteria secara sendiri-sendiri makan sukar untuk menisahkan wilayah persoalan, tetapi apabila kriteria itu dipergunakan secara bersama-sama dan ditimbang, maka ada wilayah tertentu yang dapat dipisahkan. Persoalan-persoalan yang terkandung dalam metode ini sudah barang tentu adalah pemilihan kriteria awal, pemilihan timbangan dan penentuan batas-batas homogenitas yang dapat diterima. Metode ini sangat bermanfaat dikarenakan oleh kesederhanaanya.

Metode analisis faktor adalah pendekatan yang lebih rumit yang terutama bersumber pada karta perintis dari Berry di Amerika Serikat. Prinsip dasarnya dapat diilustrasikan dengan mempelajari proses penentuan kesehatan dapat diilustrasikan dengan mempelajari proses penentuan kesehatan ekonomi dari North West England oleh Smith. Smith mengidentifikasi 14 kriteria industri atas dasar wilayah pertukaran kesempatan kerja lokal, dan 14 kriteria sosio-ekonomi atas dasar pemerintahan lokal. Banyak diantara kriteria ini sudah barang tentu independennya, dan ditentukan oleh beberapa faktor yang mendasarinya. Metode analisis faktor dapat digunakan untuk mengisolasi faktor-faktor dasar ini, dan mengelompokkan wilayah-wilayah berdasarkan *leading factor*. Suatu pembatas yang berdekatan dapat diterapkan untuk menentukan wilayah-wilayah yang *kontinue*. Dalam analisisnya, Smith mengidentifikasi perubahan industri dan struktur industri sebagai faktor-faktor sosio-ekonomi pokok. Berdasarkan faktor-faktor ini ia dapat menentukan batas-batas wilayah kesehatan ekonomi, memperjelas East Lancashire dan wilayah wilayah kapas-batubara Central Lancashire sebagai wilayah-wilayah persoalan yang menonjol. Metode ini nampaknya memiliki potensi yang cukup besar, tidak hanya untuk menentukan batas-batas wilayah saja, tetapi juga dalam lapangan perencanaan yang lebih luas.

### ➤ **Penentuan Batas-Batas Wilayah Fungsional**

Penentuan batas-batas wilayah fungsional merupakan pengelompokan unit-unit lokal yang memperlihatkan tingkat interdependensi yang cukup besar. Dengan demikian, yang lebih ditekankan adalah arus yang terkait dengan suatu titik sentral dan bukannya keseragaman wilayah sebagai satu kebulatan. Ada dua pendekatan pokok mengenai penentuan batas-batas wilayah fungsional ini yaitu analisis arus dan analisis gravitasional.

Dalam analisis arus (*flow analysis*) ditentukan batas-batas wilayah fungsional berdasarkan arah dan intensitas arus antara pusat yang dominan dan satelit-satelit yang mengitarinya. Intensitas arus akan berkurang dengan semakin jauhnya jarak dari pusat dan semakin bertambah dengan semakin dekatnya pusat. Ambang batas pengaruh akan terdapat pada titik di mana intensitas arusnya minimum. Tipe arus ini ada yang bersifat ekonomi seperti arus barang, arus penumpang, jalan raya, atau kereta api, arus berbelanja dan arus pulang pergi dari tempat tinggal ke tempat kerja. Ada juga arus yang bersifat sosial seperti arus pelajar/mahasiswa atau pasien rumah sakit, dan arus yang bersifat politik yaitu arus pengeluaran pemerintah serta arus informasi seperti telegram, surat kabar, dan telepon, yang dalam kenyataannya dapat digunakan sebagai petunjuk atau indikator mengenai arus-arus lainnya. Analisis gravitasional berkenaan dengan kekuatan-kekuatan daya tarik yang bersifat teoritik antara pusat-pusat dan bukannya mengenai arus yang sesungguhnya terjadi. Analisis ini dapat dipandang sebagai cara pandang terbaik kedua, tetapi jika digunakan secara berhati-hati maka analisis ini pun dapat memberi petunjuk yang baik mengenai arus sesungguhnya dan mungkin ini lebih penting yaitu arus potensial antara berbagai pusat.

Model gravitasi sederhana dilandaskan pada asumsi bahwa interaksi antara dua pusat mempunyai hubungan proporsional langsung dengan massa dari pusat-pusat yang bersangkutan dan mempunyai hubungan proporsional terbalik dengan jarak antara pusat-pusat tersebut. Massa diwakili oleh variabel-variabel seperti penduduk, kesempatan kerja, pendapatan, pengeluaran, dan omset eceran, dan jarak dinyatakan dalam



ukuran fisik (kilometer atau mile), waktu, harga dari kesempatan-kesempatan antara.

Penentuan batas wilayah lebih jauh lagi adalah dengan melihat perkembangan ekonomi. Selama keadaan sosialnya teratur dan adanya transisi ekonomi, garis batas akan sering digambarkan lagi. Para ahli geografi membuat rumusan untuk menentukan batas suatu wilayah yang nantinya akan menghasilkan tipe wilayah. Rumusan itu adalah sebagai berikut:



Gambar 2. Rumusan Batas Wilayah

1. Dapat menentukan batas wilayah
2. Tipe wilayah

Konsep *homogeneity* menyatakan bahwa suatu wilayah terbentuk karena adanya kesamaan dalam wilayah tersebut. Konsep *Nodality* bahwa suatu wilayah terbentuk karena adanya pusat-pusat pertumbuhan. Konsep *planning region* suatu daerah yang memang telah direncanakan untuk dikembangkan. Proses pengembangan wilayah terdiri dari:

- a. Ekonomi *regional* terbuka terhadap dunia luar dan merupakan subyek dari pengaruh luar.
- b. Perkembangan ekonomi *regional* adalah hasil pengaruh dari luar.
- c. Pengaruh dari luar dirubah menjadi pengaruh internal.
- d. Kepemimpinan lokal merupakan faktor utama apakah adaptasi dari luar dapat terjadi.
- e. Perkembangan ekonomi *regional* bisa dianggap sebagai faktor lokasi industri.

- f. Perkembangan ekonomi cenderung terjadi pada matrix *urban regional*.
- g. Jika perkembangan ekonomi bisa terjadi secara terus menerus dalam jangka panjang maka akan terjadi integrasi dari wilayah.

Batas wilayah ada dua macam:

- 1) *Effective space*, contoh wilayah Bandung dan sekitarnya
- 2) *Theoretical space*, contoh wilayah administrasi Bandung.

Tipe wilayah dapat dibagi menjadi:

- 1) *Core region* disebut juga daerah metropolitan dengan tingkat perkembangan ekonomi yang tinggi dan intensitas yang lebih tinggi dari wilayah lainnya. Batasnya ditentukan oleh intensitas *core region* terdiri atas dua atau lebih kota-kota yang mengelompok dan dikelilingi oleh daerah pertanian yang melengkapi kebutuhan penduduk kota utama.
- 2) *Upward-Transitional Areas* merupakan wilayah yang menghubungkan dua atau lebih *core region* dengan settlement yang memanjang pada jalur penghubung pusat-pusat tsb. Perkembangan ekonominya sebanding dengan jarak ukuran pusat dan berbanding terbalik dengan jarak yang memisahkannya dengan *core region*. Keadaan ekonominya masih menunjukkan percampuran antara aktivitas pertanian, peternakan dan pengelolaan hutan, jadi masih tergantung pada *core region* dan bersifat tidak terpusat. Masalah: perkembangan ekonomi yang cepat memerlukan kegiatan yang dapat menampung tenaga kerja dan penyediaan fasilitas baru. Contoh Pulau Batam.
- 3) *Downward-Transitional Areas* merupakan wilayah yang tingkat ekonominya menurun atau tidak berkembang dan dalam pengembangan sumber dayanya tidak seintensif dulu lagi. Penurunan ini mungkin saja terjadi akibat struktur industri yang sudah kuno dan sebagainya. Masalah: bagaimana menghidupi penduduk dengan kemungkinan perkembangan yang ada. Bagaimana berintegrasi kembali dengan ruang ekonomi nasional. Contoh kota tambang yang akan habis bahan galiannya.

- 4) *Resource Frontier Region* merupakan daerah virgin dengan *settlement* baru yang sedang dan akan menjadi daerah produktif sehubungan dengan potensi sumber daya alam yang dimilikinya. Daerah ini merupakan sasaran pembangunan nasional sehubungan dengan potensi ekonominya.

Ada dua macam *frontier*.

- 1) *Contiguous Frontier*, letaknya berdekatan dengan daerah yang sudah berkembang, biasanya merupakan daerah pertanian. Masalah: penentuan pusat pemasaran.
  - 2) *Non Contiguous Frontier*, letaknya jauh dari wilayah yang terjadi karena adanya kekayaan alam, tetapi butuh teknologi sehingga produksi yang dihasilkan mahal harganya. Masalah: menentukan pusat yang dapat bersaing terhadap pusat-pusat yang telah ada dalam hal penarikan tenaga kerja. Perlu kebutuhan untuk berintegrasi dengan pembangunan nasional. Contohnya Pulau Kalimantan.
- 5) *Special Problem Region*, merupakan daerah yang karena sumber daya dan lokasinya yang khusus memerlukan pendekatan pengembangan yang khusus. Contohnya daerah-daerah di sepanjang perbatasan negara DAS/Daerah Aliran Sungai, daerah-daerah yang cocok untuk pariwisata, daerah-daerah militer.

Berdasarkan permasalahan batas wilayah diketahui bahwa dalam batas suatu wilayah perlu kita tentukan untuk memudahkan dalam pengenalan wilayah. Dengan pengenalan suatu wilayah kita akan mengenal permasalahan yang ada pada wilayah tersebut dan juga akan mengetahui potensi yang ada pada wilayah itu. Untuk selanjutnya akan memudahkan dalam melakukan perencanaan pada wilayah tersebut. Salah satu cara dalam melakukan pengenalan wilayah yaitu dengan pengklasifikasian. Dari pengklasifikasian ini kita akan mengetahui sifat-sifat dari suatu wilayah. Salah satu pengklasifikasian yang dikenal adalah berdasarkan perkembangan ekonominya. Seperti yang dijelaskan oleh Friedman “Hal yang paling penting yang harus dimiliki oleh seorang *Regional planner* adalah mengerti struktur hubungan spasial dari suatu aktivitas ekonomi. Di

samping itu kita juga mengenal kesatuan wilayah administratif dan lebih populer digunakan, karena memudahkan dalam melaksanakan kebijakan dan rencana pembangunan melalui tindakan berbagai badan pemerintahan yang membawahi wilayah administratif dan memudahnya menganalisis karena kemudahan dalam mengumpulkan data. Kritik yang dapat dilontarkan terhadap aspek normatif regionalisasi yang memuaskan dalam menentukan batas administratif adalah tidak dapat memecahkan persoalan lebih jauh lagi.

## **1.2. Konsep Pengembangan Wilayah**

### **1.2.1. Apa yang Dimaksud dengan Pengembangan Wilayah**

Pengembangan wilayah terdiri dari dua buah kata, yaitu pengembangan dan wilayah. Pengembangan dapat berarti sebagai suatu usah-usaha tertentu mengubah kondisi yang ada menjadi suatu kondisi lebih baik. Sedangkan wilayah adalah bagian permukaan bumi yang memiliki satu kesatuan tertentu, yang lebih besar daripada kota dan lebih kecil daripada negara. Secara umum batasan tentang wilayah dapat tumbuh dari beberapa konsep, seperti konsep *homogenitas*, konsep *nodalitas*, atau konsep wilayah perencanaan.

Konsep *homogenitas* menyatakan bahwa suatu wilayah terbentuk oleh adanya suatu kesamaan, baik kesamaan topografi, kesamaan dalam ras, agama, suku, bangsa, atau kesamaan dalam bentuk lainnya. Batasan wilayah menurut konsep ini suatu batasan wilayah dapat tumbuh karena adanya suatu kesamaan menurut kriteria-kriteria tertentu yang sangat tergantung dari siapa yang menciptakan kriteria tersebut.

### **1.2.2. Tujuan Pengembangan Wilayah**

Peranan utama dari pengembangan wilayah adalah menggarap langsung persoalan-persoalan fungsional yang berkaitan dengan tingkat *regional* /wilayah. Hal ini menimbulkan dua cara pendekatan, yaitu di satu pihak pengembangan wilayah merupakan perencanaan kota, terutama untuk menangani masalah-masalah yang hanya diputuskan oleh wilayah-wilayah yang lebih besar dari kota. Hal ini mengingat perencanaan suatu kota tidak dapat mengabaikan perkembangan wilayah lain di sekitarnya. Sedangkan di pihak lain, pengembangan wilayah

merupakan perencanaan mengenai bagaimana mengalokalisasi sumber daya yang dimiliki, baik sumber daya manusia (tenaga kerja), sumber daya alam, maupun kesempatan-kesempatan interregional yang berkaitan dengan prospek-prospek dan kecenderungan ekonomi dalam jangka panjang.

Dengan demikian, selain mengkoordinasikan pembangunan kota dengan wilayah-wilayah di sekitarnya, pembangunan wilayah juga berusaha mengefisiensikan pembangunan agar dapat dilaksanakan seoptimal mungkin. Selain itu, pembangunan wilayah juga bertujuan untuk memperkecil kesenjangan antar wilayah adalah untuk "menyeimbangkan" pertumbuhan dan perkembangan antar wilayah. Walaupun istilah keseimbangan wilayah-wilayah (*regional balance*) di sini mengandung suatu arti yang agak membingungkan dan dapat diartikan beraneka ragam. Apakah keseimbangan itu berarti bahwa wilayah-wilayah yang akan lebih kaya sehingga pada suatu saat akan dicapai tingkat pendapatan yang sama, atau wilayah-wilayah tersebut sama-sama berkembang dengan suatu laju pertumbuhan yang sama-sama berkembang dengan suatu laju pertumbuhan yang sama? Tafsiran tersebut masih mengandung suatu ketidakadilan bagi salah satu pihak baik bagi wilayah yang miskin (belum berkembang) atau wilayah yang kaya (telah berkembang). Tafsiran yang lebih bijaksana dan mungkin lebih diterima adalah pemerintah harus menggunakan kombinasi kebijakan-kebijakan untuk menjamin agar tingkat kegiatan ekonomi di tiap wilayah mempunyai kesamaan kesempatan untuk mengatasi kelemahan-kelemahannya dalam bidang ekonomi, sosial, dan lingkungannya dan untuk mewujudkan seluruh potensi yang dimilikinya sehingga dengan demikian dapat menghasilkan suatu jaminan bahwa "kualitas hidup" bukanlah merupakan suatu fungsi dari daerah mana penduduk tinggal dan bekerja.

**Josef Zaremba** dalam karyanya "*regional planning in poland: Theory, Methods and Rzesult*" menjelaskan bahwa studi pengembangan wilayah pada mulanya hanya merupakan kajian untuk membantu pemecahan masalah pembangunan fisik kota. Namun, belakangan studi ini berkembang menjadi suatu studi tersendiri sebagai perencanaan fisik dalam lingkup yang lebih luas. Karena disadari pembangunan kota tidak dapat diisolasi dari lingkungan sekitarnya, artinya perencanaan kota harus pula dikaitkan dengan keadaan sosial-ekonomi dan aspek

fisik pada daerah-daerah sekitarnya yang memiliki korelasi kuat. Pendeknya, Josef menekankan perlunya mengelaborasi rencana fisik kota ke wilayah yang lebih makro.

Pengembangan wilayah ini bertujuan untuk mengatasi *disparitas* (ketimpangan) perkembangan fisik dan sosial ekonomi, tidak hanya antar wilayah melainkan juga ketimpangan di dalam wilayah itu sendiri. Hal kedua, Pengembangan Wilayah (PW) diperlukan dalam proses pertumbuhan wilayah dikarenakan 4 faktor, yaitu:

- 1) Perlu rencana kebijakan sosial-ekonomi,
- 2) Perlu menentukan pertumbuhan ekonomi dan karakteristik penduduk, relevansinya untuk penentuan pembangunan fasilitas sosial/umum,
- 3) Penentuan arahan perkembangan jangka panjang (20-25 tahun),
- 4) Peningkatan kerjasama bantuan ekonomi.

Tipe proses (PW) dapat dibedakan menurut visi tertentu, seperti:

- 1) Kajian tentang kondisi alam dan geografi untuk mengetahui kelayakan lahan bagi pengembangan fisik;
- 2) Mengetahui distribusi dan struktur penduduk, tingkat perkembangan, dan struktur serta kepemilikan lahan;
- 3) Penentuan lokasi untuk fasilitas umum dan kompatibilitas guna lahan;
- 4) Menyokong konsep rencana;
- 5) Merupakan rencana itu sendiri yang meliputi penetapan fungsi wilayah, program-program, pembangunan perumahan zoning.

Oleh karena lingkup yang luas dan holistik, maka diperlukan suatu kajian yang melibatkan berbagai pakar meliputi ahli geografi, geodesi, arsitek, ahli pertanian, ahli ekonomi, ahli sosiologi dan pakar hukum serta lainnya. PW tentu berbeda dengan 'master plan' (rencana induk kota) baik dalam skala (tingkat kedetailan), isis, pengesahan, (justifikasi) dan pendokumentasi.

Hampir senada dengan itu adalah konsep PW yang dirumuskan oleh **John Glasson's** dalam bukunya "*Introduction to Regional planning*". Lingkup PW dibatasinya lebih jelas dari pada Glasson yaitu di antara kota dan nasional. Jadi, OW merupakan proses perumusan dan penegasan tujuan-tujuan sosial dalam

penataan berbagai kegiatan dalam ruang di atas kota dan di bawah negara (supra-urban). Jika perencanaan nasional lebih bersifat kebijakan alokasi sumber daya inter-*Regional* , maka perencanaan wilayah merupakan penerjemahan lebih rinci dan perumusan pelaksanaan kebijakan tersebut, dan di sini informasi wilayah berperan penting bagi perencanaan nasional. Sementara itu di tingkat lokal adalah pelaksanaan teknis perencanaan.

PW timbul karena adanya pertambahan penduduk yang semakin tinggi, bertambahnya urbanisasi, semakin meningkatnya taraf hidup dan mobilitas perorangan dan kontradiksi dari itu adalah penurunan/kemunduran di daerah pedesaan. Dengan demikian PW dimaksudkan untuk menciptakan lingkungan yang lebih baik di daerah perkotaan dan mengantisipasi ketidakmerataan ekonomi antara perkotaan dan pedesaan. Bahasanya bisa dalam hal peningkatan kesempatan kerja, interaksi yang kompleks antara kebutuhan sosial-ekonomi, penyediaan dan penyebaran fasilitas umum dan pembangunan jaringan komunikasi utama. Mengingat itulah perlu diadakan koordinasi perencanaan yang melibatkan pertimbangan antar kota (atau kota dengan hinterlandnya).

### **1.2.3. Pengembangan Wilayah di Indonesia**

Proses berkembangnya suatu wilayah berlangsung dengan mengikuti mekanisme tertentu, yang disebut mekanisme pengembangan. Satuan yang dipakai untuk mekanisme pengembangan ini adalah satuan mekanisme pengembangan. Produk dari proses berkembangnya wilayah yang berlaku untuk tiap satu satuan mekanisme pengembangan di wilayah Indonesia disebut Satuan Wilayah Pengembangan (SWP). Tanpa diperhatikan sekalipun akan terbentuk dengan sendirinya sebuah atau lebih SWP pada wilayah di mana berlangsung kegiatan-kegiatan pembangunan dan akan terus sejalan dengan langkah pembangunan. Hal ini dapat dimengerti karena meskipun tanpa adanya perencanaan dalam pengembangan wilayah, perkembangan wilayah akan terus berjalan. Wilayah-wilayah tersebut akan terus berkembang dengan membentuk SWP-SWP. Meskipun di dalam perkembangannya akan ditemui banyak persoalan. Oleh karena itu peranan pengembangan wilayah untuk pembentukan SWP-SWP ini sangat

diperlukan agar dapat mengurangi masalah-masalah yang muncul dalam perkembangan wilayah.

Satuan Wilayah Pengembangan (SWP) merupakan produk dari proses mekanisme pengembangan wilayah yang terbentuk oleh adanya kota sebagai simpul jasa distribusi. Dasar terbentuknya SWP ini adalah kemudahan untuk memenuhi kebutuhan barang dan jasa. Penyebaran tingkat kemudahan untuk memenuhi kebutuhan barang dan jasa ini pada suatu SWP ditentukan oleh struktur pengembangan yang ada pada SWP tersebut. Tanpa menghiraukan kehadiran SWP dan struktur pengembangannya akan mengakibatkan ketidakmampuan dalam memberikan arahan pada perkembangan ataupun pertumbuhan kegiatan usaha pada suatu wilayah atau negara.

Hadirnya sejumlah SWP pada wilayah nasional dengan tingkat pengembangan yang tidak sama, merupakan prakondisi bagi berlangsungnya pertumbuhan pada daerah-daerah, yang makin lama makin tidak seimbang, selama tidak adanya pengembangan wilayah atas pengembangan SWP-SWP pada wilayah nasional. Melihat uraian di atas, SWP-SWP itu perlu dijadikan sarana-sarana pembangunan karena SWP mempunyai peranan penting dalam memberikan arahan pada perkembangan dan pertumbuhan kehidupan nasional. Begitu pula halnya dengan pengembangan wilayah bukanlah suatu pilihan mengenai cara pelaksanaan pembangunan, melainkan merupakan suatu kelengkapan dalam proses penentuan proses penentuan sasaran-sasaran pembangunan.

Keseimbangan antar daerah, selain menyangkut aspek sosial, juga membawa keuntungan lain yang besar. Apabila keseimbangan terwujud, antar daerah akan berlangsung kegiatan perdagangan yang efisien. Perdagangan yang efisien akan mendorong lebih cepat bertambahnya intensitas perdagangan memberi peluang bagi spesialisasi daerah, yang berarti membuka kesempatan yang jauh lebih besar lagi bagi perkembangan daerah yang bersangkutan.

Perdagangan antar daerah menciptakan ketergantungan ekonomi antar daerah. Ketergantungan ekonomi antar daerah merupakan suatu bentuk kesatuan ekonomi nasional. Makin intensif berlangsungnya perdagangan antar daerah berarti makin kokohnya kesatuan ekonomi nasional. Membesarnya kesempatan untuk berkembang adalah sejalan dengan makin kokohnya kesatuan ekonomi nasional.



Kesemuanya itu dimungkinkan terjadi, apabila keseimbangan antar daerah dapat terwujud.

Oleh karena itu, terwujudnya keseimbangan antar daerah dalam pertumbuhannya, merupakan tujuan pembangunan yang sangat penting. Disebabkan karena itu pula kehadiran SWP dan pengembangan wilayah perlu diperhitungkan dalam rangka penentuan sasaran-sasaran pembangunan. Dalam suatu SWP tidak dijumpai adanya keseimbangan atau perataan, dikarenakan perbedaan hirarki, sedangkan antar SWP pada prinsipnya dapat dicapai keseimbangan. Dengan demikian apabila pada wilayah nasional dikehendaki adanya keseimbangan dengan tingkat perataan yang tinggi, diperlukan hadirnya sejumlah besar SWP yang berada dalam keadaan seimbang. Makin tinggi tingkat perataan yang hendak dicapai, makin besar pula jumlah SWP yang harus terjadi.

Dari sekitar lebih dari 70 buah SWP di nusantara ini, menunjukkan terdapatnya ukuran yang tidak sama besarnya. Tingkat kemudahan untuk memenuhi kebutuhan barang dan jasa tidak sama besarnya, yang berarti bahwa kesempatan untuk tumbuh pun tidak sama. Terdapat sejumlah SWP seperti itu merupakan suatu prakondisi bagi berlangsungnya pertumbuhan nasional yang makin tidak seimbang, selama terhadapnya tidak dilakukan suatu perombakan.

Arahan perombakan yang perlu dilakukan adalah membawa sejumlah SWP tersebut ke dalam keadaan keseimbangan. Sasaran jangka panjang yang ingin dicapai ialah keseimbangan dengan tingkat perataan yang tinggi, yang berarti menuju terwujud SWP-SWP yang dalam keadaan keseimbangan dan berjumlah lebih banyak, bahkan jauh lebih banyak dari 70 buah. Untuk menentukan arah perombakan yang perlu dilakukan, sebelumnya perlu diperhitungkan hal-hal sebagai berikut:

- (a) ketersediaan dana untuk melakukan penyeimbangan tersebut. Hal ini jelas perlu difikirkan mengingat penyeimbangan merupakan proses in-efisiensi yang memerlukan banyak dana.
- (b) berapapun jumlahnya penyeimbangan SWP membawa keuntungan nasional yang amat besar, yaitu:
  - terdapatnya SWP-SWP yang seimbang dapat mewujudkan perdagangan antar wilayah yang efisien.

- perdagangan antar daerah yang efisien membuka peluang berlangsungnya spesialisasi daerah.
- spesialisasi daerah membuka kesempatan yang lebih luas lagi pertumbuhan daerah yang selanjutnya membuka kesempatan berlangsungnya perdagangan antar daerah yang semakin intensif.
- perdagangan antar daerah yang makin intensif, berarti meningkatkan ketergantungan ekonomis antar daerah, yang berarti ketergantungan ekonomis antar daerah, yang berarti memperkokoh kesatuan ekonomi nasional.
- keseluruhannya memungkinkan berlangsungnya pertumbuhan nasional yang lebih efisien.

Memperhatikan pertimbangan di atas, langkah yang perlu ditempuh ialah mewujudkan secepatnya keadaan yang seimbang, walaupun dengan tingkat perataan yang rendah. Waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan langkah ini dinyatakan sebagai periode I. Penurunan jumlah SWP ini berarti memberikan kesempatan kepada SWP-SWP kecil untuk mengelompokkan diri menjadi SWP yang lebih besar, guna menyeimbangi SWP-SWP lainnya yang sudah besar dan kuat.

Dengan berakhirnya periode I, pertumbuhan nasional berlangsung dengan lebih efisien. Pertumbuhan seperti ini dibiarkan terus berlangsung selama satu periode, yang dinyatakan sebagai periode II. Dalam periode II ini peningkatan pendapatan nasional diharapkan terjadi dengan lebih cepat. Periode II dianggap perlu diakhiri, pada saat kemampuan penyediaan dana untuk membiayai pemerataan dianggap cukup memadai. Pada saat itu mulailah periode III yang mengarah pada tingkat perataan tinggi dengan jalan memperbesar kembali jumlah. Satuan Wilayah Pengembangan (SWP).

Berdasarkan uraian di atas terlihat bahwa konsepsi dasar pengembangan wilayah di Indonesia mengikuti proses berkembangnya suatu wilayah atau mekanisme-pengembangan. Konsepsi dasar pengembangan wilayah ini dilakukan dengan merekayasa. Satuan Wilayah Pengembangan (SWP) yang merupakan produk dari proses mekanisme pengembangan wilayah yang dasar pembentukannya adalah kemudahan untuk memenuhi kebutuhan barang dan jasa.

#### **Latihan Soal:**

1. Jelaskan perbedaan antara pengertian wilayah dan pewilayahan!
2. Jelaskan bagaimanakah tujuan pengembangan wilayah!
3. Bagaimanakah keterkaitan antara wilayah dengan pengembangan wilayah!
4. Bagaimanakah menentukan batas-batas wilayah formal!
5. Bagaimanakah menentukan batas-batas wilayah fungsional!
6. Berilah contoh pengembangan wilayah di suatu kawasan!

## **BAB II**

### **PENDEKATAN GEOGRAFI SEBAGAI LANDASAN PENGEMBANGAN WILAYAH**

#### **Kompetensi Dasar**

1. Mahasiswa mampu menjelaskan tentang pendekatan keruangan beserta contohnya
2. Mahasiswa mampu menjelaskan tentang pendekatan kelingkungan beserta contohnya
3. Mahasiswa mampu menjelaskan tentang pendekatan kewilayahan beserta contohnya
4. Mahasiswa mampu membedakan ketiga pendekatan dalam geografi
5. Mahasiswa mampu memberikan contoh penerapan pendekatan kewilayahan dalam pengembangan wilayah tertentu.

#### **2.1. Pendekatan Keruangan (*Spatial Approach*)**

Analisis keruangan mempelajari perbedaan lokasi mengenai sifat-sifat penting atau seri sifat-sifat penting . Ahli geografi akan bertanya faktor-faktor apakah yang dominan mempengaruhi pola persebaran dan bagaimanakah pola tersebut dapat diubah agar persebarannya menjadi lebih baik dan lebih efisien. Dengan kata lain dapat diutarakan bahwa dalam analisis keruangan yang harus diperhatikan adalah *pertama*, persebaran penggunaan ruang yang telah ada, dan *kedua* penyediaan ruang yang akan digunakan untuk berbagai kegiatan pembangunan yang direncanakan.

Pendekatan keruangan merupakan pendekatan yang khas geografi. Pada pendekatan keruangan pelaksanaannya harus tetap berdasarkan prinsip-prinsip geografi yang berlaku. Prinsip-prinsip itu adalah prinsip persebaran, interelasi dan deskripsi. Sedangkan yang termasuk pendekatan keruangan yaitu: pendekatan topik, pendekatan aktivitas manusia dan pendekatan regional. Secara teoretis pendekatan itu dapat dipisahkan satu sama lain tetapi pada kenyataan praktisnya, hal tersebut berhubungan satu sama lain.

## **2.2. Pendekatan Ekologi (*Ecological Approach*)**

Studi mengenai interaksi antara organisme hidup dengan lingkungannya disebut ekologi. Oleh karena itu untuk mempelajari ekologi seseorang harus mempelajari organisme hidup seperti manusia, hewan dan tumbuhan serta lingkungannya seperti litosfer, hidrosfer, dan atmosfer.

Kata ekologi berasal dari kata Yunani *eco* yang berarti rumah atau rumah tangga yang bersama dan saling mengadakan interaksi di antara anggota keluarga tersebut. Manusia merupakan satu komponen dalam organisme hidup yang penting dalam proses interaksi. Oleh karena itu timbul pengertian ekologi manusia atau *human ecology* di mana dipelajari interaksi antar manusia dan antara manusia di lingkungannya.

Geografi dan ekologi merupakan ilmu yang berbeda satu sama lain. Geografi berkenaan dengan interelasi kehidupan manusia dengan faktor fisik dan yang membentuk sistem keruangan yang menghubungkan suatu region dengan region lainnya. Sedangkan Ekologi, khususnya ekologi manusia dengan berkenaan dengan interelasi antara manusia dengan lingkungannya yang membentuk suatu sistem ekologi atau ekosistem. Prinsip dan konsep yang berlaku pada kedua bidang ilmu tersebut, berbeda satu sama lain. Tetapi karena ada kesamaan pada objek yang digarapnya, kedua ilmu tersebut pada pelaksanaan kerjanya dapat saling menunjang dan saling membantu.

Penelaahan ekologi diarahkan kepada hubungan antara manusia sebagai makhluk hidup dengan lingkungan alamnya. Pandangan dan penelaahan ini yang dikenal dengan pendekatan ekologi, Penelaahan ekologi dapat mengungkapkan masalah hubungan persebaran dan aktivitas manusia dengan lingkungannya, misalnya pendekatan ekologi suatu daerah permukiman, maka ditinjau hasil interaksi antara persebaran dan aktivitas manusia dalam membangun permukiman dengan kondisi lingkungan alamnya. Demikian pula jika kita mengkaji daerah pertanian, daerah perindustrian dan sebagainya.

## **2.3 Pendekatan Kewilayahan/Kompleks Wilayah**

Kombinasi antara analisis keruangan dan analisis ekologi disebut analisis kompleks wilayah. Pada analisis seperti ini wilayah-wilayah tertentu didekati atau

dihampiri dengan *areal differentiation*, yaitu suatu anggapan bahwa interaksi antar wilayah akan berkembang karena pada hakekatnya suatu wilayah berbeda dengan wilayah yang lain, oleh karena terdapat permintaan dan penawaran antar wilayah tersebut. Pada analisis sedemikian diperhatikan pula mengenai persebaran fenomena tertentu (analisis keruangan) dan interaksi antara variabel manusia dan lingkungannya untuk kemudian dipelajari kaitannya (analisis ekologi). Dalam hubungan dengan kompleks wilayah dan perencanaan wilayah merupakan aspek-aspek yang menjadi perhatian dalam analisis tersebut.

Saat ini semakin dapat dirasakan bahwa perkembangan suatu daerah tertentu tidak dapat dilepaskan dari pengaruh daerah sekitarnya mulai dari daerah tetangga sampai daerah yang lebih jauh jaraknya bahkan pengaruh dari bagian bumi lainnya. Dampak globalisasi telah membuktikan hal itu. Oleh karena itu, wilayah sebagai sistem spasial dalam lingkup kegiatan pengembangan wilayah merupakan subsistem spasial dalam lingkup yang lebih luas. Sebuah kabupaten/kota, dalam kegiatan pengembangan wilayah, di samping menganalisis data spasial kabupaten/kota yang bersangkutan, juga perlu memperhatikan paling tidak bagaimana perkembangan daerah sekitarnya (*interregional planning*). Sebuah kabupaten/kota tidak dapat hidup sendiri dan oleh karena itu perlu mengadakan kerja sama dengan daerah tetangganya.

**Latihan Soal:**

1. Jelaskan bagaimanakah pendekatan keruangan beserta contohnya!
2. Jelaskan bagaimanakah pendekatan ekologi beserta contohnya!
3. Jelaskan bagaimanakah pendekatan kewilayahan beserta contohnya!
4. Jelaskan bagaimanakah perbedaan ketiga pendekatan tersebut!
5. Berikan contoh penerapan pendekatan kewilayahan dalam pengembangan wilayah!

## **BAB III**

### **PERTUMBUHAN WILAYAH**

#### **Kompetensi Dasar**

1. Mahasiswa mampu menjelaskan teori kutub pertumbuhan
2. Mahasiswa mampu menganalisis pertumbuhan wilayah dengan menggunakan teori kutub pertumbuhan
3. Mahasiswa mampu menjelaskan latar belakang munculnya segitiga pertumbuhan
4. Mahasiswa mampu menggunakan tinjauan geografis segitiga pertumbuhan
5. Mahasiswa mampu menyampaikan peran segitiga pertumbuhan dalam pembangunan wilayah
6. Mahasiswa mampu menyampaikan tujuan strategi pertumbuhan wilayah

#### **3.1. Teori Kutub Pertumbuhan**

Teori kutub pertumbuhan atau *growth pole* dari Francois Perroux mengatakan bahwa pertumbuhan ekonomi di suatu wilayah tidak menyebar dengan sendirinya ke seluruh wilayah tersebut secara merata. Pertumbuhan wilayah, terutama di negara-negara maju, berlangsung dengan dimotori oleh adanya inovasi dan perkembangan yang pesat dalam bidang teknologi dan teknologi tersebut umumnya dikembangkan oleh industri-industri atau oleh perusahaan-perusahaan yang cenderung beraglomerasi di suatu tempat-tempat tertentu. Tempat-tempat tersebut, yang pada umumnya merupakan suatu kota, selanjutnya disebut pusat pertumbuhan atau *growth pole*.

Berbeda dengan teori neo klasik, yang menyatakan bahwa pertumbuhan pesat di pusat-pusat pertumbuhan tersebut akan menjalar ke bagian-bagian wilayah yang lainnya, melalui suatu mekanisme (pasar) yang berlangsung selama proses pertumbuhan tersebut. Perroux tidak menerima atau menyangkal adanya mekanisme besar seperti itu. Menurut Perroux hubungan yang terjadi antara kutub-kutub pertumbuhan yang sudah mengalami kemajuan pesat dengan daerah *periphery* atau daerah belakangnya justru dapat merugikan daerah belakang tersebut melalui suatu proses yang disebut polarisasi. Proses klarisasi atau mengalirnya tenaga kerja terdidik dan modal daerah *periphery* ke daerah center yang menjadi pusat pertumbuhan, semakin lama semakin memperlebar disparitas

atau kesenjangan antar wilayah sehingga wilayah tersebut semakin jauh dari keadaan cuilibrium.

Beberapa contoh di negara maju maupun berkembang menunjukkan bahwa perbedaan kecepatan pertumbuhan yang terjadi disebabkan karena adanya disparitas wilayah atau sub wilayah dengan wilayah atau sub wilayah lainnya. Di Amerika Serikat, ada fenomena utara selatan. Fenomena ini mencirikan adanya perbedaan dalam tingkat kemakmuran di antara daerah bagian utara dan daerah bagian selatan yang ditunjukkan adanya perbedaan tingkat income per kapita.

Para teoritikal barat seperti Perroux mengamati bahwa mekanisme pasar (*pasar forces*) tidak dapat produser *regional inequilities* tersebut. Demikian pula dengan Williamson mengemukakan bahwa *regional inequalities* cenderung membesar pada saat terjadinya proses perkembangan. Hal ini disebabkan oleh:

1. Migrasi penduduk/tenaga kerja terdidik ke daerah-daerah yang sudah lebih dulu berkembang
2. Investasi cenderung berlaku di pusat-pusat pertumbuhan
3. Tidak adanya kaitan (*linkages*) di antara regional market sehingga apa yang disebut *spread effect* berupa perjalanan inovasi dan \ mengalami hambatan.

Hal-hal tersebut di atas merupakan alasan kuat mengapa perlu dilakukan *goverment intervention* untuk mengurangi tingkat *regional inequalities*. Dengan adanya campur tangan pemerintah, dapat dihindari/ditekan seminimum mungkin terjadinya pengurasan sumberdaya satu wilayah oleh wilayah lainnya, yang mana hal ini akan menyebabkan wilayah tersebut kehilangan bahan baku pertumbuhannya, sehingga pada akhirnya wilayah tersebut mengalami stagnasi pertumbuhan atau bahkan kemunduran.

Namun disisi lain campur tangan pemerintah juga dapat mengakibatkan hal yang justru ingin dihindarkan, yaitu makin melebarnya jurang ketimpangan pertumbuhan antar wilayah karena suatu kebijakan tertentu dari pemerintah dapat pula menyebabkan makin terkonsentrasinya industri-industri tertentu di satu tempat. Oleh karena itu yang diperlukan adalah kebijakan yang penerapannya didasarkan atas perencanaan yang matang.



### 3.1.1. Kutub Pertumbuhan

Menurut Williamson (1965), Gilbert and Goodman (1976), ketidakseimbangan antar wilayah ini merupakan suatu penyakit bagi proses pembangunan nasional. Dengan mempelajari kasus-kasus di Amerika Serikat dan negara-negara lain, Williamson mengatakan bahwa kecenderungan meningkatnya ketidakseimbangan antar wilayah sejalan perkembangannya dipengaruhi oleh faktor-faktor perpindahan tenaga kerja yang terdidik dan potensial ke wilayah yang lebih makmur, perpindahan modal ke wilayah yang lebih makmur, politik pemerintah pusat yang lebih mengarahkan pembentukan modul ke daerah yang makmur dan keterlambatan efek penyebaran inovasi produksi.

Salah satu pendekatan strategi pengembangan wilayah untuk mengatasi masalah ketimpangan wilayah adalah strategi pertumbuhan ekonomi melalui proses industrialisasi. Implikasi strategi tersebut terhadap sistem pengaturan tata ruang adalah timbulnya konsep pusat pertumbuhan. Konsep tersebut secara umum adalah bahwa untuk menjalankan (menyebarkan) perkembangan dibutuhkan pusat pertumbuhan agar dapat tercapai perkembangan wilayah secara keseluruhan. Konsep ini pertama kali dikemukakan oleh Perroux, yang menyatakan bahwa suatu perkembangan tidak akan terjadi di semua tempat dalam waktu dan intensitas yang sama sehingga perlu dipilih titik-titik tertentu yang dapat berfungsi sebagai pusat-pusat pertumbuhan dan sanggup menyebarkan perkembangan yang terjadi di pusat-pusat tersebut ke daerah belakangnya. Sedangkan Hirschman menyatakan bahwa suatu pertumbuhan ekonomi suatu wilayah ke tingkat yang lebih tinggi pada mulanya akan berlangsung pada suatu atau beberapa pusat wilayah. Hal ini biasa disebut dengan titik-titik tumbuh atau kutub tumbuh.

Jadi dalam suatu proses perkembangan antar wilayah atau negara, kondisi ketidakseimbangan dalam perkembangan merupakan suatu hal yang tidak dapat dihindari dan sebenarnya merupakan bagian dari proses pertumbuhan selain Perroux dan Hirschman adalah Myrdal, yang menyatakan bahwa pembangunan yang terpolarisasi menjadi penyebab proses sirkulasi dan kumulatif yang menguntungkan bagi daerah pinggir (spread effect) dan akan mengakibatkan eksploitasi secara besar-besaran ke pusat (backwash effect).

### **3.2. Penyebab Pertumbuhan Wilayah**

Pertumbuhan wilayah erat kaitannya dengan usaha-usaha pembangunan wilayah. Ditinjau dari sudut ekonomi, pertumbuhan wilayah digambarkan dengan meningkatnya taraf hidup masyarakatnya. Salah satu indikator yang sering digunakan untuk mengukur taraf hidup masyarakat adalah pendapatan per kapita dan perubahannya. Penggunaan data pendapatan per kapita dan perubahannya pada jangka waktu tertentu, sangat berguna dalam analisis pembangunan karena data ini memberikan gambaran mengenai laju perkembangan tingkat kesejahteraan masyarakat dan perubahan dalam corak perbedaan tingkat kesejahteraan.

Faktor-faktor penyebab pertumbuhan wilayah, secara teoritis sebagian besar diturunkan dari teori pertumbuhan nasional yang diterapkan di wilayah. Teori pertumbuhan wilayah yang spesifik yang menjelaskan tentang terjadinya pertumbuhan wilayah sampai saat ini belum dapat dirumuskan oleh ahli-ahli ekonomi seperti dikemukakan oleh Glasson dan Hoover. Proses terjadinya pertumbuhan wilayah adalah produk dari banyak faktor yang sebagian bersifat intern dan sebagian bersifat ekstern dan sosial politik, sehingga sangat sukar untuk merumuskan suatu teori tunggal yang menyeluruh yang dapat diterima umum tentang pertumbuhan wilayah. Inilah sebabnya mengapa sampai saat ini belum ada teori yang dapat menjelaskan secara menyeluruh proses terjadinya pertumbuhan wilayah (Glasson, 1977:67). Pendapat Glasson tersebut diperkuat oleh Hoover dan Giarratani (1984), yang menyatakan bahwa pertumbuhan wilayah dan perubahannya adalah menyangkut interaksi diantara kegiatan-kegiatan dalam sistem ekonomi wilayah sehingga tidak beralasan untuk mengharapkan setiap penyebab tunggal dari perubahan tersebut dapat diidentifikasi.

### **3.3. Strategi Kutub Pertumbuhan dan Pertumbuhan Tidak Berimbang**

Teori kutub pertumbuhan berasal dari teori *poles de croissance* yang diusulkan oleh F. Perroux dari Perancis tahun 1950-an dan kemudian dikembangkan oleh J. Friedman, L. Rodwin dan lainnya dalam bentuk desentralisasi yang dikonsentrasikan sejak tahun 1960-an. Perroux mendefinisikan kutub pertumbuhan sebagai wilayah yang memiliki industri yang *propulsive* mampu mengembangkan kegiatan lain di wilayah tersebut.

Di Asia contoh dari aplikasi strategi ini antara lain kebijakan pembangunan kota perindustrian baru di Jepang, kebijakan yang merangsang lokasi daerah industri di Malaysia, kebijakan pembangunan kota industri sepanjang pantai Korea Selatan, program pusat pertumbuhan pedesaan di India, kebijakan kutub perindustrian di Iran dan lainnya. Kebijakan dan proyeknya dimaksudkan untuk perkembangan kutub pertumbuhan guna mempercepat penyebaran penduduk dan kegiatan industri dari daerah perkotaan yang padat atau untuk pembangunan kompleks industri substitusi dan industri ekspor untuk mempercepat industrialisasi. Di samping itu juga diharapkan bahwa kebijakan tersebut, akan memacu pertumbuhan kota inti di daerah-daerah yang merupakan penggerak utama pembangunan regional, khususnya dalam mengurangi perbedaan antar wilayah.

Jika pembangunan berjalan sesuai dengan strategi di atas, masalah yang dapat timbul di negara yang sedang berkembang di Asia:

1. Dalam sistem ekonomi pasar, pengambilan keputusan oleh perusahaan swasta tidak menjamin bahwa kegiatan industri akan dipusatkan dalam kutub pertumbuhan yang terpusat di semua wilayah pembangunan.
2. Walaupun kutub pertumbuhan itu berhasil dalam mencapai tingkat pertumbuhan yang berkembang, dengan sendirinya, industri-industri modern yang terdapat di kutub pertumbuhan mungkin tidak sepenuhnya dapat mengembangkan daerah sekitarnya (*hinterland*)

Dengan kata lain, interaksi antara industri yang berbeda di suatu tempat dengan struktur ekonomi daerah sekitarnya sekarang menjadi satu permasalahan. Masalah ini berkaitan dengan tahap dari pembangunan industri dan kebijakan perindustrian dari masing-masing negara yang sedang berkembang. Ketidakpuasan terhadap teori ini tidak hanya terletak pada prinsip kerjanya, teori ini terlampaui berdasarkan ide dari industri-industri utama (*leading industry*) dari efek-efek berantai *forward and backward linkages* di dalam suatu ekonomi. Pada kenyataannya penempatan lokasi kegiatan industri secara ruang menimbulkan adanya pemusatan ekonomi (*agglomeration economics*) yang menyebabkan peningkatan efisiensi di lokal tersebut.

Di negara berkembang, pada umumnya surplus tenaga kerja, maka harus dipertimbangkan masalah kemungkinan kesempatan kerja di sektor non

pertanian dan efek penyerapan kesempatan kerja dari kutub pertumbuhan. Karena tingkat penyebaran tenaga kerja dari sektor industri modern selalu lebih rendah dari kenaikan jumlah penduduk, maka surplus tenaga kerja yang mengalir ke metropolitan atau pusat industri dan tidak akan dapat diserap oleh sektor industri modern. Akibatnya mereka membentuk lapisan masyarakat penganggur atau setengah penganggur yang terlibat pada kegiatan yang rendah produksinya dan tinggal pada daerah yang miskin.

Penerapan strategi kutub pertumbuhan di Asia harus memperhatikan pemerataan kesempatan kerja, dengan meningkatkan tenaga manusia daripada pemanfaatan teknologi atau modal. Teori kutub pertumbuhan sebagai konsep dasar ekonomi perkotaan, sejauh ini menganggap kota sebagai fenomena yang seragam (*unitary phenomena*). Pada kenyataannya konsep ini mengalami kesulitan dalam menghadapi masalah ekonomi *duality* desa dan kota di Asia, yang disebabkan karena migrasi yang belum matang dan kekakuan struktur ekonomi di pedesaan.

### **3. 4. Segitiga Pertumbuhan Ekonomi (SPE) Dalam Pembangunan Wilayah**

Mengiringi era globalisasi dan perdagangan bebas, pada dekade 1990-an, terjadi suatu fenomena dan tatanan baru dalam pembangunan wilayah (propinsi) yang pada awalnya relatif terbelakang tiba-tiba menjadi gugus terdepan dalam kerjasama ekonomi regional yang dikenal dengan segitiga pertumbuhan (*growth triangles*). Pada saat ini setidaknya terdapat tiga segitiga pertumbuhan ekonomi (SPE) yang telah disepakati, yaitu SPE Indonesia-Malaysia-Thailand (IMT), SPE Indonesia-Brunei Darusalam-Malaysia-Philipina (IBMP), dan SPE Indonesia-Malaysia-Singapura (IMS). Tidak menutup kemungkinan pula pertautan pengembangan Indonesia bagian timur dengan Australia dan Papua Nugini (SPE-IAP).

Beberapa bagian wilayah Indonesia yang akan menjadi pemain utama dalam SPE tersebut, antara propinsi Daerah istimewa Aceh Sumatra Utara, dan Sumatra barat (dalam SPE-IMT), Kalimantan Barat, kalimantan Timur dan Sulawesi Utara (SPE-IBMP), dan Riau, Sumatra Barat (SPE-IMS) atau sering disebut sebagai SPE-SIJORI (Singapura, Johor, Riau)

Dalam konteks pembangunan daerah dan pengembangan wilayah, fenomena SPE di Indonesia relatif baru. Dalam SPE beberapa pusat pertumbuhan akan berkembang secara cepat membentuk jaringan ekonomi global dan regional. Jaringan tersebut akan terjadi jauh melampaui batas-batas administrasi dan politik suatu negara. Semakin menguatnya berbagai bentuk kerjasama ekonomi dunia, seperti AFTA, NAFTA, APEC, MEE dan sebagainya akan semakin mendorong regionalisasi dan menguatkan posisi SPE sehingga akan menjadi trend kerjasama abad-21. Pada saatnya nanti perlu diantisipasi dampaknya terhadap kemungkinan perubahan sistem sosial ekonomi dan budaya baik dalam lingkup nasional maupun wilayah.

**a. Segitiga Pertumbuhan Wilayah (*Regional Growth Triangles*)**

SPE adalah zona ekonomi trans-nasional yang melingkupi kerjasama beberapa negara bertetangga (tiga) dimana terdapat perbedaan-perbedaan dalam faktor produksi (*endowment factor*) dapat menciptakan komplementaritas bagi terselenggaranya perdagangan dan investasi antar negara (Hady, 1993; Dikun, S, 1995).

Kedekatan lokasi geografis merupakan faktor kunci karena meminimalkan biaya transportasi. Sedangkan keunggulan kooperatif (*comparative advantages*) pada beberapa faktor produksi menjadi argumentasi yang dominan dalam konsep SPE, sebagai contoh pada SPE-SIJORI. Singapura memiliki investasi, sumberdaya manusia yang berkualitas tinggi dan infrastruktur yang telah berkembang, Johor mempunyai tanah yang luas dan tenaga kerja semi terampil, dan Riau mempunyai tanah luas, sumberdaya air dan buruh yang murah (Juoro, 1993).

Habibie mengajukan teori (hipotesis) ‘balon’ dalam menerangkan konsep SPE khususnya SIJORI. Bila dianggap balon pertama adalah Singapura, balon ini suatu saat akan mengalami kejenuhan terutama dalam sumberdaya (lahan, air, manusia). Balon lainnya adalah Johor dan Riau, balon-balon ini akan menampung limbah industri dan kegiatan ekonomi lain dan Singapura.

Meskipun dalam ruang lingkup yang berbeda, jauh sebelum Habibie mengutarakan teori ‘balon’, perroux (1950), Myrdall (1957), Hirschman (1958), Boudeville (1966), Friedman (1972), dan (Richardson: 1974) telah

mengemukakan konsep yang paralel dengan teori ‘balon’, yaitu konsep pusat pertumbuhan (Hoover and Giarratani, 2002). Jika melihat hakekat dan alur pemikiran pembangunan SPE maka nampak sekali kekentalan nafas konsep pusat pertumbuhan (*growth centers*). Hal ini terutama dapat dilihat dari adanya pendekatan yang pada intinya mengandalkan pengembangan wilayah berdasarkan pada sejumlah pusa-pusat pertumbuhan (tiga pusat) sebagai alat pemacu pertumbuhan wilayah dan meletakkan sektor industri sebagai motor penggerak pembangunan (*engine of growth/engine of development*). Sebagai suatu fenomena yang relatif baru. SPE memerlukan perhatian dan kajian yang internal baik dari segi teoritik maupun praktis.

### **Tinjauan Geografis Segitiga Pertumbuhan**

Pembahasan dan perdebatan SPE pada lima tahun terakhir ini sangat didominasi oleh pemikiran-pemikiran ekonomi. Hal ini wajar, mengingat sangat kentalnya muatan ekonomi yang menjadi latar belakang (motivasi) terbentuknya kerjasama ekonomi regional dan SPE. Apabila ditelaah lebih dalam khususnya substansi pembentukan SPE, maka terdapat tiga *entity* utama yang menjadi dasar pengembangan SPE, yaitu aspek ekonomi, aspek geografis dan aspek politis. Oleh karena itu sudah saatnya bagi geografer untuk bicara, yaitu mengkaji SPE dari tinjauan geografis.

Sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, kunci pembangunan SPE adalah kedekatan lokasi geografis dan perbedaan *resource endowment* yang menciptakan komplementaritas dan efisiensi biaya produksi. Dua unsur tersebut pada hakekatnya merupakan elemen utama geografi. Tinjauan geografis keberadaan SPE dapat dibahas dalam dua topik, yaitu pada unsur-unsur geografi (obyek material) dan pendekatan yang digunakan (obyek formal) (Bintarto dan Surastopo: 1991).

Sejumlah faktor-faktor geografis yang ikut menentukan berkembangnya SPE beserta industri yang ada didalamnya antara lain sumberdaya alam (bahan mentah dan unsur penunjang lain seperti lahan dan air), sumberdaya manusia (kualitas maupun kuantitas), dan sumberdaya buatan (teknologi) (Daldjoeni: 1992). Perbedaan faktor-faktor geografis antar wilayah di dalam SPE akan mendorong berlangsungnya pertukaran, perdagangan dan komplementaritas

yang saling menguatkan posisi dan memberikan keuntungan di masing-masing wilayah.

Unsur-unsur geografis berdimensi ruang adalah lokasi, jarak dan aksesibilitas. Dengan demikian segitiga lokasional dan kedekatan jarak geografis antar wilayah dalam SPE merupakan faktor utama yang mendorong interaksi antar wilayah dan efisiensi proses produksi khususnya pada minimalisasi biaya transportasi dan semakin memperkuat SPE.

Lingkup geografi adalah kajian gejala/fenomena geosfer (muka bumi dan penduduk) yang meliputi persamaan atau perbedaan antar wilayah dengan pendekatan analisis keruangan, pendekatan analisis ekologis dan pendekatan kompleks wilayah (Bintarto, 1991). Sifat keterpaduan geografi sangat relevan di dalam mengkaji fenomena SPE, sebab dengan mengetahui persamaan dan perbedaan unsur-unsur geografis (*resources endowment*) dan jarak atau lokasi antar wilayah dalam SPE akan dapat diketahui potensi dan kemungkinan pengembangan serta keunggulan komparatif dan kompetitif masing-masing wilayah. Sesuai dengan potensi yang dimiliki, masing-masing wilayah dapat mengambil peran dan posisi yang saling menguntungkan.

Beberapa cabang ilmu geografi yang diharapkan dapat memberikan penjelasan tentang fenomena SPE antara lain geografi regional, geografi ekonomi dan geografi politik. Dalam geografi regional, dikaji variasi distribusi keunggulan *resources endowment* pada masing-masing sub wilayah beserta hubungan keruangannya di SPE. Dengan geografi ekonomi dapat dilakukan analisa keruangan terhadap struktur ekonomi dan sumberdaya wilayah, sehingga dapat dikaji keunggulan komparatif dan kompetitif dari masing-masing pusat pertumbuhan. Sedangkan dimensi politik SPE dikaji lewat aspek geopolitik yang menyajikan dimensi hubungan regional dan internasional.

Elemen geografis yang menjadi kunci keberhasilan SPE adalah:

- 1). Komplementaritas *resources endowment*, yang tercipta dari adanya perbedaan sumberdaya dan faktor produksi antar wilayah (*area differentiation*), seperti sumberdaya alam, sumberdaya manusia, sumberdaya buatan dan teknologi.

- 2). Kedekatan lokasi geografis wilayah yang mampu meminimalkan biaya transportasi dan memudahkan mobilitas sumberdaya.

Dua komponen di atas harus ditunjang oleh *political will* dan koordinasi dalam kebijakan antara pemerintah, dan pembangunan infrastruktur sebagai persyaratan adanya keterkaitan atau interaksi antar wilayah (Dikun, Suyono: 1995)

- 3). Peran Segitiga Pertumbuhan dalam Pembangunan Wilayah

Dalam perspektif pembangunan wilayah munculnya fenomena SPE memberikan harapan yang baik dari segi pemerataan pembangunan yang terlalu terkonsentrasi di Pulau Jawa, maka dengan menguatnya kecenderungan kerjasama trans-nasional dan SPE akan memberikan kesempatan bagi wilayah-wilayah di luar pulau jawa (khususnya wilayah yang secara geografis berdekatan dengan negara tetangga) untuk lebih terpacu dalam akselerasi pembangunan ekonomi, sehingga mampu mengejar ketertinggalannya dari daerah lain. Pertanyaannya adalah

‘....mampukah wilayah-wilayah tersebut menangkap peluang (*opportunity*) ekonomi dari SPE atautkah sebaliknya, bahwa daerah-daerah tersebut akan terhisap secara ekonomi oleh wilayah di negara lain’

- 4). Tujuan Strategi Pertumbuhan (SPE)

Tujuan akhir yang ingin dicapai SPE adalah meningkatnya investasi dan perdagangan diantara semua sub region, meningkatkan ekspor dari kawasan SPE ke dunia luar dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di masing-masing region. Dalam konteks lokal (wilayah internal) diharapkan dapat tercipta penciptaan lapangan kerja dan keterkaitan (*linkages*) wilayah maju dan wilayah terbelakang sehingga dapat mengatasi kemiskinan dan peningkatan pendapatan daerah.

Berdasarkan keunggulan komparatif dan kelemahan masing-masing wilayah dalam hal ini potensi ekonomi, infrastruktur dan faktor-faktor produksi maka adanya SPE telah memberikan banyak keuntungan untuk masing-masing wilayah. Sebagai contoh pada SPE\_SIJORI, Indonesia (Batam) menjadi lokasi proses produksi dengan nilai tambah



dan intensitas kapital rendah, Johor bagi proses produksi dengan nilai tambah dan kandungan modal tinggi. Menurut G. Naidu (dalam Dikun, Suyono: 1995) walaupun Singapura merupakan pihak yang paling banyak menarik keuntungan, kedua wilayah lain juga mendapat banyak manfaat dari SPE-SIJORI, khususnya pada peningkatan devisa, investasi, kesempatan kerja dan peningkatan pendapatan daerah.

Keberadaan SPE dan keberhasilannya dalam mendorong pertumbuhan ekonomi sangat diyakini oleh banyak pihak, namun banyak pula pakar yang pesimis dalam melihat SPE, khususnya pada aspek pemerataan dan pembangunan ekonomi (masyarakat) lokal.

Industrialisasi yang tidak tepat telah menyebabkan semakin meningkatnya keresahan dan kesenjangan sosial ekonomi baik antar lapisan masyarakat maupun kesenjangan antar wilayah, khususnya antara pusat pertumbuhan dengan daerah sekitarnya (*hinterland*). Berikut diuraikan beberapa potensi permasalahan yang perlu diwaspadai:

#### 5). **Potensi Permasalahan**

Menurut beberapa pakar dalam konvensi nasional tentang segitiga pertumbuhan yang dilakukan oleh CIDIES (1993), selain keuntungan yang dapat diraih, adanya SPE juga menimbulkan beberapa masalah potensial yang harus diwaspadai. Didik J. Rachbini (1993) mencatat beberapa permasalahan potensial akibat pengembangan model SPE dan kawasan pertumbuhan industri baru, antara lain:

- a. *Poverty Incident*, yaitu kasus kemiskinan yang justru muncul bersamaan dengan tumbuhnya industri modern tersebut. Masalah ini timbul karena tersingkirnya masyarakat setempat dalam perekonomian maupun tempat hidup (marginalisasi)
- b. Ketidakterkaitan, terutama tidak mengkaitnya antara perkembangan industri modern dengan basis ekonomi dan sosial wilayah (masyarakat lokal). Kenyataan ini semakin menimbulkan persoalan kesenjangan yang tinggi.

- c. Kantong kemiskinan. Basis ekonomi dan sosial masyarakat yang sangat tradisional dengan lompatan kemajuan ekonomi yang cepat menyebabkan banyak masyarakat lokal tidak bisa ambil bagian didalamnya. Sumber tenaga kerja basis sosial ekonomi masyarakat lokal yang tradisional sulit memasuki pasaran kerja di sektor industri yang sudah cukup maju.
- d. *Dual-track economy*. Pertumbuhan ekonomi terbelah, bahkan berlawanan arah (*dual track economy*) antara industri modern yang didorong oleh pelaku dari luar yang tumbuh cepat dan basis ekonomi lokal yang berjalan di tempat.

Jika industri baru yang dikembangkan tidak terkait dengan basis ekonomi lokal, maka kesenjangan ekonomi pasti terjadi. Sumber-sumber dinamika internal kawasan itu tidak dapat berkembang dengan baik, seperti kasus pada wilayah terdepan dalam SPE seperti Aceh, Kalimantan Timur, Irian Jaya dan Riau. Sistem sosial ekonomi internal akan mengambil bagian-bagian yang paling marginal di dalam proses kantong kemiskinan di pusat-pusat industri merupakan bukti faktual, bahwa manfaat SPE tidak dinikmati oleh masyarakat (Rachbini, 1993).

Ironis apabila pembangunan SPE yang dilaksanakan di daerah tidak memberikan hasil yang proporsional bagi masyarakat lokal. Oleh karena itu permasalahan dan beberapa potensi kelemahan strategi SPE harus terus diperbaiki.

#### **6). Membangun Keterkaitan**

Salah satu upaya mengatasi permasalahan yang akan timbul akibat pembangunan SPE adalah membangun keterkaitan antara kegiatan ekonomi lokal dengan berbagai kegiatan-kegiatan ekonomi di SPE. Hal ini selaras dengan salah satu hasil Konvensi nasional tentang Segitiga Pertumbuhan (1993), yaitu

‘.... dalam pembangunan SPE hendaknya tidak hanya diarahkan untuk kepentingan negara dalam mengembangkan devisa dan pengembangan industri berbasis teknologi tinggi (*hightech*

*industries*), namun juga perlu mencari keterkaitan dengan perekonomian rakyat lokal, untuk dapat melibatkan peran serta masyarakat lokal secara optimal. Oleh karena itu perlu dicari pola-pola keterkaitan antarfaktor internal (*domestic/local entity*) dan eksternal (*national/macro entity*) untuk mencegah terjadinya friksi kepentingan diantara kedua faktor tersebut.

Secara konseptual pembangunan SPE dilandasi oleh teori pusat pertumbuhan (*growth center*), yaitu pertumbuhan wilayah akan dimulai dari titik-titik tertentu dimana terdapat industri pendorong (*propulsive industry*) dengan intensitas tinggi sebagai mesin pertumbuhan (*engine of growth*), yang akan menyebarkan pertumbuhan ke wilayah sekitarnya melalui mekanisme *spread effect* atau *trickle down effect*. Keterkaitan (*linkages*), baik keterkaitan ke depan (*forward linkages*) maupun ke belakang (*backward linkages*) adalah komponen utama di dalam memahami konsep SPE.

Dengan menganggap bahwa wilayah merupakan jaringan (*network*) interaksi sosial, ekonomi dan fisik, Dennis Rondinelli (1985) menuliskan sejumlah keterkaitan antar wilayah yang sangat bermanfaat di dalam mengkaji alur rembetan pertumbuhan dari pembangunan SPE. Beberapa keterkaitan yang harus dibangun dalam SPE antara lain keterkaitan fisik, keterkaitan ekonomi, keterkaitan pergerakan populasi, keterkaitan teknologi, keterkaitan interaksi sosial, keterkaitan pelayanan (*service delivery*), keterkaitan politik, administrasi dan organisasi.

Dalam SPE keterkaitan utama adalah keterkaitan ekonomi. Oleh karena itu beberapa komponen keterkaitan ekonomi perlu mendapat perhatian, yaitu pola pasar, aliran barang antara dan bahan mewah, aliran modal (*capital flow*), keterkaitan produksi (*backward, forward*), pola belanja dan konsumsi, aliran pendapatan, aliran komoditi antar sektor dan antar daerah dan *cross linkages*. (Rondinelli, 1985). Interaksi tersebut akan membentuk integrasi spesial. Di samping itu perlu dukungan keterpaduan antara pendekatan sektoral dan regional yang berfokus apda peletakan dasar yang kuat bagi wilayah-wilayah terdepan dalam SPE sehingga mampu *landing* dan bersaing dengan wilayah lain.

Segitiga pertumbuhan ekonomi, muncul sebagai antisipasi perdagangan bebas (*free trade*) dan merupakan fenomena dan tatanan baru dalam pembangunan wilayah. SPE adalah zona ekonomi trans-nasional yang melingkupi kerjasama beberapa negara bertetangga di mana terdapat perbedaan-perbedaan dan variasi dalam faktor produksi (*endowment factors*) dapat menciptakan komplementaritas bagi terselenggaranya perdagangan dan investasi antar negara. Pada hakekatnya, kunci pengembangan SPE adalah unsur-unsur geografis, yaitu kedekatan lokasi geografis dan perbedaan *resource endowment*. Mengingat model SPE akan menjadi tumpuan dan trend pengembangan wilayah di masa depan, maka sudah saatnya geografer memperhatikannya, setidaknya memasukkannya dalam pengajaran geografi regional dan politik.

**Latihan Soal:**

1. Jelaskan pengertian teori kutub pertumbuhan!
2. Buatlah contoh analisis pertumbuhan wilayah dengan menggunakan teori kutub pertumbuhan!
3. Jelaskan latar belakang munculnya segitiga pertumbuhan!
4. Berikan contoh penerapan tinjauan geografis segitiga pertumbuhan!
5. Bagaimanakah peran segitiga pertumbuhan dalam pembangunan wilayah!
6. Jelaskan bagaimanakah tujuan strategi pertumbuhan wilayah!

## **BAB IV**

### **TEORI KESENJANGAN WILAYAH**

#### **Kompetensi Dasar**

1. Mahasiswa mampu menjelaskan beberapa teori kesenjangan wilayah
2. Mahasiswa mampu menjelaskan pengembangan wilayah terbelakang
3. Mahasiswa mampu menjelaskan konsep *bottom up* dan *periphery*
4. Mahasiswa mampu menjelaskan faktor penyebab adanya ketimpangan wilayah
5. Mahasiswa mampu menjelaskan upaya mengurangi kesenjangan wilayah
6. Mahasiswa mampu menghubungkan antara migrasi dengan ketimpangan wilayah

#### **4.1. Pendahuluan**

Teori tentang kesenjangan wilayah mempunyai implikasi kebijakan penting. Jika proses pertumbuhan ekonomi itu tidak secara otomatis menyeimbangkan diri sendiri, diperlukan campur tangan pemerintah untuk membantu daerah-daerah yang lebih miskin. Bahkan bila perbedaan-perbedaan tersebut pada akhirnya konvergen dalam jangka waktu yang lebih panjang, kesulitan-kesulitan yang dihadapi daerah-daerah yang lebih miskin selama periode sebelum terjadinya konvergensi, mungkin sudah mengharuskan adanya campur tangan dari pemerintah pusat. (Glasson, 1997).

Secara umum, kebijakan wilayah biasanya mengandung komponen pertumbuhan, yakni yang berkaitan dengan pendorongan pertumbuhan dan efisiensi dalam perekonomian nasional dan komponen pemerataan yang berkaitan dengan pengecilan perbedaan-perbedaan yang menyolok dalam indeks kesejahteraan antar wilayah. Ada kemungkinan bahwa kedua hal ini bertentangan satu sama lain, karena memaksimumkan pendapatan riil nasional perkapita mungkin tidak berperan apa-apa ke arah penyamaan perbedaan-perbedaan pendapatan wilayah. Pertentangan tujuan adalah suatu hal yang bersifat umum. Pengejaran pertumbuhan dan efisiensi cenderung menimbulkan persoalan ketidakmerataan distribusi ruang. Biasanya suatu kompromi harus ditempuh. Dalam praktek, suatu keseimbangan harus dicapai walaupun tujuan-tujuan efisiensi

cenderung untuk menduduki posisi paling penting dalam pikiran perencanaan nasional, sedangkan tujuan-tujuan pemerataan wilayah adalah prioritas bagi perencanaan wilayah (Richardson, 1991).

#### **4.2. Teori Myrdal (Dampak Balik dan Dampak Sebar)**

Myrdal membangun teori keterbelakangan dan pembangunan ekonominya dengan ide ketimpangan wilayah pada taraf regional (nasional) dan internasional. Untuk menjelaskan hal tersebut, digunakan suatu istilah *backwash effects dan spread effects*, yang diterjemahkan secara bebas menjadi istilah dampak balik dan dampak sebar. Pengertian dampak balik disini dimaksudkan sebagai semua perubahan yang bersifat merugikan dari suatu ekspansi ekonomi disuatu tempat karena sebab-sebab di luar tempat itu. Sebab-sebab tersebut, dapat berupa faktor-faktor ekonomi maupun non ekonomi, seperti migrasi, perpindahan modal dan lain-lain. Dampak sebar menunjuk pada suatu dampak momentum pembangunan yang menyebar secara sentrifugal dari pusat pengembangan ekonomi ke wilayah-wilayah lain. Menurut Myrdal, sebab utama ketimpangan wilayah di negara-negara terbelakang adalah kuatnya dampak balik dan lemahnya dampak sebar.

##### **➤ Dampak Balik (*spread effect*)**

Myrdal membangun teori keterbelakangan dan pembangunan ekonomi di sekitar ide ketimpangan regional pada taraf nasional dan internasional. mendefinisikan dampak balik sebagai “semua perubahan yang bersifat merugikan” dari ekspansi ekonomi di suatu tempat karena sebab-sebab diluar tempat itu. Dalam istilah ini Myrdal memasukkan dampak migrasi, perpindahan modal dan perdagangan serta keseluruhan dampak yang timbul dari proses sebab musabab sirkuler antara faktor- faktor baik “non ekonomi” maupun “ekonomi”. Myrdal menelaah dampak balik migrasi, perpindahan modal dan perdagangan di wilayah-wilayah terbelakang. Daerah dan wilayah tempat kegiatan ekonomi berkembang akan menarik orang-orang muda dan aktif dari negara lain bersangkutan. Ini cenderung akan menguntungkan berkembangnya wilayah tersebut dan menekankan kegiatan ekonomi wilayah terbelakang tempat asal buruh tersebut.

Perpindahan modal juga cenderung meningkatkan ketimpangan regional. Di wilayah maju, permintaan yang meningkat akan merangsang investasi yang pada gilirannya akan meningkatkan pendapatan dan menyebabkan putaran kedua investasi dan seterusnya. Lingkup investasi yang lebih baik pada sentra-sentra pengembangan dapat menciptakan kelangkaan modal di wilayah terbelakang. “kajian di beberapa negara” tulis Myrdal, menunjukkan bagaimana sistem perbankan, jika tidak diatur untuk bertindak lain, cenderung menjadi alat penyedot tabungan dari wilayah yang lebih miskin kewilayah yang lebih kaya dan maju yang hasil perputaran modalnya tinggi dan aman.

Penjelasan mengenai penyebab dampak balik dan dampak sebar dapat ditemui pada kenyataannya bahwa semakin tinggi tingkat pembangunan ekonomi, semakin kuat dampak sebar yang terjadi karena diikuti dengan transportasi, komunikasi dan informasi yang semakin baik, yang semuanya cenderung memperlunak hambatan-hambatan yang merintangi. Dalam keadaan yang wajar, tidak ada kecenderungan pergerakan ekonomi yang dengan sendirinya, ke arah stabilisasi dalam sistem sosial, tetapi justru sebaliknya secara konstan bergerak menjauh dari keadaan seimbang.

Teori yang sudah dikemukakan di atas, memperlihatkan bahwa suatu negara yang sedang berkembang seperti Indonesia tidak dapat dibiarkan berkembang sesuai dengan kemauan pasar, tetapi harus diarahkan oleh pemerintah agar tercapai pemerataan seluruh masyarakat atau paling tidak untuk mengurangi kesenjangan yang semakin melebar. Pemerintah harus campur tangan dalam pembangunan ekonomi wilayah, melalui perencanaan wilayah’ dalam menerapkan kebijakan yang bersifat adil guna memperlemah dampak balik dan memperkuat dampak sebar, untuk menjembatani ketimpangan regional dan memperkuat dasar-dasar pembangunan yang berkesinambungan.

➤ **Dampak Sebar (*Back Wash Effect*)**

Myrdal menggunakan istilah dampak sebar untuk menjelaskan teori keterbelakangan dan pembangunan di sekitar ide ketimpangan regional pada

taraf nasional dan internasional. Dampak sebar didefinisikan sebagai dampak momentum pembangunan di suatu tempat yang memberikan kebaikan/keuntungan ekonomi ke tempat-tempat lainnya. Sebab utama ketimpangan regional adalah kuatnya dampak balik dan lemahnya dampak sebar di negara terbelakang.

Mengenai dampak sebar, Myrdal menyatakan “akan tetapi berbeda dengan dampak balik, ada juga dampak momentum pembangunan yang menyebar secara sentrifugal dari sentra ekspansi ekonomi ke wilayah lainnya. Biasanya seluruh wilayah di sekitar sentra-sentra perkembangan akan memperoleh keuntungan dari meningkatnya pasar produk-produk pertanian dan bersamaan dengan itu terangsang ke arah kemajuan teknik. Dampak tersebut juga akan menjalar ke daerah-daerah yang memproduksi bahan mentah untuk keperluan industri yang sedang tumbuh di sentra-sentra tersebut, dan sentra-sentra yang mempunyai industri barang-barang konsumsi akan terangsang. Hal ini akan mengimbangi dampak balik sentra-sentra lama dan mendorong pengembangan diri sentra-sentra baru. Demikian pula dampak sebar yang mengalir dari suatu sentra pengembangan industri ke tempat dan wilayah hilangnya sebagai akibat meningkatnya permintaan terhadap produk-produk mereka atau karena sebab-sebab lainnya, merembes ke dalam proses social yang sedang menggumpal itu melalui sebab-menyebab sirkuler.

## **2) Model Myrdal dan Hirschman**

Kesenjangan pendapatan regional, terjadi hampir di semua negara di dunia ini. Pertumbuhan ekonomi tidaklah pernah merata diseluruh wilayah, melainkan biasanya terkonsentrasi di beberapa wilayah, melainkan biasanya terkonsentrasi. Dengan berdasarkan keadaan inilah para ahli ekonomi mengemukakan konsep-konsep tentang ekonomi keruangan yang kemudian ikut melandasi falsafah dasar perlunya satu usaha ‘perencanaan wilayah’ (*regional planning*).

Salah satu konsep yang dikemukakan oleh Prof. Gurnal Myrdal yakni gagasan mengenai sebab akibat kumulatif (*cumulative causation*) pada masalah pertumbuhan ekonomi di suatu negara. Myrdal



menyimpulkan bahwa kekuatan pasar akan memperbesar kesenjangan antara wilayah dan bukan memperkecil. Hal ini disebabkan karena pembangunan suatu aktifitas ekonomi baru akan lebih memilih daerah yang telah berkembang, karena di daerah tersebut akan diperoleh keuntungan yang lebih besar dibandingkan dengan membangun di daerah yang baru dan belum berkembang.

Model Myrdal menjelaskan interaksi ruang yang terjadi antara wilayah yang telah maju dengan wilayah yang belum berkembang. Jika suatu pertumbuhan terjadi di suatu daerah, maka akan terjadi suatu aliran tenaga kerja, modal dan komoditi yang mendukung pertumbuhan tersebut. Dilain pihak terjadi juga akibat buruk dari aliran tersebut, diantaranya adalah berikut:

- 1) Wilayah-wilayah yang belum maju mengalami kehilangan tenaga kerjanya yang produktif
- 2) Barang dan jasa dari wilayah yang telah maju membanjiri pasar di wilayah yang belum maju, sehingga usaha-usaha lokal yang ada di wilayah tersebut kehilangan pasarnya dan mati
- 3) Timbulnya dampak yang bersifat non-ekonomi di daerah tersebut, misalnya kekurangan sarana pelayanan seperti pendidikan, kesehatan dan lain-lain di daerah tersebut. Hal inilah yang disebut oleh Myrdal sebagai ‘dampak balik’ (*backwash effect*).

Akan tetapi, terjadi juga efek penyebaran pertumbuhan (ekonomi) dari pusat pertumbuhan ke wilayah lainnya. Efek ini menimbulkan terjadinya pertumbuhan di wilayah-wilayah lain yang berdekatan dengan wilayah yang telah maju (pusat pertumbuhan). Bila wilayah-wilayah tersebut dapat mengatasi dampak negative yang terjadi tersebut, maka akan terjadi proses akibat kumulatif. Biasanya seluruh wilayah di sekitar wilayah di sekitar pusat pertumbuhan akan memperoleh keuntungan dari meningkatnya permintaan terhadap komoditi pasar local dan bersamaan itu bergerak ke arah kemajuan teknik. Pertumbuhan ini tentu saja harus didukung oleh transportasi dan komunikasi serta sarana lainnya. Pada dasarnya Myrdal mengasumsikan tidak adanya campur tangan dari

pemerintah dalam pertumbuhan ekonomi. Pada kenyataannya hal ini tentu tidaklah mungkin. Tetapi, secara tidak langsung Myrdal menganjurkan bahwa efek penyebaran akan lebih mungkin terjadi bila didukung oleh kebijaksanaan pemerintah.

Model yang menyerupai dengan model Myrdal ialah model Hirschman. Hirschman menerangkan interaksi ruang antara pertumbuhan di Utara dengan keterbelakangan di Selatan dalam bentuk efek penetasan (*trickling down effect*) dan efek pengutuban (*polarization*). Efek-efek sejalan dengan dengan efek penyebaran dan efek dampak balik pada model Myrdal, dan juga meliputi pergerakan modal, tenaga kerja dan komoditi. Hanya, perbedaannya, pada model Myrdal bila terjadi ketidakseimbangan akibat dari kuatnya efek polarisasi pada tahap awal pertumbuhan, maka menurut Hirschman ada kekuatan penahan yang datang dan memulihkan situasi pada posisi ekuilibrium. Kekuatan penahan ini biasanya berupa kebijakan ekonomi dari pemerintah.

Kenyataan yang terjadi pula ialah ternyata efek penyebaran (*spread*) maupun efek penetasan (*trickling down*) lebih kecil dibandingkan dengan efek dampak balik (*backwash*) maupun dampak pengutuban (*polarization*). Bahkan dampak balik balik cenderung membesar terus dan dampak sebar cenderung mengecil. Secara kumulatif, maka kecenderungan ini akan semakin memperburuk ketimpangan internasional yang terjadi dan menyebabkan ketimpangan regional diantara negara-negara terbelakang.

Dengan adanya penjelasan dari kedua model ini, dapatlah terasakan dengan nyata mengenai perlunya suatu perencanaan wilayah, agar wilayah-wilayah tersebut mencapai suatu keadaan yang baik terutama pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan merata dengan memanfaatkan sumberdaya yang ada di tiap wilayah semaksimal dan se-efektif mungkin.

### **3) Migrasi dan Ketimpangan Wilayah**

Migrasi pada mulanya diartikan sebagai suatu perubahan tempat tinggal yang permanen atau sebagai suatu perpindahan penduduk yang melintasi batas wilayah tertentu dalam periode waktu tertentu pula dengan

maksud untuk menetap di tempat tujuan secara permanen. Sally Findley mengemukakan dua pendapatnya mengenai proses terjadinya migrasi ini :

- 1) Migrasi dianggap sebagai usaha untuk pencaharian yang sesungguhnya dan rasional untuk mendapatkan tempat tinggal dan pekerjaan yang lebih baik
- 2) Migrasi dipandang sebagai tanggapan pasif terhadap kondisi yang mendorong migran untuk pindah, mungkin tanpa ada prioritas terhadap pilihan-pilihan yang bisa dilakukan.

Selaras dengan pandangan Findley di atas. Todaro menyatakan bahwa motif utama seseorang melakukan migrasi adalah motif ekonomi. Hal ini didukung oleh Bogue dan Titus yang juga berpendapat bahwa ketimpangan ekonomi menjadi penyebab utama timbulnya migrasi. Everett S. Lee juga dengan jelas menyatakan bahwa motif ekonomi selalu merupakan dorongan utama dan dominan dalam faktor-faktor yang mempengaruhi keputusan untuk bermigrasi.

Pada intinya, teori-teori mengenai ketimpangan antar wilayah tersebut mengemukakan adanya aliran tenaga kerja, kapital, barang dan jasa yang tidak seimbang dari wilayah yang kurang maju, dalam pengertian bahwa aliran-aliran tersebut tidak diimbangi oleh keuntungan yang seharusnya juga dinikmati wilayah yang kurang maju. Kesenjangan yang terjadi ini dapat semakin besar karena proses pembangunan hampir selalu dimulai di wilayah-wilayah maju yang telah memiliki daya tarik wilayah, seperti ketersediaan infrastruktur, pasar, dukungan finansial, fasilitas transportasi dan lain sebagainya. Persoalannya sekarang adalah bagaimana mengantisipasi keadaan tersebut agar menuju kondisi perekonomian yang lebih baik bagi keseluruhan wilayah. Baik untuk wilayah maju maupun wilayah yang kurang maju.

#### **4. 3. Konsep Pengembangan Wilayah Terbelakang**

Kebijakan pengembangan wilayah diperlukan untuk mengatasi masalah ketimpangan wilayah (Friedmann, 1966). Melalui kebijakan pengembangan wilayah ini diharapkan dapat mempercepat perkembangan

di wilayah terbelakang untuk mengejar ketertinggalan dari wilayah maju. Di dalam topik ini akan diuraikan tinjauan umum terhadap penyebab keterbelakangan wilayah serta konsep pengembangan wilayah terbelakang.

### **1) Penyebab Keterbelakangan Wilayah**

Secara geografis perkembangan wilayah pasti tidak seimbang. Letak sumberdaya alam dan sumberdaya manusia tersebar tidak merata. Potensi dan nilai lokasi dari masing-masing wilayah juga berbeda-beda (Hirschman, 1970). Pada beberapa tempat terdapat titik-titik pertumbuhan (*growth point*) yang merupakan kekuatan besar untuk mendorong pemusatan pertumbuhan ekonomi. Adanya keuntungan eksternal (*eksternal economics*) di titik-titik pertumbuhan menyebabkan semakin besarnya pemusatan pertumbuhan ekonomi tersebut. Pada perkembangan selanjutnya wilayah yang mempunyai titik pertumbuhan dapat menjadi wilayah maju dan akan terus semakin berkembang, sementara di luar titik-titik pertumbuhan terserap sumberdaya oleh wilayah maju. Seiring dengan penanaman modal yang tidak berimbang serta perbedaan sumberdaya manusia yang menjadi penyebab wilayah di luar titik-titik pertumbuhan tersebut menjadi wilayah terbelakang.

Keterbelakangan suatu wilayah disebabkan pula oleh tidak terdapatnya kemampuan wilayah terbelakang untuk tumbuh dan berkembang dengan kekuatannya sendiri. Dorongan pertumbuhan di wilayah terbelakang diperoleh dari pusat-pusat pertumbuhan (Hirschman, 1970). Suatu wilayah terbelakang umumnya belum memobilisasi sumberdaya alam, sumberdaya manusia, dan kelembagaannya yang sebenarnya merupakan potensi bagi perkembangan wilayah (Stohr, 1981: 43). Pemanfaatan teknologi belum terlaksana sepenuhnya di wilayah terbelakang. Mengalirnya potensi sumberdaya alam dari wilayah terbelakang ke wilayah maju juga dapat menjadi penyebab keterbelakangan wilayah.

Perekonomian suatu wilayah terbelakang dicirikan oleh dominasi sektor pertanian. Sektor pertanian ini mempunyai tingkat produktifitas dan laju pertumbuhan yang lebih rendah dibandingkan dengan sektor

industri yang biasanya terdapat di wilayah maju. Kegiatan sektor industri umumnya belum berkembang dengan baik di wilayah terbelakang. Keterbelakangan suatu wilayah juga disebabkan terdapatnya budidaya pertanian yang masih bersifat subsistem serta terdapatnya kelebihan tenaga kerja. Kelebihan tenaga kerja ini tidak dapat diserap oleh kegiatan industri di pusat-pusat pertumbuhan.

Keterbelakangan suatu wilayah juga disebabkan adanya kemiskinan struktural yang disebabkan oleh interaksi antara wilayah terbelakang dengan wilayah maju. Kinerja suatu wilayah terbelakang berlawanan dengan kinerja wilayah maju yang memiliki kekuatan dinamis dari dalam yang mendorong untuk selalu memproduksi dengan cara padat modal dan sebagai konsekuensinya juga mendorong produktifitas wilayah yang lebih tinggi dibandingkan dengan wilayah terbelakang (Bendavid-Val, 1983)

## **2) Konsep Pengembangan Wilayah Terbelakang**

### **▪ Konsep *Downward Tradisional Area***

Konsep *Downward tradisional area* merupakan pemikiran yang diperkenalkan oleh Friedmann (1966). Hal ini didasarkan pada interaksi antara pusat/ wilayah inti dan wilayah pinggiran (*core-periphery*). Pertumbuhan wilayah inti diharapkan dapat menjalar ke wilayah pinggiran dengan kekuatan *trickling down effect* (efek penetasan), sehingga dalam pelaksanaannya didasarkan pula atas teori pembanguna tidak berimbang (*unbalanced development*). Penyebaran kemajuan dalam pemikiran Friedmann ini terjadi dari proses inovasi masyarakat yang mulai dari pusat yang kemudian menyebar ke bagian wilayah lainnya. Pusat/ wilayah inti (*core*) dalam hal ini merupakan pusat dari inovasi tersebut sedangkan wilayah lain disebut pinggiran (*periphery*) yang perkembangannya ditentukan oleh institusi-institusi yang ada di pusat. Perkembangan disebarkan dari inti ke pinggiran melalui efek penetasan (*trickling down effect*).

Penjalaran perkembangan tersebut penting bagi wilayah terbelakang sehubungan dengan kemampuan yang belum dimilikinya untuk tumbuh dan berkembang dengan kekuatan sendiri. Dorongan pertumbuhan akan diperolehnya dari pusat pertumbuhan (*growth center*), sehubungan dengan fungsi pusat pertumbuhan yang menurut Friedmann harus dapat mendorong dan mengkoordinasi seluruh kegiatan daerah (Alwi, 1985).

*Core region* sebagai titik utama migrasi bagi para penduduk di wilayah terbelakang juga membagi pasar dan produsennya dengan wilayah terbelakang. Toko-toko, ban, industri, dan media komunikasi yang terdapat di wilayah terbelakang merupakan hasil kepentingan di *core region* dan langsung dikendalikan oleh *core region*. *Core region* ini dipandang menguntungkan bagi pertumbuhan wilayah terbelakang. Wilayah terbelakang dan hal ini biasanya memiliki nilai ekspor yang seimbang dengan *core region*. Wilayah terbelakang dapat menyediakan tenaga-tenaga kerja murah yang kontinyu dan berbagai komoditi pertanian dengan harga yang relative rendah ke *core region*. Tingkat perkembangan yang tinggi di *core region* ini dapat juga menjadi dorongan dalam mempercepat perkembangan wilayah terbelakang.

Pertimbangan-pertimbangan ini menyarankan beberapa langkah pendekatan untuk pengembangan wilayah terbelakang (Friedmann, 1966: 87). Langkah pertama, daerah pengaruh dari *core region* ini perlu ditentukan terlebih dahulu batas-batanya yang ditentukan melalui pengukuran daerah-daerah perdagangan, daerah asal para migran, dan daerah penyedia bahan makanan untuk *core region* dan daerah terdapatnya bahan mentah. Langkah kedua, yaitu dengan menentukan *core region* yang potensial dan kemudian meningkatkan kapasitasnya secara substansial untuk menyerap migran-migran dari wilayah terbelakang. Aspek ruang merupakan elemen penting dalam pendekatan ini, pengikat tujuannya adalah untuk menyerap tenaga kerja dalam jumlah yang besar dari wilayah

terbelakang. Migrasi cenderung berhubungan dengan jarak dan kesempatan, semakin dekat lapangan kerja ke sumber tenaga kerja arus migrasi yang terjadi semakin besar.

▪ **Konsep Pembangunan *Bottom-up* dan *Periphery-Inward***

Konsep ini merupakan konsep pengembangan wilayah terbelakang yang didasarkan pada paradigma Pembangunan dari Bawah. Konsep ini pertama kali dikemukakan oleh Stohr (1981). Konsep ini didasarkan pada pendapat bahwa pembangunan harus didasarkan pada mobilisasi maksimum dari sumber-sumber alam, manusia dan institusional masing-masing wilayah dengan tujuan utama memenuhi kebutuhan dasar penduduk di wilayah tersebut. Konsep ini langsung berorientasi kepada masalah kemiskinan dan keterbelakangan di suatu wilayah.

Konsep pembangunan *Bottom-up* dan *Periphery-Inward* menginginkan suatu wilayah yang tertutup sehingga sumberdaya di wilayah terbelakang tidak mengalir ke kota-kota yang dianggap sebagai parasit yang menyerap potensi wilayah tersebut. Wilayah-wilayah yang dikembangkan dengan pendekatan ini diarahkan untuk tidak terlalu berkaitan (*loosely connected*) sehingga diharapkan dapat berkembang berdasarkan kekuatan sendiri (*self sufficiency*) (Bendavid-Val, 1983).

Tujuan dasar dalam konsep pembangunan *Bottom-up* dan *Periphery-Inward* adalah pembangunan menyeluruh dari sumberdaya manusia dan alam di suatu daerah. Tujuan awal konsep ini adalah untuk memenuhi pemerataan kebutuhan dasar seluruh lapisan masyarakat regional atau nasional, dan kemudian untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan lainnya. Pada umumnya pelayanan terhadap pemenuhan kebutuhan dasar diatur secara teritorial, dan dimanifestasikan pada tingkat kelompok-kelompok masyarakat yang berskala kecil pada komunitas local atau regional (Bendavid-Val, 1983).

Konsep Pembangunan *Bottom-up* dan *Periphery-Inward* memerlukan suatu penutupan ruang yang selektif untuk menghambat transfer ke dan dari daerah-daerah yang dapat mengurangi potensi pembangunan yang mengandalkan diri sendiri. Ini dapat dilakukan dengan mengawasi transfer bahan mentah atau komoditas yang menimbulkan dampak perdagangan negatif, melakukan pengawasan terhadap transfer faktor produksi, serta mempertahankan sebagian wewenang pengambilan keputusan yang menyangkut transfer komoditas dan faktor produksi untuk menghindari pengangguran, kemandekan faktor-faktor produksi regional yang lain, atau ketergantungan terhadap wilayah eksternal yang besar (Mabogunje, 1981).

Sasaran yang ingin dicapai melalui konsep Pembangunan *Bottom-up* dan *Periphery-Inward* adalah peningkatan efisien seluruh faktor produksi di daerah-daerah yang kurang berkembang secara terintegrasi. Integrasi sumberdaya yang dimiliki daerah dan struktur sosial yang terdapat di dalamnya harus menjadi dasar momen-momen pembangunan yang dicetuskan dari daerah itu sendiri. Pembangunan aktivitas-aktivitas dan pusat-pusat berskala besar kemudian akan lebih didasarkan pada input dan permintaan local dan wilayah sekitarnya, serta menyesuaikan dengan kebutuhan-kebutuhan daerah. Dengan dasar ini maka kota-kota besar tidak akan tumbuh cepat dan hal ini akan membantu memecahkan masalah kunci dari pembangunan wilayah di banyak negara berkembang. Keuntungan yang dihasilkan oleh berbagai aktivitas-aktivitas akan didistribusi ulang ke daerah sekitarnya. Kota-kota besar akan membangkitkan aktivitas untuk daerah belakangnya (*hinterland*) sendiri, bukan untuk suatu sistem perkotaan yang abstrak (Stohr, 1981).

#### **1) Penyebab Ketimpangan Wilayah**

Firman (1996) mengatakan bahwa ketimpangan wilayah terjadi karena strategi pusat-pusat pertumbuhan tidak berjalan sebagaimana



mestinya, yaitu akselerasi proses industrialisasi dan urbanisasi serta telah menimbulkan terkonsentrasinya pembangunan di pusat-pusat pertumbuhan (dalam kasus Indonesia: Jawa, Sumatera, Bali = kawasan Barat Indonesia), sehingga bukan *trickle down effect* yang terjadi, melainkan keadaan sebaliknya yaitu *backwash and polarization effect*, dimana terjadi penyedotan (aliran) potensi sumberdaya wilayah hinterland oleh pusat-pusat pertumbuhan; sehingga pada akhirnya akan semakin memperluas ketimpangan dengan wilayah-wilayah pinggiran.

Tjokrowinoto (1995) mengungkapkan bahwa ketimpangan wilayah merupakan konsekuensi logis orientasi pertumbuhan yang cenderung mengarahkan alokasi sumberdaya pada wilayah-wilayah pusat pertumbuhan. Selanjutnya hal ini tercermin dari timpangnya pembiayaan pembangunan (dana INPRES), produk domestik regional bruto (PRDB), pendapatan perkapita, proporsi penduduk miskin, indeks mutu hidup (IMH) atau *physical quality of life index* (PQLI) antar propinsi (Biro Pusat Statistik dan Budhy Tjahjati Soegijoko, 1992). Selain itu juga terjadi ketimpangan sektoral (dicerminkan oleh tidak seimbangnya indeks nilai tukar) antara sektor pertanian dan non pertanian dan antara daerah pedesaan dan perkotaan. Dengan demikian secara tidak sadar telah terjadi proses pengkutupan hasil-hasil pembangunan (*polarized development process*) pada wilayah tertentu dan marginalisasi di wilayah lain.

Dengan menggunakan indikator ketimpangan pendapatan per kapita, penyebaran dan konsentrasi industri, investasi, kemiskinan dan pendidikan, Lay (1993) dengan jelas mengemukakan bahwa keterbelakangan dan ketimpangan antar wilayah exist di Indonesia. Bahkan ia menemukan kontribusi aspek politik “Jawa” yang signifikan memperbesar ketimpangan wilayah.

Tahun 1984-1991 distribusi investasi swasta 90% berada di KBI, investasi pemerintah (70%), demikian halnya dengan infrastruktur pendidikan tinggi terkonsentrasi di pulau Jawa., sebaliknya jumlah penduduk miskin sebagian besar terdapat di luar pulau Jawa. Lebih

lanjut, perbandingan antar wilayah menunjukkan bahwa secara umum daerah-daerah di Kawasan Barat Indonesia (KBI) memiliki penampilan yang lebih meyakinkan dalam hal tingkat kemajuannya, sementara wilayah-wilayah di Kawasan Timur Indonesia (KTI) lebih mewakili *performance* keterbelakangan. Perbandingan antara kedua wilayah tersebut mengindikasikan terjadinya ketimpangan yang cukup tajam. Bahkan, ketimpangan yang sama juga terjadi dalam satu wilayah yang sama.

## 2) Upaya Mengurangi Ketimpangan Wilayah

Percepatan pembangunan ekonomi untuk wilayah-wilayah di luar pulau Jawa sudah merupakan keharusan. Setidaknya ada dua alasan mendasar, yaitu :

### 1. Faktor internal

Selain *political will* untuk mengurangi ketimpangan wilayah terdapat alasan ekonomi yang menyebabkan tidak layaknya mengembangkan pulau Jawa sebagai pusat industri dan ekonomi di masa datang. Pertama, daya dukung fisik pulau Jawa sudah akan mencapai titik optimum pada awal abad 21, kedua biaya pembangunan per unit infrastruktur semakin mahal, demikian juga biaya-biaya *social overhead* dan eksternalitasnya yang akan meningkat dengan semakin terkonsentrasinya pembangunan di pulau Jawa. Disamping potensi sumberdaya di KTI yang belum termanfaatkan secara optimal.

### 2. Faktor eksternal

Peluang ekonomi yang tercipta akibat kerjasama regional seperti BIMP-EAGA dan AIDA (*Australia-Indonesia Development Area*), dimana sebagian besar wilayah KTI merupakan pintu gerbang timur Indonesia, menyebabkan wilayah ini memiliki daya tarik yang sangat besar terhadap pertumbuhan.

## Latihan Soal:

1. Jelaskan beberapa teori kesenjangan wilayah!
2. Jelaskan pengertian pengembangan wilayah terbelakang!

3. Jelaskan konsep *bottom up* dan *periphery*!
4. Jelaskan faktor penyebab adanya ketimpangan wilayah!
5. Jelaskan upaya mengurangi kesenjangan wilayah!
6. Bagaimanakah keterkaitan antara migrasi dengan ketimpangan wilayah!

## **BAB V**

### **PENGEMBANGAN WILAYAH PERKOTAAN**

#### **Kompetensi dasar**

1. Mahasiswa mampu menjelaskan pengertian pengembangan wilayah perkotaan
2. Mahasiswa mampu menjelaskan tujuan pengembangan wilayah perkotaan
3. Mahasiswa mampu mengkaitkan antara pengimbangan kota desa dan pengembangan wilayah
4. Mahasiswa mampu menjelaskan tentang ketidakseimbangan kota dalam hubungannya dengan perkembangan ekonomi
5. Mahasiswa dapat menjelaskan karakteristik dan peranan kota-kota kedua
6. Mahasiswa mampu menjelaskan model mega urban
7. Mahasiswa mampu menjelaskan proses dan karakteristik wilayah mega urban
8. Mahasiswa mampu menjelaskan pembentukan wilayah mega urban
9. Mahasiswa mampu menjelaskan kebijakan pembangunan perkotaan
10. Mahasiswa mampu memberikan contoh pengembangan wilayah metropolitan di Indonesia.

#### **5.1. Sistem dan Perkembangan Wilayah Perkotaan**

##### **5.1.1. Sistem Kota-Kota**

Telah diuraikan dalam pembahasan sebelumnya bahwa pusat-pusat pertumbuhan pada bentuk nyatanya adalah berupa kota-kota, maka dapat dikatakan bahwa kota-kota atau system kota-kota merupakan elemen penting yang dapat mempengaruhi penetapan strategi pusat pertumbuhan. Menurut Brian J. L Berry menjelaskan bahwa kota-kota merupakan elemen sentral di dalam organisasi tata ruang, baik di dalam tata ruang daerah, nasional maupun supra nasional. Saling keterkaitan tersebut, merupakan esensi dari system ruang. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa, system kota-kota merupakan kumpulan sejumlah kota-kota yang tersebar di dalam suatu system tata ruang yang saling berhubungan dan membentuk satu kesatuan ruang. Adanya keterhubungan antar kota di dalam sistem kota-kota akan berpengaruh besar terhadap penjalaran pertumbuhan dari kota terbesar ke kota yang lebih kecil.

Kota utama dan sekitarnya ‘*core area*’ dari sitem kota-kota nasional dan daerah pinggiran atau ‘*periphery*’ yang berada di luarnya. Pertumbuhan ekonomi akan dapat disebarakan melalui pertukaran penduduk, barang, dan jasa serta inovasi yang ada di dalamnya. Dengan demikian, kota sebagai inti dapat berpegaruh terhadap perkembangan wilayah-wilayah pinggirannya.

Hubungan ‘*core area*’ dengan ‘*periphery*’ membentuk suatu hirarki sistem mulai dari skala dunia, multi nasional, nasional, sub nasional, sampai lokal. Hirarki tersebut dapa mengalirkan dorongan-dorongan inovasi kebawah, atau dari yang lebih tinggi hirarkinya ke yang lebih rendah. Dengan demikian, pertumbuhan suatu inti akan membantu pengembangan sisten ruang. Menurut Richardson, suatu hirarki perkotaan merupakan bentuk yang paling efisien dari organisasi tata ruang dalam mendistribusikan barang dan jasa, teknologi, pembaharuan, gaya hidup, dan lingkungan. Perkembangan akan terjadi melalui pendistribusian kegiatan-kegiatan tersebut.

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan kebijakan pengembangan wilayah yang dijalankan melalui pendekatan konsep pusat pertumbuhan, diperlukan suatu pengkajian system kota-kota. Salah satu cara untuk melihat sistem kota-kota yaitu, dengan melihat hirarki perkotaannya. Hirarki kota-kota tercermin dari jumlah penduduk. Struktur hirarki perkotaan tersebut dapat diukur berdasarkan ‘*rank size rule*’ yang dikemukakan oleh Singer dan Mpf. Menurut rumusan tersebut, di dalam sistem kota-kota, penduduk suatu kota tertentu cenderung untuk sama dengan penduduk kota terbesar dibagi dengan ranking kota tersebut. Secara matematis rumusan struktur hirarki perkotaan tersebut dinyatakan sebagai berikut :

$$P_n = P_1 / (n^q)$$

Di mana :

$P_n$  = jumlah penduduk ke-n

$P_1$  = jumlah penduduk terbesar

$n$  = peringkat kota

$q$  = eksponent 1

Selain itu, menurut Brian J. L Berry, hirarki koota-kota dapat diatur sesuai dari masing-masing kota, artinya bahwa, hierarki kota-kota dapat ditentukan dari fungsinya. Untuk melihat fungsi kota-kota, beberapa metode ilmiah telah banyak diterapkan, salah satu metode tersebut adalah menggunakan skala Guttman yang diterapkan pada data potensi desa, yaitu berupa suatu perhitungan jumlah sarana masing-masing jenis disetiap kota seperti pasar, kantor, sekolah, dan fasilitas pelayanan kegiatan kota lainnya. Dengan perhitungan tersebut, dapat dihasilkan nilai atau 'ranking' sarana dan prasarana perkotaan untuk setiap kota. Namun demikian hasilnya menunjukkan bahwa, perhitungan tersebut erat korelasinya dengan penduduk kota, sehingga ukuran tersebut tidak menghasilkan suatu arahan untuk membedakan fungsi kota.

Menurut NUDS, pendekatan yang lebih berguna dilakukan dengan pemilihan indicator lain untuk menilai tiap-tiap fungsi, yaitu :

- 1) Pertama, menilai jumlah tonase non minyak yang keluar dari setiap kabupaten, digunakan sebagai suatu indikator kuatnya fungsi pelayanan daerah terbelakang dengan kota utamanya.
- 2) Kedua, menilai volume perdagangan antar daerah (yang diukur dalam ton), digunakan sebagai indicator kekuatan fungsi.
- 3) Ketiga, jumlah tenaga kerja industri besar dan sedang per kabupaten dan kotamadya, digunakan sebagai suatu indikator utama untuk fungsi pengolahan barang.

Kesimpulan dari penerapan metode tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Walaupun urutannya berbeda untuk fungsi yang berbeda, kebanyakan kota-kota memiliki campuran dari ketiga jenis kegiatan seperti tersebut di atas.
- 2) Kota-kota besar merupakan titik pusat terpenting untuk perdagangan antar daerah dan dapat memberikan pelayanan bagi daerah belakang yang sangat luas. Fungsi ini dapat mendorong pertumbuhan kota dan dapat mengakibatkan aglomerasi ekonomi yang dibutuhkan, dan menarik bagi lokasi suatu industry pengolahan. Kota-kota ini disebut sebagai '*National Development Centers* (NCD)' atau Pusat Pengembangan Nasional.

- 3) Pada urutan yang lebih rendah dapat ditemukan suatu kelompok kota-kota yang mempunyai fungsi komunikasi antar daerah sangat dominan. Umumnya kota-kota dalam kelompok ini memiliki fungsi pelayanan daerah belakang yang kuat, dan terdapat kegiatan industri. Kota-kota di dunia ini disebut sebagai '*Interregional Development Centers (ICD)*' atau Pusat Pengembangan Antar daerah.
- 4) Kebanyakan kota-kota lainnya juga memiliki fungsi-fungsi seperti tersebut di atas tetapi fungsi pelayanan daerah belakang cenderung menonjol. Kota-kota yang mengalami volume hasil daerah belakang terbanyak disebut sebagai '*Local Service Centers (LSC)*' atau Pusat Pelayanan Lokal.

Dengan penerapan metode tersebut, maka hirarki kota dapat diarahkan dan akan terlihat lebih jelas, sesuai dengan fungsi yang dimilikinya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa sistem kota-kota merupakan salah satu faktor penting dalam kebijakan pengembangan wilayah.

#### **5.1.2. Konsep Perkotaan**

Suatu *urban area* atau wilayah perkotaan secara sederhana dapat disebut sebagai suatu kota dengan wilayah pengaruhnya. Secara fungsional suatu wilayah perkotaan adalah wilayah dengan kota-kota kecil atau desa-desa yang mempunyai sifat saling ketergantungan dengan kota induknya. Definisi sistem perkotaan yang digunakan L. S. Boume dan J. W. Simmons (1978) adalah sekumpulan kota-kota yang saling tergantung di dalam suatu wilayah atau negara. Ketergantungan ini menimbulkan hubungan formal antara distribusi penduduk perkotaan dengan hirarki pusat-pusat pelayanan sehingga secara sistem perkotaan ini merupakan aplikasi dari konsep perkotaan yang diperluas (*extended urban area*).

Konsep perkotaan yang diperluas ini sebenarnya telah lama ditanggung oleh Friedman dan Miller (1965) dengan konsep *urban field*. Pengertian *urban field* adalah daerah yang memiliki banyak titik dan luas secara spasial yang meliputi terutama ruang hidup atau daerah kegiatan penduduk perkotaan. Wilayah ini terbentuk sejauh daerah terbangun hingga zona rekreasional dan daerah permukiman luar kota. *Urban field* dapat digambarkan sebagai wilayah yang luas dengan banyak pusat yang mempunyai kepadatan rendah, yang terbentuk dari

artikulasi jaringan yang halus dari kaitan ekonomi dan sosial. Pusatnya yang banyak terletak di daerah terbuka yang luas dan banyak digunakan untuk kegiatan pertanian dan rekreasional. Ini kota dimana *urban field* mulai terbentuk mulai kehilangan dominasi tradisinya, yakni menjadi satu diantara banyak pusat-pusat khusus di wilayah tersebut. Friedman menggunakan konsep ini untuk menjelaskan interpretasi spasial kegiatan perkotaan atau pedesaan.

Akibat tidak adanya definisi wilayah perkotaan yang baku, Friedman (Friedman and Miller, 1965) mengusulkan 3 dimensi dasar definisi medan perkotaan yaitu :

- Sebagai subsistem teritorial dari masyarakat, medan perkotaan berciri pola interaksi fungsional dan bentuk organisasi keruangan yang dimiliki banyak pusat, yang secara spasial diperluas
- Sebagai konfigurasi kepadatan, wilayah ini berciri *disperse spatial* penduduknya ke dalam kelompok kegiatan berkepadatan tinggi, yang dikelilingi daerah terbuka berkepadatan rendah, yang diantara keduanya dihubungkan oleh jaringan transportasi, komunikasi, dan aliran energy yang kompleks; dan
- Sebagai lingkungan fisik *urban field* dicirikan oleh pemanfaatan sumberdaya lingkungan berupa lahan, baik secara periodic atau permanen, untuk kegiatan seperti rekreasi, percampuran dengan pemisahan secara spasial tapi permanen, dan penggunaan lahan yang intensif untuk kegiatan perumahan, ekonomi budaya, dan politik.

Selain itu, sebelumnya ada pendapat yang hampir sama dengan Friedman yaitu pendapat Gottman (1961) tentang *megapolis*. Ia menyebutkan bahwa terbentuknya daerah perkotaan yang diperluas atau megalopolis disebabkan oleh pesatnya pertumbuhan zona-zona terbangun di daerah pinggiran kota. Kemudian Gottman (1961) mengemukakan ciri-ciri dari wilayah megalopolitan sebagai berikut :

- Ciri pertama dari wilayah megalopolitan adalah kepadatan permukimannya. Megapolis memusatkan proporsi yang besar dari suatu negara, sekurangnya seperlimanya, pada sebidang lahan yang kecil. Hal ini menjadikan kepadatan



penduduk rata-rata sebesar 250 per Km<sup>2</sup> dengan pusat-pusat perkotaan yang kepadatannya lebih tinggi lagi.

- Ciri kedua adalah pola jaringan yang kuat antara kota-kota tadi terutama dalam bentuk prasarana fisik seperti jalan, rel, saluran irigasi, saluran telepon, pipa air, sistem pembuangan, dan lain-lain. Jaringan yang saling tumpuk membuat wilayah lebih menyatu dan menciptakan keterkaitan komponen-komponen yang di dalam megalopolis. Namun tetap saja perbedaan dan kompleksitas dalam struktur megalopolitan tersebut tetap ada. Ukuran dan spesialisasi komponen spasial yang ada jauh berbeda, seperti ditunjukkan oleh karakter kota, desa, pinggiran kota, dan daerah rural, yang berbeda, yang membentuk sistem yang besar. Pada sektor yang berkembang di sepanjang sumbu antara 2 kota utama masih terdapat perbedaan guna lahan, penduduk, pekerjaan, dan tak ada satupun wilayah megalopolitan yang benar-benar terbangun dalam arti seluruhnya tertutup oleh bangunan dengan kepadatan yang tinggi. Konsep megalopolis harus memasukkan daerah hijau di pinggiran koridor yang padat oleh bangunan.

Dari dua konsep, perkotaan diatas, yaitu Friedmann (1965) dengan *urban field* dan Gottmann dengan megalopolis (1961) maka Rimmer (1993) (dalam Firman, 1996) menyatukannya menjadi sebuah bentuk fase pembangunan perkotaan. Menurutnya, bentuk fase pembangunan perkotaan dimulai bentuk metropolis dan berkembang menjadi bentuk Exstended Metropolitan Region (EMR). Perkembangan bentuk EMR ini terus berlangsung sehingga mencapai fase Megalopolis. Jika fasa megalopolis ini terus berkembang maka akan terjadi kecenderungan perkembangan koridor antar megalopolis.

Dengan demikian secara umum terdapat tiga konsep sistem perkotaan yang ditampilkan pada tinjauan teoritis ini yaitu dari Friedman, Gottmann, dan Rimmer. Dari konsep-konsep sistem perkotaan di atas terdapat satu kekurangan yaitu tidak adanya definisi yang baku mengenai wilayah perkotaan. Akibatnya terdapat berbagai macam pengertian mengenai wilayah perkotaan akan mempengaruhi deskripsi, analisis, dan perbandingan antar kota. Oleh karena itu, dibutuhkan definisi perkotaan yang valid. Banyak negara yang menggunakan definisi perkotaan

yang berbeda-beda, namun pada dasarnya memiliki 3 unsur kriteria yang umum, yaitu :

- (1) Ada ambang jumlah penduduk minimum yang bisa dimasukkan ke dalam wilayah perkotaan
- (2) Skala geografis yang cukup luas untuk mendapatkan wilayah perkotaan yang terbangun, dan cukup kecil menjaga nilai minimum kepadatan penduduk, dan
- (3) Daerah dimana pekerja ditarik ke inti perkotaan

Di tiap negara kriteria tersebut diinterpretasikan dan diasumsikan secara berbeda, dan bentuk lembaga yang membatasi daerah secara geografisnya pun berbeda sehingga wilayah administrasi tidak sama. Amerika Serikat menggunakan standar ukuran kota yang berbeda-beda. Konsep “*urbanized area*” atau “daerah terbangun” digunakan tahun 1950, berdasarkan ambang ukuran penduduk minimum dan tingkat intensitas penggunaan lahannya. Secara lebih spesifik wilayah perkotaan dalam konsep ini terdiri dari dua bagian, yaitu (L-S Boume, 1978):

- (1) Satu atau dua kota dengan penduduk di atas 50.000 jiwa;
- (2) Wilayah sekelilingnya dengan penduduk dan kepadatan minimum 1.000 jiwa/mil<sup>2</sup>.
- (3) Konsep lain, *Standard Metropolitan Statistical Area* (SMSA) (dalam LS Boume, 1978), digunakan tahun 1970 dan terdiri dari:
- (4) Sebuah pusat kota dengan penduduk lebih dari 50.000 jiwa;
- (5) Wilayah diluar pusat kota yang masih dalam administrasi yang sama, dan
- (6) Wilayah yang bersebelahan, bila:
  - Lebih dari 75% penduduk bekerja dibidang non-pertanian
  - Sedikitnya 15% pekerjaanya bekerja di pusat kota, atau 25% pekerja di wilayah tersebut tinggal di pusat kota; dan
  - 50% penduduk tinggal ditempat yang berkepadatan penduduk lebih dari 150 jiwa/ mil<sup>2</sup>, atau pekerja non-pertanian sama dengan 10% dari pekerja non-pertanian di pusat kota, atau sejumlah 10.000 jiwa.

Konsep yang diterapkan oleh Kanada disebut sebagai *Census metropolitan Area* (CMA), yang memiliki batasan jumlah penduduk inti perkotaannya sebesar 10.000 jiwa (LS Boume, 1978~35):

- Persentase pekerja di sektor primer kurang dari rata-rata nasional, dan
- Laju pertumbuhan penduduk lebih besar dari rata-rata seluruh CMA

Bila hanya salah satu syarat yang terpenuhi maka daerah administrasi tersebut termasuk CMA bila dilayani oleh jalan arteri dua lajur atau lebih.

Inggris menggunakan konsep perkotaan yang disebut *Standard Metropolitan Labour Area* (SMLA), terdiri dari 2 bagian yaitu pusat atau inti pekerja, dan wilayah metropolitan yang mengelilingi dan terikat ke inti tersebut. Kriteria dasar dari wilayah inti adalah (LS Boume, 1978: 37):

- Kepadatan penduduk lebih dari 2,12 per hektar
- Jumlah pekerjaan lebih dari 20.000 jiwa, dan
- Daerah yang merupakan bagian dari inti yang sama harus menyambung secara geografis

Kriteria akhir dari SMLA ini adalah total penduduk inti dari penggirannya adalah lebih dari 70.000 jiwa.

Indonesia tidak menerapkan kriteria umum yang ada untuk menentukan seberapa besar wilayah perkotaannya, namun menggunakannya untuk menentukan mana yang diberi status desa urban, dan mana yang desa rural (Kombaitan, 1993). Menurut definisi Badan Pusat Statistik pada tahun 2000, pengertian desa urban didasarkan pada beberapa indikator, yaitu :

- Kepadatan penduduk lebih besar atau sama dengan 5.000 jiwa/ km<sup>2</sup>
- Persentase rumah tangga pertanian lebih kecil atau sama dengan 25%, dan
- Jumlah fasilitas urban lebih besar atau sama dengan 8 jenis dari maksimal 14 jenis (SD, SLTP, SLTA, Klinik Klinik Bersalin, Puskesmas, Pasar Tertutup, Daerah Pertokoan, Bank, Kantor Pos, Kendaraan Umum bermotor, Bioskop, Asrama atau Hotel, dan Tempat Penyewaan Alat Pesta.

Masing-masing indikator tersebut diberi nilai antara 1 sampai 10, dengan nilai 10 artinya telah sesuai dengan angka indikator tersebut, dan 1 berarti sama sekali tidak memiliki indikator tersebut. Kemudian bila dari ketiga indikator di atas, nilai suatu desa lebih dari 23, maka desa tersebut disebut sebagai desa urban.

Dengan dasar tiga konsep sistem perkotaan dan beberapa kriteria umum mengenai perkotaan di atas maka akan ditunjukkan mengenai proses, pembentukan dan ciri-ciri mega urban yang dikemukakan oleh T. G. McGee. Seperti yang akan dijelaskan pada bagian berikutnya.

## **5.2. Perimbangan dan Ketidakseimbangan Kota**

### **5.2.1. Perimbangan Kota-Desa dan Pengembangan Wilayah**

Sejak tahun 1950, kota-kota di Indonesia mengalami perkembangan pesat, baik dilihat dari jumlah penduduknya maupun dari kemampuan ekonominya. Pertumbuhan yang cepat ini secara umum dapat dijelaskan karena dua hal yaitu :

- 1) Tingkat pertumbuhan penduduk
- 2) Emigrasi (urbanisasi)

Tingkat pertumbuhan yang tinggi disebabkan karena fasilitas yang tinggi dan angka kematian bayi yang menurun karena tersedianya fasilitas kesehatan yang lebih baik. Sementara itu di beberapa kota besar di Indonesia seperti Medan, Palembang, Jakarta, Surabaya, dan Ujung Pandang penambahan penduduk sebagian besar disebabkan karena urbanisasi. Urbanisasi bergerak begitu cepat karena berbagai sebab antara lain sesuatu yang bernilai ekonomis, pendidikan, keamanan, dan lain lain.

Kota sebagai pusat pemerintahan, perdagangan, pendidikan, kesenian, pariwisata serta gerak pembangunan selama 20 tahun terakhir ini maju dan berkembang dengan laju kecepatan luar biasa disbanding dengan perkembangan di desa. Hampir sama fasilitas mutakhir terdapat di kota. Sekitar 80% kendaraan bermotor terdapat di kota. 90% dokter bermukim di kota. Kontras ini lebih besar lagi kalau kita memperbandingkan Jakarta dan kota-kota penting lainnya di Indonesia dengan keadaan di sekelilingnya atau yang lazim kita kenal dengan istilah *Hinterland* (daerah belakang). Sirkulasi uang di Jakarta melebihi jumlah

keseluruhan dari sirkulasi uang di daerah Indonesia lainnya. Jumlah penanaman modal dalam negeri dan asing di Indonesia sekitar 70% berlokasi di Jakarta dan sekitarnya.

Perkembangan dan kecenderungan ini jelas tidak sehat dan akan membawa masalah dan konsekuensi negatif yang luas bagi perkembangan Indonesia. Dari statistik kependudukan, kita mengetahui bahwa 78% penduduk Indonesia bertempat tinggal di pedesaan dan hanya 22% yang bertempat tinggal di kota. Apabila kepincangan di atas tidak ditangani secara mendasar dan terpadu, masalah ini akan membawa akibat dan akibat sampingan yang fatal bagi perkembangan hari depan Indonesia sebagai negara kesatuan.

Pembangunan ekonomi nasional hanya akan sehat apabila daya beli masyarakat tersebar secara sehat dan merata. Desa yang merupakan pemasok bahan makanan penduduk kota harus mampu dengan hasil penjualan produk mereka, membeli barang kebutuhan yang dihasilkan kota seperti : pupuk, pakaian, dan lain-lain. Interaksi kota dan *hinterland* atau antara metropolis dan agropolis yang sehat dan saling menguntungkan akan menjamin kerukunan nasional dan mewujudkan keadilan sosial. Karena selama masih ada jurang yang mengganggu antara kota dan desa akan menimbulkan banyak masalah :

- 1) Meningkatkan arus urbanisasi
- 2) Perkembangan yang lambat
- 3) Persatuan terancam retak

Pemeliharaan kondisi kota dan desa di beberapa negara industri maju, seperti Eropa Barat dan Jepang, telah terdapat suatu keseimbangan yang harmonis. Penyebaran industri dan pusat perdagangan telah membantu keseimbangan perkembangan kota dan desa. Namun tentunya hal tersebut diatas tidak terjadi dengan sendirinya, tapi melalui kemauan politik dan tekad yang sesungguhnya dari pemerintah masing-masing dalam mewujudkan keadilan sosial dan perkembangan yang merata, hal mana merupakan tuntutan dan konsekuensi logis dari cita-cita pembangunan nasional. Karena sadar bahwa ketimpangan atau jurang antara kota-desa akan membawa akibat politik dan akibat sosial yang dapat mengancam pembangunan dan perkembangan negara secara makro.

Pembangunan kota-desa haruslah terpadu dan merupakan simbiosis yang saling menguntungkan. Pemerintah seyogyanya menyajikan strategi pembangunan kota-desa secara terpadu dalam kebijakan dan praktek pembangunan sehingga terdapat interaksi yang sehat dan menguntungkan antara kota dan desa.

Dalam praktek dan kenyataan selama ini desa diperlakukan sebagai *hinterland* demi menghidupi kota. Seharusnya kota harus mengimbangi kontribusi desa ini secara berimbang, sehingga desa dapat dikembangkan. Konsep pembangunan yang selama ini dipraktekkan yaitu dari kota ke desa. Sebab kemajuan kota yang terlalu cepat tanpa perimbangan yang wajar dari desa, akhirnya akan mencapai titik jenuh dan kemudian pembangunan itu akan terhambat. Hal ini didasarkan atas kenyataan bahwa orang miskin yang tinggal di desa yang merupakan mayoritas penduduk di Indonesia akan berhenti membeli karena sudah tidak memiliki daya beli lagi.

Karena pada banyak negara interaksi kota-desa bisa berjalan dengan harmonis dan dalam era pembangunan kita tidak? Untuk menjawab pertanyaan ini banyak aspek yang harus kita tinjau sebagai berikut yaitu tidak siapnya desa ke arah perubahan yang terpadu. Disamping itu banyak sekali faktor-faktor administratif yang harus dipersiapkan terlebih dahulu.

Dari uraian tersebut diatas sangatlah jelas bahwa kebutuhan akan adanya perencanaan yang berskala regional sudah merupakan salah satu kebutuhan yang mendesak di Indonesia ini. Untuk mempersiapkannya ke arah tersebut ada beberapa hal yang harus dibenahi antara lain sebagai berikut : (1) sistem anggaran, dalam hal ini untuk perencanaan yang berskala regional membutuhkan pendanaan yang tidak sedikit, dan (2) sistem kerjasama antara instansi. Hal ini masih merupakan salah satu hal yang masih sulit untuk dilaksanakan di Indonesia, walaupun dalam berbagai kesempatan terus diupayakannya program ini antara lain program P3KT.

#### **5.2.2. Ketidakseimbangan Kota dan Regional Dalam Perkembangan Ekonomi**

Negera-negara berkembang menghadapi masalah dengan kota-kota besarnya. Walaupun ukuran kotanya masih kecil jika dibandingkan dengan kota besar di negara maju, namun perkembangan pesat yang terjadi di kota tersebut jauh meninggalkan kota yang lainnya sehingga terdapat ketimpangan antara kota besar

dan kota kecil. Fenomena ini disebut '*primary*'. Hampir setiap negara-negara di dunia mengalami problema adanya kesenjangan atau ketimpangan dalam perkembangan ekonomi dalam konteks wilayah atau nasional. Hal ini terjadi karena selalu ada kecenderungan dalam suatu wilayah terdapat kota yang merupakan *primate city* yang secara ekonomi jauh lebih berkembang daripada kota-kota di sekitarnya.

Hal tersebut diatas secara nasional tentu merupakan hal yang harus dihindari karena akan terjadi kemakmuran yang tidak merata. Sehubungan dengan hal itu, banyak ahli perencanaan yang berupaya menyusun teori yang meneliti kecenderungan-kecenderungan yang terjadi dalam hal perkembangan ekonomi dalam lingkup kota dan wilayah, ini tentu saja dimaksudkan untuk memberi wawasan yang lebih dalam perencanaan pengembangan wilayah.

Kebanyakan negara berkembang beranggapan apabila suatu kota bertambah besar maka akan membutuhkan biaya yang lebih besar, misalnya dalam investasi infrastruktur. Anggapan ini tidak bisa dibuktikan karena tidak ada ukuran tertentu. Dalam kebijakan pertumbuhan ekonomi ada dua tujuan kebijakan yaitu efisiensi dan pemerataan.

#### ➤ **Kebijakan Ketidakseimbangan**

Salah seorang ahli, yaitu Willian Alonso, menitikberatkan teorinya dari adanya ketidakseimbangan antar kota dan wilayah dalam perkembangan ekonomi tersebut pada proses pengkotaan dan kebijakan regional dalam hal ekonomi yang mempunyai konvergensi dan berkomplemen satu sama lain. Adapun sasaran utama kebijakan tersebut meliputi dua asas yaitu **efisiensi** dan **pemerataan**. Efisiensi artinya perkembangan ekonomi yang diukur dari besarnya produktifitas nasional perkapita, sedangkan pemerataan adalah lebih mengarah pada distribusi pendapatan. Adapun selain kedua sasaran utama di atas, sasaran lain yang cukup penting adalah untuk meningkatkan pertahanan nasional dan juga menghindari adanya kecemburuan sosial akibat terlalu dalamnya jurang perekonomian sehingga membahyaka stabilitas nasional. Kedua tujuan/asas ini adakalanya bisa menjadi konflik karena pertumbuhan ekonomi yang

cepat bisa menyebabkan ketidakmerataan secara geografis yaitu dengan pengkonsentrasian kemakmuran di beberapa pusat sedangkan daerah belakang dibiarkan melarat.

Dengan tujuan efisiensi, kebijakan urbanisasi dan perkembangan regional mengandung asumsi-asumsi, seperti berikut :

- Biaya urbanisasi perkapita (untuk perumahan, pelayanan dan lain-lain) meningkat setelah jumlah penduduk tertentu, sebagai konsekuensinya kota-kota besar menjadi tidak ekonomis sebagai lokasi perkembangan
- Wilayah yang kurang berkembang harus menanggung kesempatan untuk pengembalian yang lebih tinggi.

Namun dalam pembahasan selanjutnya dikatakan bahwa dalam prinsip efisiensi kebijakan-kebijakan tentang proses pengkotaan dan pengembangan wilayah secara implisit mengandung asumsi-asumsi yang dalam kaitannya dengan pertanyaan-pertanyaan dalam kehidupan nyata yang belum dapat dibuktikan, yaitu :

- Ongkos per kapita, misalnya untuk membeli rumah dan bepergian, pada kota-kota yang berkembang pesat akan meningkat sampai pada jumlah penduduk tertentu sehingga kota besar menjadi daerah yang tidak ekonomis untuk perkembangan.
- Sebaliknya, kota-kota kecil dikatakan sebagai tempat yang masih menjanjikan perolehan keuntungan yang lebih besar.

Kedua pernyataan diatas memperlihatkan bahwa prinsip efisiensi mengakibatkan terjadinya *diminishing return to scale* bagi kota-kota yang pesat perkembangan ekonominya. Hal ini berarti pula terdapat korelasi positif antara efisiensi dan pemerataan. Kemudian yang dipertanyakan apakah kota-kota besar lebih tidak efisien daripada kota-kota kecil dan apakah kota-kota kecil memiliki kesempatan-kesempatan berkembang yang belum tergali. Menurut Alonso, efisiensi akan sejalan dengan pemerataan jika pernyataan di atas benar. Dan sebaliknya, efisiensi akan mengakibatkan terkonsentrasinya perkembangan ekonomi yang menyebabkan



ketidakmerataan secara wilayah jika pernyataan itu salah. Hal ini memang tidak dapat berlaku absolute, dan hingga sekarang masih merupakan konflik bagi negara-negara dalam menentukan kebijakan pengembangan wilayah.

Jika hukum *diminishing return* ini berlaku maka antara tujuan efisiensi dan pemerataan tidak terjadi konflik, karena produksi total akan maksimum kalau seluruh wilayah sudah maju. Sebenarnya tidak dapat diketahui apakah memang kota-kota yang lebih besar akan jauh tidak efisien daripada kota-kota kecil. Apabila diasumsikan bahwa suatu kota adalah sebuah perusahaan kecil diperoleh suatu gambaran, misalnya biaya perkapita urbanisasi akan menurun menuju ke suatu titik dan setelah itu akan meningkat. Namun tidak ada ketentuan pada jumlah penduduk berapa titik balik ini akan tercapai. Kalaupun titik balik ini diketahui ukuran yang optimal untuk efisiensi juga tidak dapat ditentukan. Mengutip pernyataan Keynes, bahwa penggerak di sini adalah keuntungan dan bukan ekonomi. Oleh karena itu, kalaupun biaya meningkat sesudah titik tertentu dimana produktifitas juga meningkat pesat. Kota-kota besar akan memberi keuntungan yang lebih besar per kapita dibandingkan kota-kota kecil lainnya. Karenanya, keyakinan bahwa *primacy* (dominasi kota-kota besar) dan *over-urbanisasi* (pengkonsentrasian) akan merusak tujuan efisiensi perkembangan ekonomi. Lebih berguna untuk yakin adanya keuntungan yang meningkat berhubungan dengan ukuran kota.

Faktor terpenting dalam pengalokasian industri di negara berkembang adalah tenaga manager dan tenaga ahli teknik namun mereka lebih suka tinggal di kota-kota besar karena alasan pribadi. Selain faktor tersebut di negara-negara berkembang faktor ketidakpastian, karena lemahnya komunikasi, buruknya sarana transportasi akan semakin meningkatkan resiko, biayanya sehingga akan membuat para investor menanamkan modalnya di negara-negara yang sudah maju. Selain itu ketidakstabilan politik, perubahan kebijakan yang sering terjadi, birokrasi semakin menambah ketidakpastian tersebut.

Menurut William Alonso, pembangunan jangka panjang suatu bangsa harus mampu mengantisipasi perubahan fundamental yang akan terjadi. Teori yang diterapkan dalam negara berkembang akan mengindikasikan bahwa tujuan efisiensi harus ditanggapi dengan kebijakan yang mengizinkan pengkonsentrasian, paling tidak dalam jangka pendek. Pertimbangan jangka panjang tentang perubahan lengkap makro ekonomi dapat modifikasi posisi ini menjadi desentralisasi pengkonsentrasian.

Albert Hirschman dan Gunnar Myrdal mengajukan model polarisasi ruang ekonomi dalam proses perkembangan. Dalam tahap awal perkembangan, keuntungan bergantung pada pusat-pusat yang lebih maju. Setelah mencapai titik tertentu akan terjadi efek *trickling down*. Dengan demikian pada tahap-tahap awal perkembangan akan terjadi kenaikan perbedaan antara wilayah yang sudah maju dan belum maju tapi akan ada kecenderungan menjadi pemerataan apabila ekonomi sudah mapan.

Dua pemikiran yang mendukung yang berasal dari Williamson mengungkapkan seperti berikut :

- 1) Perbedaan regional lebih besar di negara kurang berkembang dan lebih kecil di negara yang sudah maju
- 2) Atau perbedaan regional meningkat di negara belum berkembang dan menurun di negara-negara yang sudah maju.

Menurut EL Shaks di negara-negara belum berkembang tidak ada kota-kota yang besar tetapi tidak berarti kota-kota tersebut tidak berkembang sama sekali melainkan bahwa kota-kota besar terus tumbuh dan tahap yang mapan tetapi pusat-pusat sekunder tumbuh lebih cepat. Dari teori Hirschman, Williamson dan EL Shaks menunjukkan bahwa polarisasi, ketidakmerataan regional atau *primacy* adalah aspek normal dari tahap awal perkembangan.

Secara ringkasnya, kebijakan yang mengikuti pengkonsentrasian adalah merupakan langkah yang mungkin untuk mencapai tujuan efisiensi, kebijakan tersebut mungkin bersamaan dengan tujuan pemerataan terutama

dalam jangka panjang, tetapi kita tidak mengetahui apakah perubahan struktural jangka panjang membuat kemungkinan adanya kebijakan desentralisasi yang akan mencapai tujuan efisiensi yang lebih baik dan tidak ada kriteria kuantitatif yang paling baik untuk membandingkan alternative distribusi regional berkaitan dengan pemerataan. Ada suatu kebutuhan mengenai pengetahuan berdasarkan fakta untuk menentukan alternative mana yang terbuka dan juga konsep perkembangan untuk memilih antara alternatif-alternatif.

Jika dilihat secara makro efisiensi dan pemerataan tampak sebagai sesuatu yang saling menunjang, akan tetapi jika ditinjau secara mikro kedua asas itu dapat saling bertentangan, bahkan sering kali merupakan konflik. Misalnya, untuk mencapai efisiensi biasanya industri-industri, kantor-kantor, atau kegiatan ekonomi lainnya lebih memilih kota besar sebagai lokasi kegiatannya. Hal ini tidak mengherankan karena adanya eksternalitas positif yang didapat dari aglomerasi tersebut, seperti kemudahan-kemudahan dibidang transportasi, informasi, dan lain sebagainya. Kecenderungan semacam ini merupakan gejala polarisasi dan melahirkan adanya *growth pole* yang secara teoritis dikemukakan oleh Francois Perroux. Teorinya membahas tentang adanya ketidakmerataan dari tingkat nasional hingga regional. Dikatakan pula bahwa masalah tersebut harus ditinjau melalui penekanan pada pentingnya prinsip pusat-pusat wilayah untuk tumbuh dan perijinannya.

Dalam teorinya Alonso mengemukakan bahwa kenaikan ukuran kota pada awalnya akan menyebabkan turunnya ongkos per kapita hingga satu titik tertentu, dan kemudian ongkos tersebut akan naik terus. Namun, ia juga mengatakan bahwa kenaikan ongkos tersebut akan menaikkan pula produktifitas per kapita yang disebabkan oleh eksternal ekonomi atau skala ekonomi. Pada akhirnya kenaikan ini akan menyebabkan naiknya hasil yang didapat dari tiap pekerja di kota-kota besar. Dengan kata lain, walaupun ongkos marginal mengalami kenaikan, produk marginal perkapita bersih akan selalu positif, bahkan mengalami peningkatan.

Namun keadaan di atas lama-kelamaan tidak lagi menunjukkan adanya efisiensi, tetapi lebih mengarah pada eksploitasi karena hal tersebut berarti makin besar ukuran kota maka makin besar pula pendapatan perkapita. Situasi yang eksploitatif itu bisa saja terjadi karena adanya monopoli, kekuatan ekonomi dan politik, atau faktor-faktor lain yang merugikan. Contohnya, di Amerika pendapatan perkapita mengalami peningkatan yang jauh melebihi ukuran kota. Dari kenyataan tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa jika tidak terdapat ukuran yang optimal, kota cenderung menggantungkan pada fungsi produktivitas perkapita dari pada ongkos perkapita. Namun demikian secara garis besar dikatakan bahwa tidak terdapat dasar yang kuat bahwa *primacy* kota akan mengganggu efisiensi dari perkembangan ekonomi.

Pembahasan mengenai ketidakseimbangan perkembangan ekonomi antar kota besar dan daerah belakangnya dalam lingkup wilayah ini tidak terlepas dari pentingnya pengaruh kebijakan. Walaupun kadang-kadang kebijakan tersebut tidak sesuai untuk perkembangan ekonomi yang pesat. Namun bagi daerah-daerah belakang yang peluang untuk berkembangnya kecil, kebijakan yang paling cocok adalah dengan sistem distribusi atau pemerataan investasi yang disesuaikan dengan sumberdaya dan penduduk yang ada. Diantaranya kebijakan-kebijakan itu adalah :

- 1) Memperbaiki sarana transportasi, hal ini disebabkan adanya *time distance* yang mengakibatkan timbulnya biaya dalam pencapaian lokasi kegiatan di daerah-daerah sekitar kota-kota besar. Dengan adanya sarana dan prasarana transportasi yang memadai, daerah-daerah belakang dapat menjadi lokasi investasi yang cukup kompeten.
- 2) Memberi keuntungan eksternal, dukungan subsidi, dan asuransi bagi para penanam modal sehingga kegiatan tidak terkonsentrasi di lokasi-lokasi pusat.
- 3) Mengubah struktur ekonomi untuk jangka panjang, misalnya dengan mengubah struktur yang bersifat agraris menjadi industri dan sebagainya.

Secara umum teori Alonso ini mengemukakan adanya ketidakseimbangan perkembangan ekonomi di kota dan wilayah yang menimbulkan adanya kesenjangan. Hal ini dapat diantisipasi oleh usaha-usaha tersebut diatas dalam jangka yang relative panjang. Untuk menggambarkan kesenjangan di negara-negara yang baru berkembang atau masih terbelakang dan negara maju, Williamson mengemukakan bahwa:

- 1) Kesenjangan terjadi lebih besar pada negara-negara yang kurang berkembang dibandingkan dengan negara-negara yang sudah berkembang.
- 2) Sejalan dengan waktu, kesenjangan itu akan makin meningkat di negara-negara yang kurang berkembang dan sebaliknya negara yang semakin maju kesenjangan itu makin kecil.

### **5.3. Karakteristik Kota-Kota Kedua (*Secondary Cities*)**

Proses pemahaman terhadap karakteristik kota kedua merupakan langkah awal sebelum masuk kepada proses pemilihan kota kedua karena dalam proses pemilihan itu tidak dapat diabaikan berbagai pertimbangan seperti hirarki, fungsi, peran dan pola interaksinya. Antara hirarki kota dan perannya terhadap pembangunan daerah terdapat korelasi kuat. Artinya, makin tinggi hirarkinya maka makin besar pula peran yang dapat dilakukannya. Dalam studi ini, pembahasa dibatasi pada kota-kota pada kelompok kota menengah untuk menemukan kota kedua yang akan dikembangkan.

#### **➤ Pengertian Kota Kedua**

Setiap kota punya karakteristik yang berbeda dengan kota lainnya. Karakteristik kota menengah dapat ditinjau dari struktur ruang dan sosial-ekonomi. Dari sudut struktur ruang, kota dilihat dari jumlah penduduk, kepadatan, ukuran fisik, rasio tenaga kerja nonpertanian, keragaman fungsi dan keterkaitan dengan kota lain. Dari sisi sosial-ekonomi, kota berfungsi sebagai pusat pelayanan, mediator hubungan sosial dan penyedar pengaruh modernisasi. Dengan demikian, kota menengah bersifat menghubungkan (*connect*), memndahkan (*transfer*) dan menyebarkan (*disseminate*).

Diantara kota-kota dalam kelompok kota menengah terdapat kota-kota yang memiliki potensi lebih besar untuk berkembang. Karena keterbatasan dalam sumberdaya, tidaklah semua kota ukuran menengah mendapat prioritas untuk dikembangkan (Soegijoko: 1985). Artinya, tidaklah efisien mengembangkan kota-kota sekaligus karena membutuhkan sumberdaya yang amat besar. Karena itu perlu dipilih kota yang berpotensi besar dalam kemampuan pelayanan dan dapat menahan arus migrasi ke kota utama. Kota demikianlah yang disebut kota kedua (Rondinelli, 1983).

Dalam memilih kota kedua, selain kemampuan kota untuk berkembang, perlu pula diperhatikan pertimbangan lainnya, yaitu :

- a. Prioritas pada pengembangan perkotaan adalah karena pergerakan penduduk dari desa ke kota terus meningkat. Untuk itu perlu dipilih kota yang dapat menahan migrasi ke kota besar.
- b. Kota dan wilayah memiliki hubungan komplementer. Kota yang dipilih harus punya kekuatan yang dapat meningkatkan pembangunan daerah dan menjadi terminal penjarangan dari kota utama.

➤ **Besaran dan Hirarki Fungsi Kota-Kota**

Ada empat kelas kota di negara berkembang yang disusun berdasarkan hirarki, ukuran, fungsi dan pola interaksinya yaitu :

- a. Pusat Pedesaan, penduduk 500-2.500 jiwa, lingkup pelayanan adalah desa-desa di sekitarnya. Jumlah penduduk yang dapat dilayani 5.000-20.000 jiwa dalam radius 5-15 km dan luas 200-700 km<sup>2</sup>. Menyediakan kebutuhan dasar untuk keperluan rumah tangga dan pertanian serta fasilitas sosial untuk meningkatkan taraf hidup pedesaan. Memiliki organisasi yang kooperatif.
- b. Kota Kecil, penduduk 2.500-25.000 jiwa, jumlah penduduk yang dapat dilayani 20.000-200.000 jiwa dalam radius 15-50 km dan luas 700-7500 km<sup>2</sup>. Berfungsi sebagai kota pasar dan berperan penting dalam proses transformasi pertanian komersial. Umumnya fasilitas yang tersedia erat kaitannya dengan pertanian dan perdagangan hasil-hasil pertanian. Sudah melibatkan investasi swasta dalam proses pembangunan.

- c. Kota menengah, penduduk 25.000-200.000 jiwa, jumlah penduduk yang dilayani 200.000-800.000 jiwa dalam radius 50-100 km dan luas 7.500-30.000 km<sup>2</sup>. Berperan penting dalam menjembatani dan mengintegrasikan perkembangan antara kota utama dan daerah lainnya. Oleh karena itu kegiatan sosial-ekonominya merupakan campuran antar sektor tradisional dan modern, informal formal serta desa dan kota. Berpotensi mencegah dan menyerap migrasi menuju kota utama dan menyerap sebagian fungsi yang terkonsentrasi di kota utama. Fungsi pelayan yaitu sebagai pusat perdagangan dan distribusi, kegiatan *agro industry* dan menyediakan sarana produksi pertanian, lapangan kerja sektor jasa dan komersial serta sebagai pusat pelayanan sosial.
- d. Kota Utama, penduduk 200.000-5.000.000 jiwa, jumlah penduduk yang dapat dilayani 800.000-20.000.000 jiwa. Memiliki posisi dominan sebagai pusat administrasi pemerintah dan berfungsi sebagai pusat utama kegiatan ekonomi dan sosial. Pengembangan kegiatan ekonomi kepada kegiatan tersier.

➤ **Arti Strategis Pembangunan Kota Kedua**

Perbedaan pertumbuhan kota-kota telah melahirkan isu baru untuk mencari jembatan penghubung jurang perkembangan itu. Kota kedua dipilih karena dapat mendorong produktivitas, memperbesar akses untuk pertumbuhan ekonomi dan menjalankan kemajuan kota kepada desa (Rondinelli:1983). Dalam konteks pembangunan daerah kota kedua dapat meringankan beban kota utama, dekonsentrasi urbanisasi, mengurangi ketimpangan wilayah dan kemiskinan kota, membalikkan polarisasi, merangsang perekonomian desa, meningkatkan kapasitas administrasi, dan berbagai peran lainnya.

Rondinelli, (1983) menjelaskan bahwa dalam kontak pelayanan terhadap wilayah pengaruhnya, kota-kota kedua dapat berfungsi sebagai:

- 1) Pusat pelayanan umum dan masyarakat
- 2) Pusat pelayanan/jasa pribadi dan komersial

- 3) Pusat perdagangan dan pemasaran tingkat wilayah
- 4) Pusat pengolahan hasil pertanian dan sarana produksi
- 5) Pusat daya tarik terhadap arus migrasi dari desa
- 6) Pusat perangkutan dan komunikasi wilayah
- 7) Pusat sumber pengiriman uang ke desa
- 8) Pusat transformasi sosial

Kota kedua memiliki peran strategis karena posisinya antara kota utama dan daerah pedesaan dapat memberi manfaat ke muka dan ke belakang. Karena itu dalam kebijakan pembangunan perkotaan nasional kota kedua adalah komponen penting. Kota kedua mampu memperkuat hubungan kota-desa melalui agroindustri dan agribisnis serta kemampuannya dalam memanfaatkan potensi loka, khususnya industri kecil dan sektor informal (Richardson: 1981).

Dengan demikian, kota kedua punya arti strategis untuk dikembangkan dalam strategi pembangunan perkotaan negara berkembang (Soegijoko: 1985). Sasaran yang mau dicapai yaitu pengurangan kemiskinan, memperkuat lingkup basis ekonomi dan struktur ketenagakerjaan, meningkatkan kemampuan pemerintah lokal dan merangsang pertumbuhan kelembagaan agar mampu mengantisipasi perkembangan masa depan.

#### ➤ **Peranan Kota Kedua terhadap Pembangunan Daerah**

Strategis desentralisasi pembangunan industri di kota-kota ukuran menengah (*intermediate cities*, penduduk 50.000-200.000 jiwa) menekan bahwa kota tersebut (terutama sedang berkembang) dapat memberikan lebih banyak *external economics* dibandingkan apabila diterapkan di pedesaan atau kota kecil. Pada saat yang sama, kota menengah menghasilkan *external diseconomies* lebih sedikit bila diterapkan di kota besar.

Salah satu fungsi ekonomi kota terhadap wilayah pengaruhnya adalah sebagai pusat jaringan perdagangan. Sasarannya adalah sistem tata ruang ekonomi yang terintegrasi. Pada umumnya sistem ekonomi negara berkembang belum terpadu secara nasional. Fungsi yang dilakukan kota



kedua adalah sebagai pusat berbagai kegiatan ekonomi berupa pengolahan bahan baku dan perdagangan. Kota kedua merupakan penghubung kegiatan perekonomian pedesaan dan nasional.

Untuk merangsang berbagai bentuk interaksi ekonomi antar ruang dibutuhkan jaringan pasar yang makin luas dan terorganisir terutama dengan kota kecil sebagai kota pasar dan pusat pedesaan. Pola demikian akan mendorong pertumbuhan sektor manufaktur dan perdagangan di kota tersebut. Efek berganda yang ditimbulkan bisa mendukung perkembangan sektor industri pengolahan hasil-hasil pertanian yang dikumpulkan melalui kota pasar. Sektor jasa turut terdorong perkembangan yang terjadi. Dengan demikian kota menengah berperan ganda sebagai pusat industri pengolahan (*industrial activities centers*) dan pusat distribusi barang dan jasa (*redistribution centers*).

Di Indonesia, kebijakan pengembangan kota menurut pola pengembangan sistem kota-kota nasional yang terpadu dimana kota-kota strategis dijadikan inti atau pusat pengembangan. Pusat tersebut adalah kota-kota kedua karena ia dapat mendorong terjadinya efek berganda pendapatan di kota yang lebih kecil akibat korelasi yang kuat antara pusat dan wilayah. Keadaan ini tak akan terjadi sebaliknya. Artinya, desentralisasi industri di kota besar tidak akan memberikan efek berganda pendapatan untuk kota lebih kecil (Johnson: 1976). Desentralisasi industri di kota kedua dapat menekan biaya urbanisasi (misalnya, untuk angkutan dan perumahan) dan biaya-biaya sosial lainnya.

Dengan demikian, ada beberapa peran yang dapat dilakukan kota-kota kedua dalam konteks pembangunan daerah, yaitu :

- 1) Membantu mengatasi masalah keprimataan
- 2) Memfasilitasi pertumbuhan metropolitan
- 3) Mendekatkan daerah pedesaan dengan pelayanan perkotaan
- 4) Menciptakan keterkaitan antara pedesaan dan perkotaan
- 5) Meningkatkan integrasi tata ruang nasional

Strategi pengembangan kota-kota kedua biasa disebut sebagai *Intermediate Cities Development* yaitu suatu pendekatan yang dapat

menjadi pelengkap kebijakan pembangunan wilayah yang menyeraskan pertumbuhan antar kota-kota dalam sistem kota-kota.

➤ **Peran Kota Kedua dalam Pembentukan Struktur Ekonomi Ruang**

Ketidak-seimbangan dalam struktur ekonomi suatu daerah diperlihatkan oleh polarisasi kegiatan ekonomi pada kutub-kutub utama dan tidak terjadi proses penyebaran atau penetasan kepada kutub-kutub lainnya. Selain itu ada dualism akibat dari ketidakseimbangan pertumbuhan berbagai sektor ekonomi antar lokasi. Model dasar pendekatan ekonomi makro yang menggambarkan hubungan yang terjadi antara kota dan desa dalam kegiatan ekonomi (Chen Lo: 1978). Dengan penyederhanaan dan memasukkan unsur ruang, melalui pendekatan ini dapat dilihat peran kota-kota dalam pembentukan struktur ekonomi ruang yaitu melalui pola penjalaran kegiatan ekonomi dua arah antara kota dan desa. Pendekatan ini berangkat dari fenomena bahwa terdapat dualism hubungan ekonomi antara negara maju dan berkembang serta antar sektor formal dan informal. Ada ketergantungan terhadap investasi dan perdagangan terutama pada kegiatan ekonomi modern dari daerah maju. Hubungan dengan daerah lain dikembangkan melalui pola interaksi ekonomi.

Hubungan antar dua wilayah bersifat dua arah akibat dari saling keterhubungan antara produksi dan sarana produksi. Keadaan ini ditunjang oleh kegiatan pengumpulan, perdagangan, distribusi berbentuk saluran pemasaran yang hirarkis dan kemudian diharapkan ke arah kegiatan industri pengolahan. Aliran barang dan jasa dua arah serta adanya hirarki pemasaran dari skala lokal sampai ke skala nasional menunjukkan bahwa terdapat hirarki kota yang berfungsi sebagai pusat-pusat produksi dan pelayanan. Akibat lemahnya kemampuan intuisi di pedesaan berpengaruh kepada akses desa terhadap pusat-pusat utama sebagai pasar potensial. Pengembangan kota-kota kedua adalah untuk memperbesar akses atau memperpendek jarak antara daerah pedesaan dengan kota besar dan luar negri. Pendekatan diatas diterapkan pada kota ke dua dalam kaitan pembentukan struktur eonomi ruang wilayah dan peningkatan peran kota kedua.

Dengan demikian, keseimbangan struktur ekonomi ruang dapat diusahakan melalui kebijakan pengembangan daerah pedesaan dan perkotaan yang hirarkis dimana antara keduanya ada keterkaitan baik dalam *input* dan *output*.

#### **5.4. Model Mega Urban**

##### **1) Hipotesis Tentang Wilayah Mega-Urban**

Hipotesis tentang wilayah mega urban ini berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh T. G. McGee. Dalam tulisannya yang berjudul *The Emergence of Desakota & Region in Asia: Expanding a Hypothesis* (1991; dalam McGee, *The Extended Metropolis: Settlement Transition in Asia*, 1991), mengutip pendapat Gottman yang dapat diartikan sebagai berikut:

“Simbiosis *urban* dan *rural* di dalam Megalopolis menciptakan pola penggunaan lahan multiguna yang baru dan menarik. Pada suatu wilayah yang luas, yang memberikan karakter yang unik mengenai wilayah tersebut. Seperti kawasan bisnis di pusat kota dengan *skylines* yang menjulang, aspek megalopolis mungkin akan berulang secara berbeda tapi tidak terlalu berbeda pada wilayah-wilayah lainnya sebagai akibat urbanisasi yang sangat cepat di dunia”.

Oleh Mc.Gee, tulisan Goffman di atas dijadikan pembuka bagi eksplorasi kemunculan apa yang disebut wilayah baru kegiatan perkotaan yang diperluas yang mengelilingi kota-kota inti di banyak negara Asia. Ide yang akan dieksplorasi harus diletakkan dalam kerangka pola urbanisasi keseluruhan pada tingkat regional maupun global, yang akan meramalkan peningkatan terus-menerus dari proporsi penduduk perkotaan (Mc.Gee, 1991).

Pertumbuhan kota yang semakin membesar telah memunculkan satu fenomena yang dikenal sebagai mega urban. Pembahasan yang mendalam mengenai wilayah mega urban ini telah dilakukan oleh Profesor T. G. McGee dan kawan-kawan yang melaksanakan penelitiannya di beberapa negara di Asia termasuk Indonesia dengan mega urban Jakarta-Bandung. Teori mengenai mega

urban yang terdapat di bagian ini bersumber dari tulisan hasil penelitian Mc.Gee tersebut.

Dalam konteks Asia pertumbuhan kota besar dan proses terbentuknya desa-kota memainkan peranan yang penting dalam terwujudnya wilayah mega urban. Proses terbentuknya wilayah mega urban diawali dengan adanya dua kota yang dihubungkan oleh jalur transportasi yang efektif. Selanjutnya sebagai konsekuensi transportasi yang efektif wilayah koridor kedua kota besar turut berkembang yang pada akhirnya mewujudkan kesatuan perkotaan yang luas (*mega urban*). Dengan demikian wilayah yang termasuk dalam mega urban sesuai struktur ruang diatas terdiri dari:

- Kota besar;
- Wilayah pinggiran kota, dan
- Desa-desa yang terletak di sepanjang koridor yang menghubungkan kedua kota besar.

Wilayah yang paling mungkin berkembang menjadi *Mega Urban* didasarkan pada terbentuknya wilayah perkotaan yang sangat besar. Perkembangan wilayah mega urban dapat berupa perkembangan wilayah perkotaan dengan satu pusat (satu kota utama) atau merupakan gabungan dari perkembangan wilayah *perkotaan* dari dua kota yang kemudian menyatu. Ciri-ciri suatu *Mega Urban* dengan demikian sama dengan wilayah perkotaan pada umumnya, tetapi dengan wilayah yang lebih luas.

Menurut Mc.Gee (1991), struktur ruang ekonomi (*economics space*) khas Asia dapat dalam sebuah model yang terdiri dari tiga wilayah utama, yaitu:

- (1) Kota besar, yaitu kota yang mendominasi kegiatan ekonomi pada wilayah tersebut yang terdiri dari satu atau dua kota yang sangat besar,
- (2) Wilayah pinggiran kota, yaitu yang mengelilingi kota besar dengan ciri terjadi pengalau harian untuk mencapai pusat kota, yang jaraknya berkisar hingga 30 kilometer dari pusat kota;
- (3) Desa kota, dimana terdapat kegiatan campuran antara pertanian dan non pertanian, yang biasanya terdapat di sepanjang koridor antara dua kota besar,

yang dicirikan dengan populasi penduduknya yang padat, bermata pencaharian petani padi sawah;

Desa dengan kepadatan penduduk tinggi, dengan basis perekonomiannya pada pertanian padi sawah

- (4) Desa dengan kepadatan penduduk rendah, yang tersebar di luar keempat wilayah yang telah disebutkan di atas.

Bentuk ini juga dikenal dengan sebutan *Asiatic Euphoria* untuk menunjukkan dimana proses ini biasa terjadi. Selanjutnya McGee menggambarkan model mega urban yang terdiri dari lima wilayah utama tersebut secara spasial.

## **2) Pemahaman Mengenai Mega Urban**

Masih dalam tulisan McGee (1991), disebutkan bahwa model ekonomi keruangan model statis dan hanya selalu berubah bersamaan dengan perubahan ekonomi. Pola dan karakteristik transisi permukiman berbeda-beda dari satu negara ke negara lain, yang menggambarkan bentuk perubahan sosial-ekonomi pada tingkat makro. Pertumbuhan inti metropolitan tersebut dan proses desa kota memainkan peran yang paling penting di dalam transformasinya. Wilayah *mega urban* yang terbentuk sering menggabungkan 2 inti perkotaan yang dihubungkan dengan jalur transportasi yang efektif. Waktu tempuh antara 2 titik tersebut bisa tidak lebih dari 3 hingga 4 jam, tapi pada banyak kasus bisa kurang dari angka tersebut. Kegiatan ekonomi campuran mungkin juga terjadi pada desa-desa di kawasan tersebut, yang kurang aksesibilitasnya, dan dimana kaitan ekonomi lebih bergantung pada hubungan social (Dharmapatni, 1994).

Perlu ditekankan bahwa model transisi ekonomi ruang ini tidak dimaksudkan untuk dapat diterapkan secara luas, tapi untuk menyesuaikan dengan situasi dimana satu atau lebih inti perkotaan berlokasi pada wilayah rural dengan permukiman yang padat. Ada juga kasus di mana inti perkotaannya berada pada wilayah perkebunan yang berpopulasi rendah seperti pada kota Kuala Lumpur di Malaysia. Dalam konteks Asia, eksistensi

## **3) Proses dan Karakteristik Wilayah Mega Urban**

Meskipun terdapat perbedaan dalam transisi wilayah tersebut di masing-masing negara, namun proses terbentuknya wilayah mega urban, atau desa kota dalam

istilah McGee (1991), tersebut mengalami kondisi yang hampir sama. Kesamaan proses dan kondisi yang terjadi pada wilayah ini yakni:

- (1) Terdapatnya penduduk yang padat, pertanian berlahan kecil yang umumnya pada sawah yang melibatkan pengaturan air yang hati-hati dan praktek agronomi. Kepadatan penduduknya mendekati 1.000 orang per kilometer persegi
- (2) Paa daerah-daerah lumbung berasnya terdapat kota-kota besar atau kumpulan kota-kota, seperti Calcutta, Shanghai, Bangkok, dan Guangzhou, yang menyediakan kesempatan bagi tenaga kerja musiman dan juga pasar penting bagi penjualan hasil pedesaan. Hubungan antar kota-kota tersebut merupakan sesuatu yang penting mengingat alasan ekonomi dan budaya daerah pedesaan yang mengitarinya.
- (3) Terdapat *infrastruktur* seperti jalan dank anal yang telah terbangun sehingga memudahkan pergerakan, orang dan barang
- (4) Wilayah tersebut *menyimpan* persediaan tenaga murah yang melimpah, yang menunggu penanaman modal baik asing maupun dalam negeri dan
- (5) Terakhir, pada wilayah ini terbentuk lingkungan “*transactive*” yang sangat terintegrasi dalam bentuk pergerakan orang dan barang. Proses ini terlihat dari jalur-jalur yang padat dan lebih meningkat seiring dengan pengembangan teknologi dibidang transportasi.

Selain itu disebutkan oleh McGee (1991) pula, wilayah yang disebut mega urban mempunyai 6 bentuk utama, yaitu:

- (1) Bercirikan jumlah penduduknya yang besar di dalam lahan pertanian padi yang sempit, yang pada periode sebelum perang Dunia II memiliki interaksi besar melalui jalur transportasi yang mudah
- (2) Umumnya bercirikan peningkatan kegiatan non-pertanian di daerah yang sebelumnya merupakan daerah pertanian yang luas. Kegiatan non-pertanian tersebut bermacam-macam, mulai dari perdagangan, transportasi, dan industri. Peningkatan kegiatan non-pertanian ini ditunjukkan oleh percampuran kegiatan, yang menciptakan situasi dimana kaitan ekonomi wilayah tersebut bisa sepenting dominasi kota-kota besar dalam megalopolis yang menarik wilayah sekitar kedalam orbitnya

- (3) Wilayah desakota umumnya ditunjukkan dengan kelancaran dan mobilitas penduduk yang ekstrem. Ketersediaan sarana transportasi yang relative murah menyebabkan pergerakan antara jarak yang jauh dapat dilakukan dengan mudah. Selain itu ciri wilayah ini bukan sekedar terlihat dari penglaju ke pusat-pusat kota, namun juga dari pergerakan orang dan barang yang intensif di dalam wilayah itu sendiri
- (4) Wilayah desa kota juga terlihat dari percampuran penggunaan lahan seperti lahan pertanian, kawasan industri, pengembangan pinggor kota, dan penggunaan lainnya. Percampuran ini memiliki dua sisi, positif dan negative. Di satu sisi hasil pertanian mempunyai pasar berupa industri yang mengolah hasil panen, namun di sisi lain buangan sampah dari kegiatan industri dapat mencemari dan merusak lahan pertanian tersebut
- (5) Bentuk lain dari wilayah desakota adaah meningkatnya partisipasi kaum wanita sebagai tenaga kerja non-pertanian. Hal ini dapat dikaitkan dengan permintaan tenaga kerja wanita ke industri dan dapat pula dikaitkan dengan perubahan pola dalam produksi pertanian di wilayah desa kota, yaitu dari satu jenis hasil panen menjadi berbagai macam hasil seperti ternak, sayuran, dan buah-buahan; dan
- (6) Yang terakhir, wilayah mega urban biasa dianggap “invisible” atau sebagai “grey area” oleh pihak pemerintah. Peraturan kota tak berlaku di wilayah ini, dan sulit bagi pemerintah untuk menegakkan aturan akibat cepatnya perubahan struktur ekonom wilayah ini. Ciri ini menyebabkan tumbuhnya sektor-sektor informal yang tidak tercakup di dalam peratran perindustrian maupun ketenagakerjaan.

Pada intinya proses utama yang membentuk wilayah mega urban tersebut adalah kaitan yang dinamis antara pertanian dan non-pertanian, dan datangnya investasi yang memanfaatkan tenaga kerja murah dan lahan yang umik, secara agro ekologis. Pada *mega urban* yang menunjukkan peningkatan besar dalam pendapatan kegiatan pertanian dan non-pertanian, diikuti oleh peningkatan pendapatan rumah tangganya. Hal ini berarti akan meningkatkan kebutuhan akan barang-barang pula, namun tergantung pada keputusan pengeluaran dari masing-masing rumah tangga tersebut.

#### 4) Tipe-tipe Wilayah Mega Urban

Menurut McGee (1991) paling tidak ada 3 jenis transisi ekonomi keruangan yang terjadi di Asia, pada wilayah yang pernah mengalami evolusi sejarah kepadatan penduduk yang tinggi, terutama peran ekonomi pertanian pertumbuhan beras.

Pertama, ada beberapa negara yang mengalami penurunan permukiman rural, penggunaan lahan, populasi pertanian bersamaan dengan pindahnya penduduk ke perkotaan. Pada negara-negara tersebut penggunaan lahan pertanian tetap penting sebagai gambaran dari kebijakan perlindungan lahan pertanian pemerintah. Pola seperti ini diasosiasikan dengan kenaikan pendapatan dan secara keseluruhan, transformasi yang cepat terjadi dalam pergeseran dimana penduduk pedesaan jatuh berkurang di bawah penduduk wilayah perkotaan. Meskipun lahan pertanian tetap ada. Contoh dari transisi ekonomi keruangan adalah di negara Korea Selatan dan Jepang, dan disebut sebagai wilayah mega urban atau desa kota tipe 1 atau *konjuka*. *Konjuka* adalah istilah Jepang untuk sebuah tempat yang merupakan campuran plot kecil pertanian, perumahan, dan industri. Wilayah tersebut berciri sebagai wilayah rural yang kegiatan ekonomi utamanya adalah pada kegiatan non-pertanian.

Kedua, ada beberapa negara yang pada periode waktu yang berbeda, produktivitas terjadi pada bidang pertanian dan industri, dan pergantian antara kegiatan pertanian ke kegiatan non-pertanian terfokus pada inti perkotaan dan wilayah sekitarnya. Perubahan ini dikaitkan dengan peningkatan pendapatan rumah tangga, majunya jaringan transportasi, dan kemajuan prasarana. Contoh yang terjadi adalah pada wilayah-wilayah seperti Nanjing-Shanghai-Hangzhou, the Central Plains di Thailand, koridor Taipei-Kaohsiung, Calcutta, dan Jabatobek. Pada daerah-daerah tersebut, antara tahun 1950 dan 1980, kontribusi hasil pertanian berupa beras turun dari 50% menjadi 34%, meskipun produksinya terus meningkat. Sementara pada saat yang sama kontribusi produk pertanian lain meningkat dari 20% menjadi 36%, sementara buah dan sayuran dari 7% menjadi 20%. Selanjutnya pada tahun belakangan terjadi peningkatan yang cepat dalam bidang agrobisnis bermodal intensif. Jenis ini diidentifikasi sebagai wilayah mega urban atau desa kota tipe 2 dan



memiliki ciri pertumbuhan ekonomi yang sangat cepat dibandingkan wilayah lain di negara tersebut.

Ketiga, ada beberapa wilayah dengan kepadatan tinggi dan pertumbuhan ekonominya lambat. Biasanya wilayah tersebut terletak dekat pusat perkotaan sekunder yang memiliki pertumbuhan ekonomi lambat dan memiliki ciri pertumbuhan penduduk yang terus-menerus tinggi, kelebihan tenaga kerja, produktivitas kegiatan pertanian dan non-pertanian yang rendah. Contoh dari jenis ini adalah pada wilayah Yoyakarta di Indonesia, Kerala di India Selatan, Bangladesh, dan Lembah Sichuan di pedalaman Cina. Tipe ini sebenarnya mirip dengan tipe kedua, hanya saja akibat pertumbuhan penduduknya yang tinggi dan pertumbuhan ekonominya yang lambat mengakibatkan terdapat pengangguran, atau bekerja pada usaha yang dikelola keluarga. Wilayah seperti ini disebut wilayah mega urban atau desa kota tipe 3 dan dicirikan dengan pertumbuhan pendapatan yang lambat dan kegiatan ekonomi involusi.

#### **5) Pembentukan Wilayah Mega Urban di Indonesia**

Untuk lebih menggambarkan proses terbentuknya suatu mega urban di Indonesia maka pada bagian berikut akan sedikit disinggung tentang contoh pembentukan suatu mega urban di Indonesia, yaitu Mega Urban Jakarta-Bandung.

Seperti halnya yang dikemukakan McGee dalam teorinya mengenai mega urban, maka proses terbentuknya Mega Urban Jakarta-bandung diawali dengan dua kota besar yang terhubung oleh jalur transportasi yang efektif. Selanjutnya pertumbuhan kota yang semakin membesar memunculkan proses terbentuknya desa kota yang akhirnya terwujud suatu mega urban (Pribadi, 1993).

Pertumbuhan Mega Urban Jakarta-bandung dimulai dengan pesatnya pertumbuhan Kota Jakarta pada abad 13 sebagai kota perdagangan dengan Pelabuhan Sunda Kelapa sebagai pintu gerbang internasional yang terletak di sungai Ciliwung (Dharmapatni dan Firman, 1995). Perkembangan pesat kota Jakarta ini diikuti oleh perkembangan jalur transportasi yaitu jalur kereta api yang menghubungkan Jakarta-Tangerang, Jakarta-Bogor, dan Jakarta-Bandung. Sejalan dengan perkembangan ekonomi dan penduduk maka

kebutuhan ruang yang pesat untuk perkantoran, perumahan dan industri semakin menggusur daerah persawahan dan daerah tidak terbangun lainnya di sekitar kota Jakarta. Hal ini menyebabkan terhubungnya daerah fisik terbangun antara kota Jakarta-Bogor-Tangerang dan Bekasi dan kemudian dikenal dengan nama Jabotabek.

Di sisi lain, sejalan dengan pertumbuhan kota Jakarta maka kota Bandung dengan sumber alamnya yang kaya tumbuh sebagai pusat perkebunan dan tempat peristirahatan. Dalam perkembangannya luas wilayah Bandung mengalami enam kali pemekaran yaitu : tahun 1917 menjadi 2.817 Ha, tahun 1942 menjadi 3.876 Ha, tahun 1943 menjadi 4.117 Ha, tahun 1945 menjadi 5.413 ha, tahun 1949 menjadi 8.098 Ha dan terakhir tahun 1987 menjadi 16.730 Ha (Pribadi I: 1993).

Gejala pembentukan wilayah mega urban yang lainnya adalah dengan peningkatan wilayah desa urban yang memungkinkan penyatuan wilayah urban di Jakarta-Bandung menjadi suatu koridor. Bandung-Cimahi-Padalarang-Purwakarta-Cikampek-Bekasi dan Jakarta (Dharmapatri dan Firman: 1993). Selain itu dari aspek kependudukan memperlihatkan gejala pertumbuhan penduduk yang sangat pesat. Secara agregat pertumbuhan penduduk mega urban Jakarta-Bandung adalah sebesar 3,5% setiap tahun, antara tahun 1961-1971 dan meningkat menjadi 3,5% setiap tahun, antara tahun 1971-1981. Pertumbuhan penduduk yang pesat ini terutama di Kabupaten Tangerang dan Bekasi yang rata-rata mencapai 20% per tahun (Pribadi, 1993).

#### **6) Implikasi Kebijakan Pembangunan Perkotaan**

Masalah yang muncul berkaitan dengan fenomena mega urban menurut McGee (1991) adalah bentuk kebijaksanaan apa yang dapat diterapkan di wilayah tersebut. Masalah yang disebabkan oleh pertumbuhan pusat-pusat perkotaan dan wilayah desa kota yang berada di sekitarnya antara lain adalah degradasi lingkungan, pembuangan sampah, dan kesejahteraan sosial. Di samping itu definisi wilayah desa kota berkaitan erat dengan dikotomi perdesaan dan perkotaan. Untuk itu pemerintah di wilayah tersebut perlu mengetahui isu mendasar yang terdapat di dalam konsep kebijaksanaan pembangunan, yaitu isu perbedaan antara desa dan kota. Sehingga sulit bagi

pemerintah untuk menerapkan kebijaksanaan pada wilayah yang memiliki percampuran desa dan kota yang telah terbiasa dibedakan di dalam kebijaksanaan pengembangannya.

Menurut McGee (1991) ada 6 prioritas bagi negara-negara Asia bila akan mengembangkan strategi pragmatis yang memaksa untuk mengenali pentingnya wilayah mega urban tersebut.

Pertama, pemerintah harus membuat keputusan-keputusan yang berarti di bidang pertanian, karena masalah pertanian ini merupakan kepentingan utama dari wilayah itu.

Kedua, pemerintah negara-negara Asia harus benar-benar mempertimbangkan dengan cara apa pelepasan tenaga kerja dari sektor pertanian akan terjadi. Kebijakan yang menghambat relokasi geografis dan membantu pengembangan setempat harus diberi prioritas.

Ketiga, pemerintah negara-negara Asia harus mengetahui kenyataan interaksi desa kota yang intensif di wilayah ini dan menarik banyak investasi ke daerah tersebut. Ini berarti membuat putusan sulit mengenai membantu pengembangan kota-kota kecil dan industrialisasi di wilayah pedesaan yang kurang mudah untuk diakses, tanpa melupakan program pengembangan desa secara terpadu di wilayah tersebut.

Keempat, pemerintah negara-negara Asia perlu memonitor pertumbuhan kegiatan ekonomi wilayah ini secara hati-hati, berkaitan dengan masalah yang mungkin timbul akibat penggunaan lahan yang tidak sesuai atau terjadinya pencemaran lingkungan.

Kelima, pemerintah negara-negara Asia perlu memperbaiki akses di wilayah ini dengan peningkatan jalan dan hubungan rel yang cepat. Hal ini membutuhkan pengumpulan investasi bagi pengembangannya.

Keenam, pemerintah negara-negara Asia harus mengembangkan sistem spasial baru dalam pengumpulan data, yang akan memungkinkan bagi mereka untuk mengawasi dampak dari keputusan investasi dalam komposisi tenaga kerja dan pendapatan secara efektif di dalam wilayah desa kota.

Waktu penentuan strategi pemerintah dan kemampuan pembiayaan untuk melaksanakannya merupakan hal sulit untuk diperkirakan, namun kenyataan

pertumbuhan demografis dan ekonomis dari wilayah mega urban tersebut memberi arti bahwa keputusan perencanaan mengenai wilayah tersebut tak dapat ditunda-tunda.

Dalam memandang perubahan konfigurasi rural-urban, dapat diidentifikasi 2 tipe respons kebijakan pemerintah:

- (1) Desentralisasi dan kebijakan distribusi penduduk, termasuk instrumen seperti kutub pertumbuhan, kawasan industri, kontrol terhadap migrasi desa-kota, transmigrasi, dan desentralisasi fungsi-fungsi pemerintah, dan
- (2) Kebijakan manajemen perkotaan (*Urban Management*), yang ditujukan terutama pada wilayah metropolitan, yang berupaya untuk meningkatkan pelayanan dan infrastruktur kota, mobilisasi sumber daya, dan kemampuan administratif pemerintah metropolitan untuk mendukung wilayah ini tetap menjadi lokomotif pertumbuhan ekonomi, transformasi sosial dan inovasi.

*Trade-off* antara efisiensi ekonomi dan pemerataan menentukan pilihan dan ketepatan instrument kebijakan yang digunakan. Pendekatan pengelolaan alternatif dan pengaturan institusional untuk perubahan konfigurasi ruang memberikan agenda riset yang banyak dan berharga. Topik kritis agenda tersebut termasuk:

- (1) Mekanisme koordinasi kebijakan sektoral yang berpengaruh terhadap sistem metropolitan yang diperlukan
- (2) Strategi mobilisasi sumber daya lokal
- (3) Kriteria untuk alokasi investasi yang memperhatikan masalah sektoral dan spasial
- (4) Kebutuhan sistem informasi untuk perencanaan dan pengelolaan
- (5) Alternatif peran pihak swasta dan mekanisme kerjasama pemerintah-swasta; dan
- (6) Mekanisme untuk memperkuat sistem pemerintah lokal perkotaan dan sistem partisipasi masyarakat di wilayah tersebut.

Dengan bekerja sama dalam agenda tersebut, para pemikir pembangunan, analisis kebijakan dan praktisi dapat menyumbang pada pekerjaan untuk memperbaiki dan meningkatkan kebijakan intervensi pemerintah untuk mencapai tujuan nasional.

**Latihan Soal:**

1. Jelaskan pengertian pengembangan wilayah perkotaan!
2. Jelaskan tujuan pengembangan wilayah perkotaan!
3. Jelaskan keterkaitan antara pengembangan kota desa dan pengembangan wilayah!
4. Jelaskan tentang ketidakseimbangan kota dalam hubungannya dengan perkembangan ekonomi!
5. Jelaskan tentang karakteristik dan peranan kota-kota kedua!
6. Jelaskan tentang model mega urban!
7. Jelaskan tentang proses dan karakteristik wilayah mega urban!
8. Jelaskan tentang pembentukan wilayah mega urban!
9. Jelaskan tentang kebijakan pembangunan perkotaan!
10. Berikan contoh pengembangan wilayah metropolitan di Indonesia!

## **BAB VI**

### **TEKNIK PENENTUAN TINGKAT PERKEMBANGAN WILAYAH**

#### **Kompetensi Dasar**

1. Mahasiswa mampu menjelaskan tentang pentingnya regionalisasi
2. Mahasiswa mampu menyebutkan indikator penentu perkembangan wilayah
3. Mahasiswa mampu menjelaskan indeks kebahagiaan
4. Mahasiswa mampu menerapkan teknik standarisasi dengan teknik Z-score
5. Mahasiswa mampu menerapkan teknik standarisasi dengan analisis cluster

#### **6.1 Regionalisasi dan Unit Analisis**

Penentuan tingkat perkembangan wilayah hakekatnya merupakan bentuk regionalisasi. Pengertian regionalisasi atau perwilayahan dalam pembangunan wilayah merupakan usaha mengelompokkan wilayah berdasarkan homogenitas potensi dan karakteristik wilayah dengan memperhatikan sosial ekonomi daerah. Pengelompokkan itu dimaksudkan untuk lebih memudahkan pencarian lokasi yang tepat bagi kegiatan pembangunan wilayah. Selain itu berguna untuk menentukan prioritas pembangunan sesuai potensi dan karakteristik wilayah, juga untuk penentuan serta peningkatan koordinasi, kerjasama, dan keterpaduan dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan.

Perwilayahan yang umum digunakan yaitu berdasarkan keseragaman (*homogenous region*), yaitu keseragaman variabel-variabel tertentu. Konsepsi wilayah seragam yaitu medelineasi daerah-daerah yang seragam, yang menggunakan kriteria pokok yang digunakan untuk membedakan antar daerah yang mungkin dapat berbeda, tergantung pada tujuan pembuatan. Kriteria yang digunakan hendaknya menonjolkan perbedaan-perbedaan antar daerah, daripada perbedaan-perbedaan dalam daerah itu sendiri. Unsur pokok dalam regionalisasi adalah penggunaan unit keruangan yang digunakan sebagai perwilayahan.

Dalam analisis tingkat perkembangan wilayah digunakan beberapa unit analisis wilayah yang berbasis pada batas administrasi, mulai dari tingkat nasional sampai desa. Penggunaan unit administrasi didasarkan pada pertimbangan ketersediaan dan keseragaman data dan nilai manfaat manajemen karena kebijakan pembangunan selalu berdasarkan batas administrasi (Tabel 1).

Tabel 1. Cakupan Wilayah dan Unit Analisis dalam Kajian Tingkat Perkembangan Wilayah

| No | Cakupan Wilayah Kajian (perspektif) | Unit Analisis                                      |
|----|-------------------------------------|----------------------------------------------------|
| 1  | Nasional                            | - Propinsi<br>- Kabupaten<br>- Kecamatan<br>- Desa |
| 2  | Propinsi                            | - Kabupaten<br>- Kecamatan<br>- Desa               |
| 3  | Kabupaten                           | - Kecamatan<br>- Desa                              |
| 4  | Kecamatan                           | - Desa                                             |

Berdasarkan Tabel 1 di atas dan aspek kewenangan dalam analisis tingkat perkembangan wilayah. Institusi nasional dapat menganalisis tingkat perkembangan wilayah Propinsi, Kabupaten, sampai Desa di seluruh Indonesia. Sebagai contoh pada penetapan daerah tertinggal, Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal (KPDT) mengkaji seluruh kabupaten di Indonesia untuk menetapkan daerah tertinggal, sedangkan BPS berdasarkan data yang dimiliki membuat profil dan sistem informasi wilayah tertinggal baik dalam lingkup Kabupaten maupun Desa. Secara relatif, Propinsi dan Kabupaten juga dapat melakukan kajian terhadap dinamika perkembangan wilayah dalam lingkup wilayah administrasinya baik tingkat kabupaten, kecamatan maupun desa.

Penentuan unit analisis dalam penentuan tingkat perkembangan wilayah sangat tergantung pada tujuan pembangunan. Selain itu, cakupan wilayah dan unit analisis yang digunakan dalam analisis tingkat perkembangan wilayah berpengaruh terhadap pemilihan jenis dan kedetilan indikator yang digunakan, termasuk jenis data yang digunakan.

## 6.2 Indikator Penentuan Perkembangan Wilayah

Dalam upaya pelaksanaan pembangunan wilayah, diperlukan kegiatan regionalisasi yaitu mengidentifikasi wilayah-wilayah yang tergolong dalam kategori wilayah maju, berkembang, dan tertinggal. Penentuan tingkat perkembangan wilayah didasarkan pada indikator yang disesuaikan dengan kondisi ataupun karakteristik wilayah yang bersangkutan serta tujuan. Indikator yang

dimaksud terkait dengan faktor-faktor yang mengindikasikan penyebab perkembangan wilayah.

Penentuan indikator perkembangan wilayah pada prinsipnya berorientasi pada kondisi sosial ekonomi masyarakat yang berada pada wilayah tersebut. Hal ini merupakan indikasi dari *outcome* dan *impact* suatu proses pembangunan. Indikator perkembangan wilayah dapat berupa indikator tunggal (*single indicator*) dan indikator jamak (*multi criteria indicator*). Indikator tunggal umumnya merupakan indikator output, sedangkan indikator jamak adalah indikator input. Sebagai contoh, untuk mengukur perkembangan wilayah digunakan indikator tingkat pendapatan per kapita yang merupakan keluaran dari sejumlah faktor input seperti sumber daya alam, modal, tenaga kerja, dan sebagainya. Contoh lain untuk tujuan pembangunan sosial dapat digunakan indikator Indeks Pembangunan Manusia (IPM), yang merupakan hasil olahan dari indikator pendidikan, kesehatan, dan ekonomi.

Dalam bahasan bab ini akan digunakan pembahasan untuk indikator jamak (*multivultural indicator*) yaitu bagaimana menentukan tingkat perkembangan wilayah dari banyak kriteria untuk dapat ditentukan indeks komposit (gabungan) yang dapat menggambarkan ragam klasifikasi perkembangan wilayah.

Penentuan indikator perkembangan wilayah merupakan bagian paling penting (krusial) dalam proses analisis. Kesalahan dalam penentuan indikator dapat menyebabkan kesalahan dalam pengambilan kesimpulan. Penentuan indikator harus memiliki dasar teori, logika, dan asumsi yang jelas dalam kontribusinya terhadap perkembangan wilayah dan dapat dipertanggungjawabkan.

Secara teoritik terdapat banyak ragam indikator perkembangan wilayah yang penggunaannya sangat ditentukan oleh tujuan dan unit analisisnya. Tidak ada indikator baku yang dapat diterima semua pihak dalam mengukur tingkat perkembangan wilayah, sehingga uraian berikut memberikan gambaran dan contoh pengukuran dari berbagai pihak dalam penentuan perkembangan wilayah.

### **1. Penentuan Daerah Tertinggal KPDT**

Dalam menentukan tingkat perkembangan wilayah khususnya penetapan daerah tertinggal KPDT menggunakan enam kriteria dasar dalam menentukan *status* tertinggal atau tidaknya suatu daerah (unit Kabupaten). Enam kriteria tersebut didasarkan pada aspek-aspek yang meliputi perekonomian masyarakat,



sumber daya manusia, prasarana (infrastruktur), kemampuan keuangan lokal, serta karakteristik daerah. Selain kriteria tersebut, penentuan terhadap wilayah tertinggal juga didasarkan pada pertimbangan kabupaten yang berada di daerah perbatasan antar negara serta daerah rawan bencana dan konflik, yang ditentukan secara khusus.

Pada tiap-tiap aspek yang dijadikan sebagai kriteria dasar penentuan daerah tertinggal. KPDT menetapkan pula indikator-indikator yang mewakili aspek-aspek tersebut. Adapun sub kriteria serta indikator yang digunakan oleh KPDT adalah sebagaimana tersaji pada Tabel 2.

Tabel 2. Indikator Penentuan Daerah Tertinggal

| No | Indikator               | Kriteria                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Perekonomian Masyarakat | 1) Persentase penduduk miskin<br>2) Indeks kedalaman kemiskinan ( <i>gap</i> antara penghasilan penduduk miskin dengan batas garis kemiskinan)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 2  | Sumberdaya Manusia      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|    | a. Tenaga Kerja         | <i>Tingkat</i> pengangguran yang dimaksud menerapkan persentase jumlah penduduk yang menganggur di suatu kabupaten                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|    | b. Kesehatan            | 1) Persentase desa dengan kasus balita kurang gizi<br>2) Persentase desa dengan kasus non balita kurang gizi<br>3) Angka kematian bayi, yaitu jumlah kematian bayi per 1000 kelahiran<br>4) Angka harapan hidup, yaitu jumlah rata-rata tahun penduduk suatu kabupaten diharapkan hidup<br>5) Jumlah prasarana kesehatan (rumah sakit, rumah sakit bersalin, poliklinik atau balai pengobatan, puskesmas dan puskesmas pembantu) per 1000 penduduk, jumlah dokter per 1000 penduduk<br>6) Rata-rata jarak pelayanan prasarana kesehatan di suatu kabupaten, serta persentase kemudahan untuk mencapai prasarana kesehatan |
|    | C. Pendidikan           | 1) Angka melek huruf, yaitu jumlah persentase jumlah penduduk (15 tahun ke atas) yang dapat membaca dan menulis terhadap jumlah penduduk secara keseluruhan di suatu kabupaten<br>2) pendidikan penduduk dengan usia 15 tahun ke atas<br>3) jumlah murid SD yang <i>dropout</i> per 1000 penduduk<br>4) jumlah SD dan SMP per 1000 penduduk                                                                                                                                                                                                                                                                               |

|   |                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   |                                 | 5) rata-rata jarak SD dan SMP, yaitu rata-rata jarak tempuh masyarakat dalam suatu desa terhadap SD dan SMP apabila tidak terdapat prasarana SD dan SMP di desa tersebut yang ada dalam suatu kabupaten                                                                                                                                                                                                                 |
| 3 | Prasarana atau infrastruktur    | 1) Transportasi: persentase jumlah desa di suatu kabupaten berdasarkan jenis permukaan jalan terluas (jalan aspal atau beton, jalan diperkeras, jalan tanah, dan jalan lainnya)<br>2) Persentase rumah tangga pengguna listrik<br>3) Persentase rumah tangga pengguna telepon<br>4) Jumlah bank umum<br>5) Jumlah Bank Perkreditan Rakyat (BPR)<br>6) Jumlah desa yang mempunyai pasar tanpa bangunan permanen          |
| 4 | Kelembagaan atau keuangan lokal | Celah fisikal: menerapkan selisih penerimaan keuangan daerah dengan belanja pegawai                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 5 | Aksesibilitas                   | Rata-rata jarak dari kantor desa ke kabupaten                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 6 | Karakteristik daerah            | 1) Persentase jumlah desa yang rawan gempa bumi<br>2) Persentase jumlah desa yang rawan tanah longsor<br>3) Persentase jumlah desa yang rawan banjir<br>4) Persentase dan desa yang rawan bencana lainnya<br>5) Persentase jumlah desa yang berada di kawasan lindung<br>6) Persentase jumlah desa yang berlahan kritis<br>7) Persentase jumlah desa yang terjadi konflik dalam jangka waktu <i>satu</i> tahun terakhir |

## 2. Indek Pembangunan Regional (Badan Pusat Statistik)

Pada tingkat regional/Kabupaten, BPS (2011) menyusun Indek Pembangunan Regional (IPR) untuk menggambarkan rating pembangunan daerah. IPR memiliki dimensi pengukuran yang lebih lengkap yang mencakup dimensi ekonomi, sosial, infrastruktur dan pelayanan publik, dimensi lingkungan dan dimensi teknologi, informasi dan komunikasi. Lima dimensi pembangunan tersebut, selanjutnya dipilih sejumlah indikator yang diyakini mewakili masing-masing aspek pembangunan dalam setiap dimensi pembangunan. Selengkapny indikator tersebut dapat dilihat pada tabel 3 berikut.

Tabel 3. Dimensi dan Indikator Indek Pembangunan Wilayah

| Dimesi                         | Sub Dimensi                            | Indikator                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ekonomi                        | Pendapatan dan Urbanisasi              | 1) Daya Beli (rupiah)<br>2) PDRB per kapita (rupiah)<br>3) Tingkat urbanisasi (Presentase Penduduk perkotaan)                                                                                                                                                                                           |
|                                | Ketenagakerjaan                        | 4) Pekerja di sektor non pertanian (%)<br>5) Penduduk yang bekerja fulltime/purna waktu (%)<br>6) Pekerja dengan tingkat upah di atas Upah Minimum Propinsi (%)                                                                                                                                         |
|                                | Kemampuan Keuangan Daerah, Investasi   | 7) Rasio PAD terhadap Total Penerimaan Daerah (%)<br>8) Kontribusi PMTB terhadap PDRB (%)<br>9) Kontribusi sektor tersier terhadap PDRB (%)                                                                                                                                                             |
| Sosial                         | Pendidikan                             | 10) Rata-rata lama sekolah (tahun)<br>11) Angka melek huruf (%)<br>12) APS 7-12 tahun (%)<br>13) APS 13-15 tahun (%)<br>14) APS 16-18 tahun (%)<br>15) Penduduk usia 24+ yang menamatkan perguruan tinggi (%)                                                                                           |
|                                | Kesehatan                              | 16) Angka harapan tinggi (tahun)<br>17) Penduduk yang tidak mengalami keluhan kesehatan (%)<br>18) Balita mendapat imunisasi (%) (rata-rata BCG, DPT, Polio, Campak, dan Hepatitis)                                                                                                                     |
|                                | Kependudukan                           | 19) Pertumbuhan penduduk (%)<br>20) Rasio ketergantungan<br>21) Fasilitas (TFR)                                                                                                                                                                                                                         |
|                                | Sosial lainnya                         | 22) Rumah tangga dengan persepsi tingkat keamanan baik dan sangat baik (%)<br>23) Penduduk yang tidak menjadi korban kejahatan (%)<br>24) Penduduk tidak miskin (%)                                                                                                                                     |
| Infrastruktur Pelayanan Publik | Pendidikan                             | 25) Rasio murid SD/ sederajat terhadap kelas SD<br>26) Rasio murid SMP/ sederajat terhadap kelas SMP<br>27) Rasio murid SMA/ sederajat terhadap kelas SMA                                                                                                                                               |
|                                | Kesehatan                              | 28) Rasio tempat tidur Rumah Sakit terhadap 100.000 penduduk<br>29) Rasio puskesmas terhadap 100.000 penduduk<br>30) Rasio dokter terhadap 100.00 penduduk<br>31) Balita dengan kelahiran terakhir ditolong tenaga medis (%)<br>32) Penduduk yang berobat ke tenaga kerja medis/fasilitas kesehatan (%) |
|                                | Infrastruktur/Pelayanan Publik lainnya | 33) Rumah tangga dengan sumber penerangan listrik (%)<br>34) Rasio kantor Bank per kecamatan<br>35) Luas lahan sawah beririgasi (%)<br>36) Panjang jalan yang diaspal (%)                                                                                                                               |
| Lingkungan                     | Pencemaran Air/Tanah                   | 37) Konsentrasi BOD (Biochemical Oxygen Demand) pada air sungai (mg/L)                                                                                                                                                                                                                                  |

|                                    |                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                    |                  | 38) Konsentrasi COD (Chemical Oxygen Demand) pada air sungai (mg/L)<br>39) Konsentrasi DO (Dissolved Oxygen) pada air sungai (mg/L)<br>40) Desa tidak ada pencemaran air (%)<br>41) Desa tidak ada tanah (%)<br>42) Rumah tangga dengan akses air minum bersih (%)<br>43) Rumah tangga dengan akses sanitasi layak (%) |
|                                    | Pencemaran Udara | 44) Konsentrasi NO <sub>2</sub> di udara (ug/M <sup>3</sup> )<br>45) Konsentrasi SO <sub>2</sub> di udara (ug/M <sup>3</sup> )<br>46) Desa tidak ada pencemaran udara (%)                                                                                                                                              |
| Teknologi Informasi dan Komunikasi | Teknologi        | 47) Rumah tangga menguasai PC/laptop/notebook (%)<br>48) Rumah tangga dengan 1 art mengakses internet (%)                                                                                                                                                                                                              |
|                                    | Informasi        | 49) Penduduk mendengarkan siaran radio (%)<br>50) Penduduk menonton siaran (%)<br>51) Penduduk membaca surat kabar (%)                                                                                                                                                                                                 |
|                                    | Komunikasi       | 52) Rumah tangga menguasai telepon rumah<br>53) Rumah tangga menguasai HP<br>54) Rasio jumlah kantor pos terhadap 10 desa                                                                                                                                                                                              |

Dalam lingkup perkembangan desa, BPS juga menentukan desa tertinggal atau tidak tertinggal sebagai gambaran perkembangan wilayah desa dengan multi kriteria berikut (lihat Tabel 4).

Tabel 4. Indikator Desa Tertinggal Menurut BPS

| Indikator Desa Tertinggal di Perkotaan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Indikator Desa Tertinggal di Perdesaan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1..Lapangan Usaha Mayoritas Penduduk<br>2. Fasilitas Pendidikan<br>3. Fasilitas Kesehatan<br>4. Sarana Komunikasi<br>5. Kepadatan Penduduk per km <sup>2</sup><br>6.Sumber Air Minum/Masak Penduduk<br>7. Sumber Bahan Bakar Penduduk<br>8. Cara Buang Sampah<br>9. Jenis Jamban<br>10.Persentase Rumah Tangga pengguna listrik<br>11.Persentase Rumah Tangga Pertanian<br>12. Keadaan Sosial Ekonomi Penduduk | 1. Jalan Utama Desa<br>2.Lapangan Usaha Mayoritas Penduduk<br>3. Fasilitas Pendidikan<br>4. Fasilitas Kesehatan<br>5. Tenaga Kesehatan<br>6. Sarana Komunikasi<br>7. Kepadatan Penduduk per km <sup>2</sup><br>8.Sumber Air Minum/Masak Penduduk<br>9. Sumber Bahan Bakar Penduduk<br>10.Persentase Rumah Tangga Pengguna Listrik<br>11.Persentase Rumah Tangga Pertanian<br>12.Keadaan Sosial Ekonomi Penduduk<br>13.Kemudahan Mencapai Puskesmas/Fasilitas Kesehatan lain |

|                                                           |                                            |
|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------|
| 13. Kemudahan Mencapai Puskesmas/Fasilitas Kesehatan lain | 14. Kemudahan ke Pasar Permanen            |
| 14. Kemudahan ke Pasar Permanen                           | 15. Kemudahan mencapai Perkotaan           |
| Sistem Klasifikasi Penentuan Status sebuah                | Sistem Klasifikasi Penentuan Status sebuah |
| 1. Desa Tertinggal, skor $\leq 35$ point                  | 1. Desa Tertinggal, skor $\leq 38$ point   |
| 2. Desa Maju, skor $> 35$ point                           | 2. Desa Maju, skor $>$ skor poin           |

### 3. Indek Kebahagiaan (*Indek of Happiness*) (BPS)

Di samping indikator pengembangan wilayah yang sifatnya objektif sebagaimana dijelaskan sebelumnya, dapat pula menggunakan indikator objektif sebagai pembanding indikator objektif. BPS tahun 2013 mengembangkan indikator subjektif yang unik dan menarik untuk dapat dijadikan pengukur tingkat kinerja pembangunan wilayah yaitu Indek Kebahagiaan (*Index of Happiness*). Indikator ini juga telah digunakan Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui The UN Sustainable Development Solution Network (SDSN) melalui laporan *World Happiness Report 2013* tentang indeks kebahagiaann masing-masing negara.

Tingkat kebahagiaan masyarakat dalam suatu wilayah merupakan suatu ukuran kehidupan secara menyeluruh yang sangat esensial. Konsep kebahagiaan mencakup aspek kehidupan yang menyenangkan (*plesant life*), kehidupan yang baik (*good life*), dan juga kehidupan yang bermakna (*meaningful life*). Secara teknis, ukuran subyektif kebahagiaan direpresentasikan dengan tingkat kepuasan hidup (*life satisfaction*) yang bersifat kuantitatif.

Indek kebahagiaan merupakan indeks komposit yang diukur secara tertimbang dan mencakup indikator kepuasan individu yang terdiri dari sepuluh indikator yaitu: 1) pekerjaan, 2) pendapatan rumah tangga, 3) kondisi rumah, 4) pendidikan, 5) kesehatan, 6) keharmonisan, 7) keluarga, 8) ketersediaan waktu luang, 9) kondisi lingkungan, dan 10) keamanan. Bobot tertimbang setiap indikator terhadap indek kebahagiaan dapat dihitung secara proporsional berdasarkan sebaran data. Indek kebahagiaan memiliki nilai rentang antara 0-100, di mana nilai 0 menggambarkan kondisi sangat tidak bahagia dan mendekati 100 semakin bahagia.

Badan Pusat Statistik (BPS) merilis Indeks Kebahagiaan Indonesia Tahun 2013 yang berdasarkan survei pada sekitar 9.720 sampel dari seluruh Indonesia, indeks kebahagiaan Indonesia tercatat di level 65,11 dan berada di zona "bahagia".

Indek kebahagiaan juga berada antara tempat, tingkat kebahagiaan di daerah perkotaan lebih besar (65,92 dari 0-100) dibandingkan dengan daerah pedesaan (64,32 dari 0-100), sekaligus antar indikator juga berbeda, di mana untuk ukuran seperti pendapatan, daerah perkotaan lebih baik, namun untuk persoalan keharmonisan rumah tangga, hubungan sosial dan kondisi lingkungan daerah pedesaan jauh lebih baik.

#### 4. Indek Kinerja Pembangunan dan Otonomi Daerah

Bappenas dan UNDP (2001) dalam rangka mengevaluasi dampak otonomi daerah terhadap kinerja pembangunan daerah, menyusun indikator kinerja pembangunan otonomi daerah berikut (Tabel 5).

Tabel 5. Kinerja Pembangunan "Otonomi" Daerah

| No | Indikator                     | Variabel                                                                                                                                                        |
|----|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Kinerja Perekonomian Wilayah  | 1. Pertumbuhan PDRB non-migas<br>2. PDRB per kapita<br>3. Rasio PDRB kabupaten terhadap PDRB propinsi<br>4. Angka kemiskinan                                    |
| 2  | Kinerja Keuangan Daerah       | 1. Ketergantungan fiskal<br>2. Kapasitas Penciptaan Pendapatan<br>3. Proporsi Belanja Modal<br>4. Kontribusi Sektor Pemerintah                                  |
| 3  | Kinerja Pelayanan Publik      | 1. Jumlah siswa per sekolah<br>2. Jumlah Siswa per Guru<br>3. Ketersediaan fasilitas kesehatan<br>4. Ketersediaan tenaga kesehatan<br>5. Kualitas infrastruktur |
| 4  | Kinerja Aparatur Pemerintahan | 1. Kualitas Pendidikan Aparatur<br>2. Persentase Aparatur Pendidik<br>3. Persentase Aparatur Paramedia                                                          |

#### 5. Indikator Daya Tarik Investasi

Berkaitan dengan daya tarik investasi, tingkat perkembangan wilayahnya dapat diasosiasikan dengan perkembangan investasi. Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) (2013) menyusun indikator daya tarik investasi kabupaten/kota di Indonesia yang dapat digunakan untuk mengukur perkembangan wilayah, yaitu berdasarkan faktor kelambagaan, sosial politik, ekonomi daerah, tenaga kerja dan infrastruktur fisik. Berikut rinciannya.

Tabel 6. Indikator Pemeringkatan Daya Tarik Investasi

| No | Indikator           | Variabel                                                                                                      |
|----|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Kelembagaan         | 1. Aparatur dan Pelayanan Publik<br>2. PERDA dan Kebijakan Daerah<br>3. Keuangan Daerah<br>4. Kepastian Hukum |
| 2  | Sosial Politik      | 1. Keamanan<br>2. Sosial Politik<br>3. Budaya                                                                 |
| 3  | Ekonomi Daerah      | 1. Potensi Ekonomi<br>2. Struktur Ekonomi<br>3. Perbankan                                                     |
| 4  | Tenaga Kerja        | 1. Produktivitas TK<br>2. Biaya TK<br>3. Ketersediaan TK                                                      |
| 5  | Infrastruktur Fisik | 1. Ketersediaan Infrastruktur Fisik<br>2. Kualitas dan Akses                                                  |

Masih terdapat banyak sekali ragam indikator yang dapat mengidentifikasi tingkat perkembangan wilayah, namun beberapa hal yang dapat disimpulkan di antaranya adalah:

- Penggunaan alat ukur (indikator) dalam menilai perkembangan wilayah tertinggal sangat terkait dengan tujuan dan unit wilayah analisis sehingga indikator dalam pengembangan wilayah tidak ada yang bersifat mutlak.
- Pengukuran indikator wilayah sebagian besar menggunakan data sekunder yang telah dipublikasikan oleh lembaga tertentu khususnya BPS, sehingga ketersediaan, kelengkapan, kualitas dan keseragaman data merupakan prinsip yang harus dipertimbangkan.
- Pengukuran perkembangan wilayah menggunakan batas unit administrasi. Hubungan cakupan wilayah dan kedetilan informasi berlaku aksioma bahwa semakin luas wilayah (kabupaten) semakin makro indikator, sebaliknya semakin sempit wilayah (misalnya desa) indikator yang didapat semakin detail.

Selain sebagai alat penentuan perkembangan wilayah, indikator-indikator tersebut juga berfungsi penting dalam upaya percepatan pembangunan wilayah khususnya dalam memformulasikan kebijakan publik yang tepat dan akan diterapkan melalui perencanaan pembangunan wilayah yang fokus agar

akselerasinya dapat dipercepat dan dapat berjalan dengan efektif, efisien, terarah dan terpadu. Dengan diketahuinya faktor penentu perkembangan suatu wilayah, maka perencanaan dapat menyusun langkah solutif yang tepat serta prioritas program dan prioritas pembangunan wilayah yang harus segera ditangani.

### **6.3. Teknik Analisis Penentuan Indeks Perkembangan Wilayah**

#### **6.3.1. Penyusunan Indeks**

Indikator-indikator yang digunakan dalam pengukuran tingkat perkembangan wilayah tidak mempunyai ukuran dan satuan yang sama (lihat tabel indikator), sehingga untuk menjadikan sebuah indeks diperlukan standarisasi indikator dengan penyamaan asumsi dan satuan.

- a. Penyamaan asumsi dibutuhkan karena ada indikator yang berkontribusi positif terhadap indeks dan sebaliknya (negatif). Sebagai contoh, makin tinggi pendapatan per kapita semakin tinggi perkembangan wilayah, sebaliknya semakin tinggi angka kemiskinan, semakin rendah perkembangan wilayah. Untuk menjadikannya indeks gabungan maka diperlukan penyamaan.
- b. Penyamaan satuan masing-masing indikator tidak selalu memiliki satuan yang sama, bahkan lebih banyak berbeda satuannya. Sebagai contoh, pendapatan per kapita (Rp), pertumbuhan ekonomi (%) dan kepadatan (jiwa/km<sup>2</sup>), sehingga untuk menjadikan indeks perkembangan wilayah semua satuan harus disamakan.

Pada hakekatnya indeks adalah penggabungan dari berbagai macam indikator (*multi indicator*), setelah dilakukan penyamaan asumsi dan satuan masing-masing ukuran. Teknik standarisasi data (penyamaan satuan) pada dasarnya terdiri dari dua tipe yaitu standarisasi absolut dan relatif, penentuannya berdasarkan rentang data hasil observasi sehingga tinggi dan rendahnya indikator adalah posisi relatif di antara rentang data yang ada pada unit analisis yang dianalisis. Metode standarisasi relatif yaitu metode matematik dan statistik. Pada metode matematik terdapat teknik skoring, teknik *scaling*, teknik pembandingan nilai maksimal, dan Z-score. Sedangkan beberapa metode statistik di antaranya analisis faktor, analisis kluster dan deskriminan. Semua teknik tersebut dijelaskan sebagai berikut.



### 6.3.2 Teknik Standarisasi Indikator Perkembangan Wilayah dengan Metode Matematik

#### 1) Teknik Skoring

Teknik skoring juga seringkali disebut indeks tertimbang. Dalam teknik skoring, masing-masing indikator yang memiliki satuan yang berbeda menjadi bersatuan sama. Pemberian nilai skor pada setiap indikator dilakukan secara relatif berdasarkan sebaran data yang ada dari nilai terendah sampai tertinggi atau dengan memakai kriteria nilai rata-rata ( $r$ ) dan standar deviasi ( $sd$ ).

- Misalnya nilai maksimal=80 dan minimal =20. Skor yang dikehendaki tiga tingkatan, maka dengan asumsi sebaran data merata dapat ditentukan interval antar skor yaitu  $= (80-20)/3=20$ . Oleh karena itu:

$$\text{Skor 1} = 20-40$$

$$\text{Skor 2} = 41-60$$

$$\text{Skor 3} = 60-80$$

- Dengan nilai rata-rata ( $r$ ) dan standar deviasi ( $sd$ ), dengan empat skenario penentuan interval skor. Misalnya (lihat tabel berikut):

Tabel 7. Contoh Perhitungan Interval Skor dalam Teknik Skoring

|          | Interval Skor    |           |           |           |
|----------|------------------|-----------|-----------|-----------|
| Skor 3 = | $>r+sd$          | $>r+sd$   | $>r$      | $r+2sd$   |
| Skor 2 = | $(r+sd)-(<r-sd)$ | $>r+sd-r$ | $<r-sd-r$ | $r+2sd-r$ |
| Skor 1 = | $<r-sd$          | $<r$      | $<r-sd$   | $<r$      |

catatan: pilihan skenario interval tergantung sebaran/pola data

Jumlah rentan skor menyesuaikan dengan tujuan. Prinsip dalam pemberian skor berdasarkan pada analisis logis (logika) dan pertimbangan tertentu. Selanjutnya indikator-indikator yang telah memiliki satuan yang sama dijumlahkan sehingga diperoleh indeks perkembangan wilayah yang dapat diklasifikasi menjadi perkembangan wilayah tinggi, sedang, rendah atau klasifikasi lain yang sesuai dengan tujuan. Indeks perkembangan wilayah rendah mengarah pada wilayah tertinggal.

Tabel 8. Contoh Perhitungan Teknik Skoring

| Wil      | Indikator (Data Dasar) |       |       |      | Hasil Standarisasi<br>(Skoring) |     |     |     | IPW | Kelas* |
|----------|------------------------|-------|-------|------|---------------------------------|-----|-----|-----|-----|--------|
|          | (1)                    | (2)   | (3)   | (4)  | (1)                             | (2) | (3) | (4) |     |        |
| A        | 942                    | 45,85 | 49,02 | 0,93 | 1                               | 2   | 3   | 1   | 7   | Sedang |
| B        | 2366                   | 67,06 | 49,39 | 1,33 | 3                               | 3   | 3   | 1   | 10  | Tinggi |
| C        | 1112                   | 31,74 | 35,57 | 1,66 | 2                               | 1   | 1   | 2   | 6   | Rendah |
| D        | 1041                   | 23,58 | 38,98 | 1,59 | 2                               | 1   | 1   | 2   | 6   | Rendah |
| E        | 1084                   | 22,11 | 37,25 | 2,75 | 2                               | 1   | 1   | 3   | 7   | Sedang |
| Max      | 2366                   | 67,06 | 49,39 | 2,75 |                                 |     |     |     |     |        |
| Min      | 942                    | 22,11 | 35,57 | 0,93 |                                 |     |     |     |     |        |
| Interval | 475                    | 14,98 | 4,61  | 0,61 |                                 |     |     |     |     |        |

Keterangan: indikator 1=kepadatan penduduk (jiwa/ha), 2=lahan terbangun (%), 3=penduduk non petani (%), 4=pertumbuhan penduduk (%tahun). Asumsi Klas perkembangan rendah = wilayah tertinggal

Skoring adalah sistem pengolahan data yang paling banyak dipakai dalam penentuan wilayah tertinggal. Berdasarkan indikator tersebut, BPS dan Agusta juga menggunakan sistem skoring untuk mengklasifikasikan apakah suatu wilayah masuk kategori tertinggal atau tidak. Berikut contoh skoring yang dilakukan BPS (lihat Tabel 8).

Tabel 9. Contoh Penggunaan Sistem Skoring yang digunakan BPS dalam Penentuan Desa Tertinggal

| No | Nama Indikator                    | Klasifikasi                  | Skor |
|----|-----------------------------------|------------------------------|------|
| 1  | Jalan Utama Desa                  | 1. Aspal                     | 3    |
|    |                                   | 2. Diperkeras                | 2    |
|    |                                   | 3. Tanah                     | 1    |
| 2  | Lapangan Usaha Mayoritas Penduduk | 1. Pertanian                 | 2    |
|    |                                   | 2. Non Pertanian             | 4    |
| 3  | Fasilitas Pendidikan              | 1. s/d SD                    | 2    |
|    |                                   | 2. s/d SLTP                  | 3    |
|    |                                   | 3. s/d SLTA                  | 4    |
| 4  | Fasilitas Kesehatan               | 1. Tidak ada fasilitas       | 2    |
|    |                                   | 2. Ada Puspen/Puskesmas      | 3    |
|    |                                   | 3. Ada fasilitas selain no 2 | 4    |
| 5  | Tenaga Kesehatan                  | 1. Maks. Bidan               | 1    |

|    |                                                          |                              |   |
|----|----------------------------------------------------------|------------------------------|---|
|    |                                                          | 2. Maks. Paramedis           | 2 |
|    |                                                          | 3. Min ada dokter            | 3 |
| 6  | Sarana Komunikasi                                        | 1. Tidak ada/ada Kantor Pos  | 2 |
|    |                                                          | 2. Tidak ada Telp Umum       | 3 |
|    |                                                          | 3. Ada Kantor Pos dan Telp   | 4 |
| 7  | Kepadatan Penduduk per km <sup>2</sup>                   | 1. Kurang dari 500 orang     | 1 |
|    |                                                          | 2. Antara 500 s/d 950 orang  | 2 |
|    |                                                          | 3. Lebih dari 950 orang      | 3 |
| 8  | Sumber Air Minum/Masak Penduduk                          | 1. PAM/Pompa Listrik/Pompa   | 3 |
|    |                                                          | 2. Sumur/Perigi              | 2 |
|    |                                                          | 3. Hujan, lainnya            | 1 |
| 9  | Sumber Bahan Bakar Penduduk                              | 1. Gas/Listrik/Minyak Tanah  | 4 |
|    |                                                          | 2. Kayu Bakar, lainnya       | 2 |
| 10 | Persentase Rumah Tangga Pengguna Listrik                 | 1. Di bawah 35%              | 1 |
|    |                                                          | 2. Antara 35%-60%            | 2 |
|    |                                                          | 3. Antara 60%-90%            | 3 |
|    |                                                          | 4. Di atas/sama dengan 90%   | 4 |
| 11 | Persentase Rumah Tangga Pertanian                        | 1. Di bawah 65%              | 4 |
|    |                                                          | 2. Antara 65%-80%            | 3 |
|    |                                                          | 3. Antara 80%-87,5%          | 2 |
|    |                                                          | 4. Di atas/sama dengan 87,5% | 1 |
| 12 | Keadaan Sosial Ekonomi Penduduk                          | 1. Sangat miskin             | 2 |
|    |                                                          | 2. Miskin                    | 3 |
|    |                                                          | 3. Sangat Kaya/Cukup/Kaya    | 4 |
| 13 | Kemudahan mencapai Puskesmas/Fasilitas Kesehatan lainnya | 1. Mudah                     | 4 |
|    |                                                          | 2. Cukup Mudah               | 3 |
|    |                                                          | 3. Sulit                     | 2 |
|    |                                                          | 4. Sangat Sulit              | 1 |
| 14 | Kemudahan ke Pasar Permanen                              | 1. Mudah                     | 4 |
|    |                                                          | 2. Cukup Mudah               | 3 |
|    |                                                          | 3. Sulit/Sangat Sulit        | 2 |
| 15 | Kemudahan mencapai Pertokoan                             | 1. Mudah/Cukup mudah         | 3 |
|    |                                                          | 2. Sulit/Sangat sulit        | 2 |

Berdasarkan skor tersebut, maka skor minimal 23 dan maksimal 55, sehingga dapat disusun Kriteria Penentuan Status sebuah desa perdesaan

- 1) Desa Tertinggal: Jika jumlah skor dari setiap indikator memiliki memiliki nilai di bawah atau sama dengan 38 point
- 2) Desa Maju: Jika jumlah skor dari setiap indikator memiliki nilai di atas 38 point.

## 2). Teknik Penskalaan (*Scalling*)

Prinsip penggunaan teknik penskalaan adalah menyamakan satuan dari berbagai indikator yang digunakan dengan cara memposisikan nilai indikator terhadap nilai tertinggi dan terendah dan mengalikan dengan 100. Dengan membuat satuan (range) yang sama maka antar indikator dapat dijumlahkan nilai skalanya untuk mendapatkan total indeks komposit. Rumus yang digunakan pada penskalaan adalah:

$$S = [(R - R_r) / (R_t - R_r)] \times 100$$

Keterangan:

S = nilai skala

R = data mentah dari pengamatan yang diskalakan

R<sub>t</sub> = data mentah tertinggi dari pengamatan

R<sub>r</sub> = dari mentah terendah dari pengamatan

Rentang nilai *scalling* adalah antara 0 (minimal) sampai 100 (maksimal), sehingga semakin tinggi nilai *scalling*, semakin tinggi indek perkembangan wilayah. Selanjutnya indikator yang telah memiliki skala yang sama dapat disusun indek komposit hasil penjumlahan nilai skala tersebut dan dapat diklasifikasikan sehingga dapat diperoleh tingkat perkembangan wilayah, seperti dari tinggi sampai rendah.

Tabel 10. Contoh Perhitungan Teknik Penskalaan (*Scalling*)

| Wil | Indikator (Data Dasar) |       |       |      | Hasil Standarisasi<br>( <i>Scalling</i> ) |      |      |      | IPW    | Kelas* |
|-----|------------------------|-------|-------|------|-------------------------------------------|------|------|------|--------|--------|
|     | (1)                    | (2)   | (3)   | (4)  | (1)                                       | (2)  | (3)  | (4)  |        |        |
| A   | 942                    | 45,85 | 49,02 | 0,93 | 0,0                                       | 52,8 | 97,3 | 0,0  | 150,14 | Sedang |
| B   | 2366                   | 67,06 | 49,39 | 1,33 | 100                                       | 100  | 100  | 21,9 | 321,98 | Tinggi |
| C   | 1112                   | 31,74 | 35,57 | 1,66 | 11,9                                      | 21,4 | 0,0  | 40,1 | 73,47  | Rendah |
| D   | 1041                   | 23,58 | 38,98 | 1,59 | 6,9                                       | 3,2  | 24,6 | 36,2 | 71,16  | Rendah |
| E   | 1084                   | 22,11 | 37,25 | 2,75 | 9,9                                       | 0,0  | 12,1 | 100  | 122,13 | Sedang |
| Max | 2366                   | 67,06 | 49,39 | 2,75 |                                           |      |      |      |        |        |
| Min | 942                    | 22,11 | 35,57 | 0,93 |                                           |      |      |      |        |        |

Keterangan: indikator 1=kepadatan penduduk (jiwa/ha), 2=lahan terbangun (%), 3=penduduk non petani (%), 4=pertumbuhan penduduk (% tahun). Asumsi Klas perkembangan rendah = wilayah tertinggal.

### 3). Teknik Perbandingan dengan Nilai Maksimal

Prinsip penggunaan teknik perbandingan dengan nilai maksimal sangat sederhana, yaitu dengan melihat posisi wilayah pada indikator tertentu terhadap wilayah yang memiliki nilai indikator tertinggi. Dengan demikian indeks tertinggi adalah 1 (nilai indikator maksimal) dan terendahnya adalah 0, semakin mendekati 1 maka indeks semakin tinggi karena mendekati indikator tertinggi. Formula perbandingannya adalah sebagai berikut:

$$S = R/R_t$$

Keterangan:

S = nilai indikator

R = data mentah dari pengamatan di suatu wilayah

R<sub>t</sub> = data mentah tertinggi (maksimal) dari pengamatan di suatu wilayah

Semua nilai indikator yang telah memiliki satuan yang sama dapat dijumlahkan untuk memperoleh indeks tingkat perkembangan wilayah dan diklasifikasikan sebagai dengan kebutuhan.

Tabel 11. Contoh Perhitungan Teknik Perbandingan Nilai Maksimal

| Wil | Indikator (Data Dasar) |       |       |      | Hasil Standarisasi<br>(Perbandingan Nilai Maksimal) |      |      |      | IPW  | Kelas* |
|-----|------------------------|-------|-------|------|-----------------------------------------------------|------|------|------|------|--------|
|     | (1)                    | (2)   | (3)   | (4)  | (1)                                                 | (2)  | (3)  | (4)  |      |        |
| A   | 942                    | 45,85 | 49,02 | 0,93 | 0,40                                                | 0,68 | 0,99 | 0,34 | 2,41 | Sedang |
| B   | 2366                   | 67,06 | 49,39 | 1,33 | 1,00                                                | 1,00 | 1,00 | 0,48 | 3,48 | Tinggi |
| C   | 1112                   | 31,74 | 35,57 | 1,66 | 0,47                                                | 0,47 | 0,72 | 0,60 | 2,27 | Rendah |
| D   | 1041                   | 23,58 | 38,98 | 1,59 | 0,44                                                | 0,35 | 0,79 | 0,58 | 2,16 | Rendah |
| E   | 1084                   | 22,11 | 37,25 | 2,75 | 0,46                                                | 0,33 | 0,75 | 1,00 | 2,54 | Sedang |
| Max | 2366                   | 67,06 | 49,39 | 2,75 |                                                     |      |      |      |      |        |
| Min | 942                    | 22,11 | 35,57 | 0,93 |                                                     |      |      |      |      |        |

Keterangan: indikator 1=kepadatan penduduk (jiwa/ha), 2=lahan terbangun (%), 3=penduduk non petani (%), 4=pertumbuhan penduduk (%tahun). Asumsi Klas perkembangan rendah = wilayah tertinggal.

#### 4). Teknik Z-Score

Prinsip yang digunakan adalah melihat posisi nilai pengamatan indikator terhadap rata-rata dan standar deviasi, yaitu dengan cara mengurangi *range* data yang didistribusi di sekitar rata-rata dan dibagi dengan standar deviasi (nilai simpangan). Berikut formulasi matematik teknik Z-score:

$$\text{Z score} = (X-r)/Sd$$

Keterangan:

Zscore = nilai Zscore

X = data indikator suatu wilayah

R = rata-rata data pengamatan

Sd = Standar deviasi

Berdasarkan formula rumus tersebut, maka sebaran nilai z-score bernilai positif dan negatif, di mana nilai positif menandakan bahwa nilai indikator pengamat lebih tinggi dibandingkan nilai rata-rata, dan nilai negatif di bawah rata-rata, setelah ditimbang dengan standar deviasi. Semakin tinggi nilai Z (Positif), semakin tinggi indek perkembangan wilayah.

Tabel 12. Contoh Perhitungan Teknik Z-Score

| Wil | Indikator (Data Dasar) |       |       |      | Hasil Standarisasi (Teknik Z-Score) |           |           |           | IPW       | Kelas* |
|-----|------------------------|-------|-------|------|-------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------|
|     | (1)                    | (2)   | (3)   | (4)  | (1)                                 | (2)       | (3)       | (4)       |           |        |
| A   | 942                    | 45,85 | 49,02 | 0,93 | -<br>0,62                           | 0,42      | 1,05      | -<br>1,07 | -<br>0,22 | Sedang |
| B   | 2366                   | 67,06 | 49,39 | 1,33 | 1,78                                | 1,55      | 1,10      | -<br>0,48 | 3,95      | Tinggi |
| C   | 1112                   | 31,74 | 35,57 | 1,66 | -<br>0,33                           | -<br>0,34 | -<br>0,97 | 0,01      | -<br>1,63 | Rendah |
| D   | 1041                   | 23,58 | 38,98 | 1,59 | -<br>0,45                           | -<br>0,77 | -<br>0,46 | -<br>0,09 | -<br>1,78 | Rendah |
| E   | 1084                   | 22,11 | 37,25 | 2,75 | -<br>0,38                           | -<br>0,85 | -<br>0,72 | 1,62      | -<br>0,33 | Sedang |
| Max | 2366                   | 67,06 | 49,39 | 2,75 |                                     |           |           |           |           |        |
| Min | 942                    | 22,11 | 35,57 | 0,93 |                                     |           |           |           |           |        |

Keterangan: indikator 1= kepadatan penduduk (jiwa/ha), 2 = lahan terbangun (%), 3 = penduduk non petani (%), 4 = pertumbuhan penduduk (% tahun).

Asumsi Klas perkembangan rendah = wilayah tertinggal

### 6.3.3. Penyusunan Indeks Komposit Perkembangan Wilayah dan Pembobotan

Langkah akhir dalam penyusunan indek perkembangan wilayah adalah menghitung indek komposit perkembangan wilayah yang berupa penjumlahan nilai indikator-indikator yang telah terstandarisasi (memiliki data yang sama) yaitu:

$$IPW = X1+X2+X3+X4 ..... + Xn$$

Keterangan:

IPW = Indek Perkembangan Wilayah

X1...Xn = Indikator perkembangan wilayah (terstandarisasi)

Asumsi penyusunan indek perkembangan wilayah tersebut menganggap bahwa masing-masing indikator memiliki bobot yang sama, padahal dalam kenyataannya terdapat beberapa indikator yang memiliki bobot tinggi sebagai penyumbang besar perkembangan wilayah. Oleh karena itu perlu ditetapkan bobot masing-masing indikator. Penetapan bobot masing-masing indikator dapat ditentukan dengan metode statistik, seperti analisis faktor. NAMun sampai saat ini belum ada koefisien atau bobot indikator perkembangan wilayah. Idealnya rumusnya adalah:

$$IPW = a1X1+a2X2+a3X3+a4X4 ..... +a_nXn$$

Keterangan:

IPW = Indek Perkembangan Wilayah

X1..Xn = Indikator perkembangan wilayah (terstandarisasi)

a1..n = Bobot atau koefisien indikator perkembangan wilayah.

Hal-hal yang dapat dipertimbangkan dalam pemberian atau koefisien adalah kontribusi indikator dalam perkembangan wilayah.

Sebagai contoh pemberian bobot pada masing-masing indikator perkembangan wilayah dapat dilihat pada tabel di bawah (analisis lanjutan dari teknik skoring).

Tabel 13. Contoh Perhitungan Teknik Skoring dengan Pembobotan

| Wil   | Hasil Standarisasi |     |     |     | Hasil Pembobotan |      |     |      | Skoring terbobot | Kelas*) |
|-------|--------------------|-----|-----|-----|------------------|------|-----|------|------------------|---------|
|       | (Skoring)          |     |     |     |                  |      |     |      |                  |         |
|       | (1)                | (2) | (3) | (4) | (1)              | (2)  | (3) | (4)  |                  |         |
| BOBOT | 1                  | 2,5 | 2   | 1,5 |                  |      |     |      |                  |         |
| A     | 1                  | 2   | 3   | 1   | 1                | 6,25 | 4   | 2,25 | 13,5             | Sedamg  |
| B     | 3                  | 3   | 3   | 1   | 1                | 5    | 6   | 1,5  | 13,5             | Sedang  |
| C     | 2                  | 1   | 1   | 2   | 3                | 7,5  | 6   | 1,5  | 18               | Tinggi  |
| D     | 2                  | 1   | 1   | 2   | 2                | 2,5  | 2   | 3    | 9,5              | Rendah  |
| E     | 2                  | 1   | 1   | 3   | 2                | 2,5  | 2   | 3    | 9,5              | Rendah  |

Keterangan: indikator 1=kepadatan penduduk (jiwa/ha), 2=lahan terbangun (%), 3=penduduk non petani (%), 4=pertumbuhan penduduk (%tahun). Asumsi Klas perkembangan rendah = wilayah tertinggal

#### 6.3.4. Teknik Standarisasi Indikator Perkembangan Wilayah dengan Metode Statistik

Selain teknik matematik, penggunaan *multivariable* dalam analisis perkembangan wilayah dan penentuan wilayah tertinggal juga dapat menggunakan teknik analisis statistik, khususnya teknik *multivariable analysis* yaitu teknik analisis *cluster*, analisis deskriminan dan analisis faktor. Standarisasi atau penyamaan satuan pada analisis statistik dilakukan berdasarkan keeratan hubungan antar indikator, seperti pada analisis faktor sejumlah indikator yang memiliki hubungan yang erat dikelompokkan menjadi beberapa faktor untuk selanjutnya dihasilkan nilai skor atau indek seluruh variabel di masing-masing wilayah. Berikut penjelasan singkatnya.

##### 1) Analisis Cluster

Metode analisis cluster adalah metode oengelompokkan wilayah (objek) berdasarkan karakteristik yang sama (homogenitas) dari sejumlah kriteria (*multivariable*). Jenis skala data yang dapat dipergunakan adalah interval atau rasio. Metode ini dapat mengelompokkan sejumlah besar wilayah (objek) dan dengan data atau indikator yang jumlahnya besar. Tujuan analisis cluster:



- mengelompokkan wilayah (objek) berdasarkan karakteristik yang sama (homogenitas) dari sejumlah kriteria (*multivariable*) yang memiliki wilayah (objek) yang bersangkutan.
- mengetahui anggota pada masing-masing kelompok
- mengetahui karakteristik pada masing-masing kelompok
- mengetahui jarak masing-masing kasus terhadap rata-rata/center kelompok

Jenis (macam) analisis cluster:

- K-Means Cluster (ditentukan dahulu jumlah kelompoknya)
- Hierarchical Cluster (jumlah kelompok belum ditentukan terlebih dahulu)

## 2) Analisis Diskriminan

Metode ini adalah pengelompokan yang berdasarkan pada persamaan karakteristik wilayah yang ditentukan adanya pola hubungan sebab akibat antara dua kelompok peubah di tiap-tiap unit penelitian. Dalam metode ini dilakukan pemampatan pada dua kelompok peubah. Jenis data yang dapat digunakan adalah interval dan rasio. Dalam analisis diskriminan yang perlu diperhatikan adalah:

- apakah ada perbedaan karakteristik (*multivariable*) antar wilayah/daerah/objek/kelompok
- faktor apakah yang menjadi unsur pembeda antar wilayah/daerah/objek/kelompok
- bagaimanakah prediksi persamaan untuk masing-masing wilayah/daerah/objek/kelompok
- bagaimanakah pengelompokan (regionalisasi) dari masing-masing wilayah/daerah/objek/kelompok

Sebagai dasar pemikiran dalam penerapan metode diskriminasi jika suatu ketika kita diminta untuk memprediksi wilayah mana termasuk ke dalam kelompok tertentu atau ketika kita diminta untuk mengidentifikasi sifat-sifat umum wilayah, maka kita berhadapan dengan persoalan pengelompokan dan penentuan sifat-sifat khas suatu kelompok. Misalnya, suatu wilayah dikatakan perkotaan, paling tidak, kalau 1) penduduknya banyak dan padat, 2) mempunyai banyak fasilitas, dan 3) kegiatan ekonomi penduduknya beragam. Sifat khas 1 dan 2 pada umumnya dapat dilihat secara kasat mata akan tetapi tidak pada sifat no 3. Contoh lain, bagaimana kita dapat menentukan apakah suatu wilayah termasuk

wilayah tertinggal atau maju. Sifat umum dari perkembangan wilayah yang maju dapat dikenali dengan ciri-ciri 1) pendapatan regional, 2) kepadatan penduduk, 3) struktur pekerjaan antara petani dan non petani, 4) fasilitas sarana dan prasarana lengkap, dan 5) meluasnya kawasan terbangun. Analisis ini didasarkan atas fungsi didkriminasi yang mempunyai bentuk umum.

### **3) Analisis Faktor**

Metode analisis faktor digunakan untuk pengelompokan wilayah berdasarkan karakteristik utama dari sejumlah indikator/variabel yang besar (*multivariable*). Kemampuan metode ini adalah mereduksi sejumlah data (variabel) yang digunakan menjadi beberapa faktor utama yang jumlahnya lebih kecil tetapi memiliki informasi yang sama. Analisis faktor didasarkan atas korelasi antar peubah. Jenis skala data yang dapat dipergunakan adalah intrval atau rasio. Dalam analisis faktor yang perlu diperhatikan adalah:

- cara menyederhanakan banyak faktor
- prediksi persamaan untuk masing-masing wilayah/objek/kelompok
- menyusun indeks komposit
- mengelompokkan (regionalisasi) perkembangan wilayah

Tujuan analisis faktor adalah mereduksi (mengurangi) jumlah indikator yang banyak dengan cara mengelompokkan indikator berdasarkan kesamaan informasi variabel yang dikandung oleh indikator tersebut. Selain itu juga mereduksi perbedaan satuan pengukuran antar indiaktor. Hasil akhir dari analisis ini adalah urutan dari indikator yang mamiliki nilai atau peran tertinggi sampai terendah. Sebuah indikator memiliki nilai tertinggi dianggap lebih banyak memiliki informasi dibandingkan dengan indikator lainnya.

Metode analisis faktor juga berfungsi untuk menghilangkan pengulangan dari sekumpulan indikator yang saling berkorelasi dengan menunjukkan atau mengganti indikator-indikator tersebut dengan sekumpulan indikator yang lebih kecil yang dihasilkan. Sekumpulan indikator yang lebih kecil tersebut disebut faktor. Selanjutnya diperoleh hasil nilai *loading factor* yang dipakai untuk menentukan indeks (misalnya indek perkembangan wilayah). Sebaran nilai indek memperlihatkan posisi relatif perkembangan wilayah suatu daerah terhadap daerah

lainnya. Keterangan lebih lanjut tentang analisis cluster, deskriminan dan faktor dapat dipelajari pada instrumen pengolahan data statistik seperti SPSS.

#### **4) Analisis Cluster, Deskriminan dan Faktor dengan SPSS**

Kapan kita menggunakan Analisis Cluster, Analisis Deskriminan, dan Analisis Faktor? Deskripsi berikut memberikan beberapa pertanyaan yang jawabannya dapat diperoleh dengan tiga analisis statistik berikut.

Penggunaan Analisis Cluster (K-Means Cluster)

- bagaimana klasifikasi (pengelompokan) tingkat perkembangan wilayah (pedesaan) di kabupaten A?
- bagaimana jarak masing-masing kasus terhadap (rata-rata) kelompok/klasifikasi?
- bagaimana distribusi keruangannya? selanjutnya dapat dipetakan.

Penggunaan Analisis Deskriminan

- apakah terdapat perbedaan/persamaan tingkat perkembangan wilayah pedesaan di kabupaten A, antara daerah desa dan kota atau antara daerah datran, perbukitan, pantai?
- faktor-faktor apakah (dari dan indikator) yang menjadi unsur pembeda antar kelompok tersebut?
- bagaimana prediksi persamaan tingkat perkembangan wilayah pedesaan Kabupaten A, untuk masing-masing kelompok?
- bagaimana pengelompokan (regionalisasi) dari masing-masing wilayah pedesaan?

(dua pertanyaan terakhir dapat dikenali dari hasil score deskriminan untuk dua faktor).

Pada saat kapan kita dapat menggunakan Analisis Faktor

- bagaimana cara menyederhanakan banyak faktor yang menentukan tingkat perkembangan wilayah (supaya dapat dianalisis)?
- bagaimana prediksi persamaan tingkat perkembangan wilayah pedesaan Kabupaten A, untuk masing-masing wilayah?
- bagaimana tingkat perkembangan wilayah (indeks komposit).

- bagaimana pengelompokan (regionalisasi) dari masing-masing wilayah perdesaan?

Berikut Contoh ilustrasi data yang dapat dianalisis dengan ketiga analisis tersebut.

Tabel 14. Contoh Matrik Data Dasar Tingkat Perkembangan Wilayah Pedesaan di Kabupaten A

| Kode Wil | Tipe Wil | Fisiografi | Indikator Tingkat Perkembangan Wilayah |   |   |   |   |   |   |   |   |    |
|----------|----------|------------|----------------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|----|
|          |          |            | 1                                      | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| 1001     | Kota     | Pantai     |                                        |   |   |   |   |   |   |   |   |    |
| 1002     | Desa     | Pantai     |                                        |   |   |   |   |   |   |   |   |    |
| 1003     | Desa     | Dataran    |                                        |   |   |   |   |   |   |   |   |    |
| 1004     | Desa     | Dataran    |                                        |   |   |   |   |   |   |   |   |    |
| 1005     | Desa     | Bukit      |                                        |   |   |   |   |   |   |   |   |    |
| 1006     | Desa     | Bukit      |                                        |   |   |   |   |   |   |   |   |    |
| Dst      | dst      | dst        |                                        |   |   |   |   |   |   |   |   |    |
|          |          |            |                                        |   |   |   |   |   |   |   |   |    |

Keterangan: X1 (kependudukan), X2 (ketenagakerjaan), X3 (keagamaan), X4 (sosial), X5 (kesehatan), X6 (pendidikan), X7 (perumahan), X8 (ekonomi), X9 (swadaya masyarakat), X10 (produktivitas lahan). Semua analisis tersebut di atas bersifat multivariabel, dan datanya interval/rasio.

Prosedur menjalankan Program SPSS untuk Analisis Cluster, Analisis Deskriminan, dan Analisis Faktor.

Prosedur menjalankan Program SPSS untuk K-Mean CLusters

1. Variabel, pindahkan variabel-variabel yang akan dikluster (multivariable), sebelumnya hendaknya variabel memiliki "arah" yang sama (misalnya semakin besar nilainya semakin baik atau sebaliknya).
2. Label Cases By, masukkan variabel kasus yang akan dikluster (misalnya wilayah kecamatan atau desa)
3. Number CLuster, masukkan kluster (klasifikasi) yang diinginkan (misalnya 3 kelompok)
4. Method, tersedia (1) iterate dan classify atau (2) classify (silahkan pilih, misalnya pilihan 1)
5. Literate, beri tanda (V) pada *use running means*.
6. Save, beri tanda (V) Cluster membership dan (V) distance from cluster center.

7. Option, beri tanda (V) Initial Cluster centers dan (V) Cluster Information for each case.
8. Missing, beri tanda (V) Exclude Cases list wise.

Jalankan program dengan menekan OK

Selanjutnya lihat hasil pengelompokan di masing-masing kasus (baik di output maupun di data input). Untuk mengetahui arti cluster tersebut (mana yang lebih baik, apakah kluster 1 atau 3, lihat data mentahnya).

Prosedur menjalankan Program SPSS untuk Deskriminat

1. Grouping Variabel, pinhahkan variabel yang akan dibedakan, selanjutnya isi Define Range, sesuai dengan jumlah kelompok yang ingin dibedakan (misalnya ingin membedakan tingkat kesejahteraan di daerah dataran, perbukitan dan pantai, maka define rangenya min=1 dan mak=3).
2. Independent, masukkan variabel-variabel pembeda (multivariabel), misalkan pada contoh pertama adalah variabel-variabel yang menjadi penentu atau ukuran tingkat kesejahteraan.
3. Statistic, pada pilihan deskriptif (kosongkan), Function Coeffisient (pilih Fisher), sedangkan untuk Matrices, smeuanya diisi (dengan menandai V).
4. Method, pada pilihan Method, pilih Wilks Lamda, Display (pilih Summary of stapes and pairs), sedangkan untuk Criteris, biarkan (jangan dirubah).
5. Classification, pada pilihan Prior Probabilities, pilih All Groups equal, Display (pilih Case wise results), Use Covarian Matrices (Within Group), sedangkan untuk Plot, pilih (tandai) semuanya.
6. Save, beri tanda (V) Predicted Group membership dan (V) Discriminant Scores.

Jalankan program dengan menekan OK

Selanjutnya lihat hasilnya: 1) perbedaan antar kelompok, 2) variabel pembeda dominan, 3) prediksi pengelompokan untuk masing-masing kasus, 4) Skor deskriminan, yang meliputi fungsi beberapa fungsi, untuk membuat pengelompokan atau prediksi (sebagai koefisien, untuk persamaan masing-masing kelompok).

Prosedur menjalankan Program SPSS untuk *Factors Analysis*

1. Variabel, pindahkan variabel yang akan disederhanakan (direduksi), multivariabel (misalkan ingin menyederhanakan 10 komponen yang menentukan tingkat kesejahteraan).
2. Descriptives, pada pilihan Statistic (pilih Univariate dan Initial Solution), dan Correlation Matrix (pilih Coefisient, Significant Level, dan Determinant).
3. Extraction, pada pilihan Method, pilih Principal Component, pada Analyze (pilih Correlation Matrix), Extract (biarkan apa adanya), sedangkan untuk Display, pilih dua-duanya (Unroated dan Scree Plot).
4. Rotation, pada pilihan Method, pilih Varimax, Display (pilih Rotated Solution dan Loading Plots).
5. Factor Scores, pada pilihan Save as Variables, pilih Regression, dan Display Factor Scores Coefisient Matrix.
6. Option, pada pilihan Missing Values, pilih Exclude cases listwiese atau replace with means, seadngkan pada Coefisient Display Format, pilih Sorted by Size.

Jalankan program dengan menekan OK

Selanjutnya lihat hasilnya: 1) faktor-faktor, termasuk sumbangan faktor tersebut terhadap keseluruhan, 2) variabel dominat penentu masing-masing faktor, 3) skor (koefisien) faktor untuk masing-masing kasus.

### **6.3.5. Klasifikasi dan Pemetaan**

#### **A. Klasifikasi**

Sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya, setelah diperoleh rentang nilai indek komposit perkembangan wilayah dapat disusun pengelompokan atau klasifikasi. Nilai indek yang didapa umumnya memiliki tipe dan ukuran data interval dan rasio sehingga dapat digunakan beberapa teknik klasifikasi dan penentuan interval.

#### **1) Penentuan Jumlah Kelas, dapat dilakukan dengan cara Subjektif dan Objektif**

Cara Subjektif, tergantung pada tujuan pembuatan kajian dan umumnya bahwa semakin banyak jumlah unit analisis (wilayah), maka semakin banyak jumlah kelas yang diperlukan. Sebagai contoh penelitian bertujuan untuk

melakukan klasifikasi tingkat perkembangan desa agar diperoleh data tentang desa-desa tertinggal, maka desa dapat dikelompokkan menjadi tiga atau lima yaitu:

Tabel 15. Penentuan Jumlah Kelas

| Tiga Kelas             | Lima Kelas                    |
|------------------------|-------------------------------|
| 1. Tinggi (Maju)       | 1. Sangat Tinggi (Maju)       |
| 2. Sedang (Berkembang) | 2. Tinggi (Berkembang)        |
| 3. Rendah (Tertinggal) | 3. Sedang (Sedang Berkembang) |
|                        | 4. Rendah (Stagnan)           |
|                        | 5. Sangat Rendah (Tertinggal) |

Keterangan: Interpretasi suatu wilayah tergolong tertinggal dapat didukung oleh pengamatan langsung dan analisis ciri-ciri wilayah

Cara Objektif, yaitu cara penentuan jumlah kelas dengan mempertimbangkan karakter dan sebaran data yang diamati. Sebagai contoh adalah metode atau rumus Sturges, yaitu:  $Jumlah\ kelas = 1 + 3,3 \log n$ , dengan  $n$  = jumlah data. Dalam metode Sturges juga berlaku, bahwa semakin banyak jumlah data pengamatan maka semakin banyak jumlah kelas yang diperoleh.

## 2) Penentuan Interval Kelas

Setelah jumlah kelas ditentukan, ditentukan kelas interval dalam kelas, dengan menggunakan pilihan metode diantaranya, 1) metode natural break, 2) metode kuantil, 3) metode equal interval, 4) metode standar deviasi, dan 5) metode means atau rata-rata. Masing-masing metode ditampilkan pada tabel berikut.

Tabel 16. Metode Penentuan Interval Dalam Klasifikasi

| No | Metode         | Keterangan                                                                                                                                                                                                                                                        | Formula dan Keterangan                                                                                                                                                                           |
|----|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Natural Break  | Metode ini menentukan interval dengan melihat posisi atau jangkauan nilai indikator dari yang terkecil (minimal) sampai yang terbesar (maksimal). Data kemudian dibagi dalam kelas-kelas dengan batas-batas yang ditentukan berdasarkan nilai jangkauan terbesar. | Interval kelas= Nilai terkecil-nilai tengah-nilai maksimal. Atau sama dengan metode equal interval, namun intervalnya tidak harus sama, namun melihat posisi terdapat nilai minimal dan maksimal |
| 2  | Equal Interval | Penentuan interval dalam kelas dengan cara menentukan jumlah interval yang sama, setelah membagi selisih nilai                                                                                                                                                    | Interval Kelas=(nilai maksimal-nilai minimal)/jumlah kelas. Misalnya nilai minimal 20 dan maksimalnya 40, sedangkan                                                                              |

|   |                 |                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                |
|---|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   |                 | tertinggi dan terendah dengan jumlah kelas yang ditentukan                                                                   | jumlah kelas ada 3, maka intervalnya 10.<br>10-20<br>21-30<br>31-40                                                                                                                                            |
| 3 | Kuantil         | Penentuan interval dalam kelas dengan membagi unit data ke dalam jumlah yang sama sebanyak empat kelompok                    | Interval Kelas= =jumlah unit/jumla kelas misalnya jumlah unit wilayah ada 50 dan jumlah kelas 5, maka interval 0-10, 11-20, 21-30, 31-40, 41-50                                                                |
| 4 | Standar Deviasi | Penentuan interval dalam kelas dengan mempertimbangkan nilai simpangan data terhadap rata-rata (r) atau standar deviasi (sd) | Interval Kelas =<br>a. $> r+sd$<br>b. $(r+sd) - (<r-sd)$<br>c. $< r-sd$<br>atau dapat menggunakan perkalian koefisien dengan standar deviasi. Misalnya $0,5 \times sd$ , $1 \times sd$ , $1,5 \times sd$ , dst |
| 5 | Rata-rata       | Penentuan interval dalam kelas ke dalam dua kelompok yaitu lebih besar dan lebih kecil dari rata-rata                        | Interval Kelas terdiri dari<br>a) $> \text{rata-rata}$<br>b) $< \text{rata-rata}$                                                                                                                              |

Seluruh klasifikasi data kuantitatif mengelompokkan dari indek terendah sampai tertinggi sehingga secara mudah dapat dikelompokkan mulai nilai tinggi-sedang-rendah atau sangat tinggi-tinggi-sedang-rendah-sangat rendah dan sebagainya. Selanjutnya penamaan masing-masing kelas tersebut akan mempermudah dalam melakukan interpretasi hasil perkembangan wilayah. Misalnya pada Tabel 17 berikut.

Tabel 17. Contoh Interpretasi Hasil Perkembangan Wilayah

| No | Klasifikasi                | Penamaan dan Interpretasi |
|----|----------------------------|---------------------------|
| 1  | Sangat Tinggi (Maju)       | Wilayah Maju              |
| 2  | Tinggi (Berkembang)        | Wilayah Berkembang        |
| 3  | Sedang (Sedang Berkembang) | Wilayah Sedang Berkembang |
| 4  | Rendah (Stagnan)           | Wilayah Stagnan           |
| 5  | Sangat Rendah (Tertinggal) | Wilayah Tertinggal        |

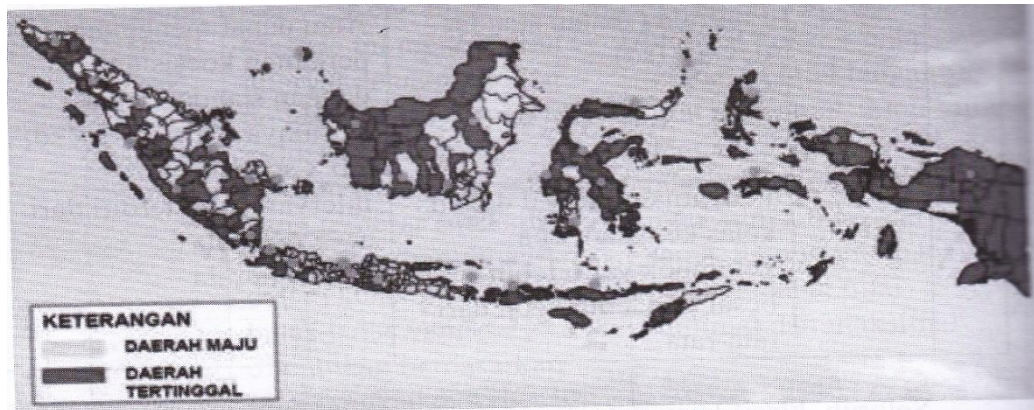
## B. Pemetaan Perkembangan Wilayah

Semua data yang memiliki referensi geografi dapat dilakukan pemetaan. Dalam analisis tingkat perkembangan wilayah, analisis lanjutan setelah ditentukan klasifikasi perkembangan wilayah adalah melakukan pemetaan secara spasial. Dengan bantuan Sistem Informasi Geografis (SIG) proses pemetaan dapat dilakukan dengan mudah. Pemetaan dapat dilakukan terhadap masing-masing



indikator atau indek komposit perkembangan wilayah. Berikut adalah contoh hasil pemetaan wilayah tertinggal di Indonesia.

Gambar 3. Peta Tingkat Perkembangan Wilayah, Contoh Peta daerah Tertinggal di Indonesia  
(dalam RPJMN 2010-2014)



### C. Interpretasi dan Penyajian Hasil

Interpretasi adalah bagian penting dalam penentuan tingkat perkembangan wilayah karena berhubungan dengan penafsiran kebenaran hasil analisis. Interpretasi dapat dilakukan dengan tiga prinsip yaitu deskriptif, komparatif atau membandingkan antar wilayah (spasial) dan kriteris, serta analisis keterkaitan atau menentukan faktor penentu tingkat perkembangan wilayah sebagai bagian penting di dalam merumuskan rekomendasi. Penyajian hasil dapat dilakukan dengan mempresentasikan data secara grafis dan tabulasi maupun spasial yaitu dengan penyusunan peta tingkat perkembangan wilayah.

#### Latihan Soal:

1. Jelaskan tentang pentingnya regionalisasi!
2. Sebutkan indikator penentu perkembangan wilayah!
3. Jelaskan tentang indeks kebahagiaan dan cara mengukurnya!
4. Bagaimanakah penerapan teknik standarisasi dengan teknik Z-score!
5. Bagaimanakah penerapan teknik standarisasi dengan analisis cluster!

## RINGKASAN

Pengembangan wilayah terdiri dari dua buah kata, yaitu pengembangan dan wilayah. Pengembangan dapat berarti sebagai suatu usah-usaha tertentu mengubah kondisi yang ada menjadi suatu kondisi lebih baik. Sedangkan wilayah adalah bagian permukaan bumi yang memiliki satu kesatuan tertentu, yang lebih besar daripada kota dan lebih kecil daripada negara. Secara umum batasan tentang wilayah dapat tumbuh dari beberapa konsep, seperti konsep *homogenitas*, konsep *nodalitas*, atau konsep wilayah perencanaan.

Terdapat tiga pendekatan dalam geografi, yaitu pendekatan keruangan, kelingkungan dan kewilayahan. Pendekatan keruangan lebih memfokuskan pada pendekatan topik, aktivitas manusia dan pendekatan regional. Pendekatan kelingkungan lebih pada penelaahan ekologi yang diarahkan pada hubungan antara manusia sebagai makhluk hidup dengan lingkungan alamnya. Pendekatan kewilayahan lebih menekankan pada wilayah-wilayah tertentu yang didekati dengan *areal differentiation*. Yaitu suatu anggapan bahwa interaksi antar wilayah akan berkembang karena pada hakekatnya berbeda dengan wilayah yang lain karena terdapat permintaan dan penawaran antar wilayah tersebut.

Teori kutub pertumbuhan/*growth pole* dikemukakan oleh F. Perroux. Salah satu pendekatan strategi pengembangan wilayah untuk mengatasi masalah ketimpangan wilayah adalah strategi pertumbuhan ekonomi melalui proses industrialisasi. Penerapan strategi kutub pertumbuhan di Asia harus memperhatikan pemerataan kesejahteraan keluarga dengan meningkatkan tenaga manusia daripada pemanfaatan teknologi dan modal.

Myrdal membangun teori keterbelakangan dan pembangunan ekonominya dengan ide ketimpangan wilayah pada taraf regional (nasional) dan internasional. Untuk menjelaskan hal tersebut, digunakan suatu istilah *backwash effects dan spread effects*. Pengertian *backwash effects* dimaksudkan sebagai semua perubahan yang merugikan dari suatu ekspansi ekonomi di suatu tempat karena sebab-sebab di luar tempat itu. Sebab-sebab tersebut, dapat berupa faktor ekonomi maupun non ekonomi, seperti migrasi, perpindahan modal dan lainnya. *Spread effects* artinya

suatu dampak pembangunan yang menyebar secara sentrifugal dari pusat pengembangan ekonomi ke wilayah-wilayah lain.

Tingkat pertumbuhan yang tinggi disebabkan karena fasilitas yang tinggi dan angka kematian bayi yang menurun karena tersedianya fasilitas kesehatan yang lebih baik. Sementara di beberapa kota besar di Indonesia seperti Medan, Palembang, Jakarta, Surabaya, dan Ujung Pandang pertambahan penduduk sebagian besar disebabkan karena urbanisasi. Urbanisasi bergerak begitu cepat karena berbagai sebab antara lain sesuatu yang bernilai ekonomis, pendidikan, keamanan, dan lain lain.

Kota sebagai pusat pemerintahan, perdagangan, pendidikan, kesenian, pariwisata serta gerak pembangunan selama 20 tahun terakhir ini maju dan berkembang dengan laju kecepatan luar biasa. Hampir sama fasilitas mutakhir terdapat di kota. Sekitar 80% kendaraan bermotor terdapat di kota. 90% dokter bermukim di kota. Kontras ini lebih besar lagi kalau kita memperbandingkan Jakarta dan kota-kota penting lainnya di Indonesia dengan keadaan di sekelilingnya atau yang lazim kita kenal dengan istilah *Hinterland* (daerah belakang). Sirkulasi uang di Jakarta melebihi jumlah keseluruhan dari sirkulasi uang di daerah Indonesia lainnya. Jumlah penanaman modal dalam negeri dan asing di Indonesia sekitar 70% berlokasi di Jakarta dan sekitarnya.

Penentuan unit analisis dalam penentuan tingkat perkembangan wilayah sangat tergantung pada tujuan pembangunan. Selain itu, cakupan wilayah dan unit analisis yang digunakan dalam analisis tingkat perkembangan wilayah berpengaruh terhadap pemilihan jenis dan kedetilan indikator yang digunakan, termasuk jenis data yang digunakan.

Teori kesenjangan wilayah ini dengan menggunakan indikator antara lain: 1) penentuan daerah tertinggal/KPDT; 2) indeks pembangunan regional; 3) indeks kebahagiaan; 4) indeks kinerja pembangunan dan otonomi daerah; dan 5) indeks daya tarik investasi.

## DAFTAR PUSTKA

- Bintarto, R., dan Hadisumarno, S. 1087. *Metode Analisa Geografi*. Jakarta:LP3ES.
- Muta'ali, Lutfi.2015. *Teknik Analisis Regional Untuk Perencanaan Wilayah Tata Ruang dan Lingkungan*. Badan Penerbit Fakultas Geografi (BPFG) Universitas Gadjah Mada.
- Muta'ali, Lutfi.2011. *Kapita Selekta Pengembangan Wilayah*. Badan Penerbit Fakultas Geografi (BPFG) Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.
- Notoatmodjo, Sukidjo.2009. *Pengembangan Sumberdaya Manusia*. Penerbit Rineka Cipta. Jakarta.
- Sinulingga, D. Budi.1999. *Pembangunan Kota Tinjauan Regional dan Lokal*.Pustaka Sinar Harapan. Jakarta.
- Sumaatmadja, Nursid. *Studi geografi Suatu Pendekatan dan Analisa Keruangan*. Penerbit Alumni Bandung.
- Sumarmi, 2012. *Pengembangan Wilayah Berkelanjutan*. Aditya Media Publishing.
- Team rafapustaka 2010. *Kamus Istilah Geografi*. Edisi Lengkap.
- Yunus, Hadi Sabari.2004. *Struktur tata Ruang Kota*. Penerbit Pustaka Pelajar. Yogyakarta.

## GLOSARIUM

|                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Interpretasi                  | : penafsiran adalah proses komunikasi melalui lisan atau gerakan antara dua atau lebih pembicara yang tak dapat menggunakan simbol-simbol yang sama,                                                                                                                                                            |
| Indeks komposit               | : pembobotan beberapa indikator yang dengan cara mereduksi kumpulan indikator tersebut sehingga menjadi bentuk yang paling sederhana namun tetap mempertahankan makna atau esensi dari seluruh indikator tersebut                                                                                               |
| Kesenjangan Wilayah           | : perbedaan yang disebabkan oleh potensi sumberdaya yang dimiliki setiap daerah yang berbeda sehingga pembangunan wilayahnya berbeda                                                                                                                                                                            |
| Kutub Pertumbuhan             | : sekumpulan kegiatan industri yang berada di daerah perkotaan yang mampu mendorong daerah sekitarnya untuk mengembangkan kegiatan ekonomi khususnya yang sumber daya terbatas                                                                                                                                  |
| Mega Urban                    | : dua kota yang terhubung oleh jalur transportasi yg efektif sehingga menyebabkan wilayah di koridornya berkembang pesat dan cenderung menyatukan secara fisik dua kota utamanya.                                                                                                                               |
| Pendekatan Keruangan          | : mengkaji elemen persamaan dari perbedaan kejadian atau fenomena geosfer dalam suatu ruang                                                                                                                                                                                                                     |
| Pendekatan Ekologi            | : merupakan suatu cara atau usaha dalam mengkaji fenomena geosfer terkhusus pada interaksi antara makhluk hidup dan lingkungan sekitarnya                                                                                                                                                                       |
| Pendekatan Kompleks Wilayah:  | pendekatan komplek kewilayahan menjabarkan bahwa fenomena atau kejadian geografi yang terjadi di tiap-tiap daerah berbeda sehingga perbedaan-perbedaan membentuk karakteristik wilayah. Perbedaan tersebut yang menyebabkan adanya interaksi suatu daerah dengan daerah lainnya agar saling memenuhi kebutuhan. |
| Pusat Pertumbuhan             | : suatu wilayah atau kawasan yang pertumbuhannya sangat pesat sehingga dapat dijadikan sebagai pusat pembangunan yang memengaruhi atau memberikan imbas terhadap kawasan-kawasan lain di sekitarnya.                                                                                                            |
| Regionalisasi                 | : suatu upaya pengelompokan atau pengklasifikasian unsur-unsur yang sama                                                                                                                                                                                                                                        |
| Segitiga Pertumbuhan Wilayah: | inisiatif kerja sama sub regional yang dibentuk pada tahun 1993 oleh pemerintah Indonesia,                                                                                                                                                                                                                      |

Malaysia, dan Thailand untuk mempercepat transformasi ekonomi di provinsi kurang berkembang.

System Information Geographys : sistem informasi yang didasarkan pada kerja komputer yang memasukkan, mengelola, memanipulasi dan menganalisa data serta memberi uraian.

Wilayah/region : suatu daerah yang mempunyai kharakteristik tertentu yang membedakannya dengan yang lain. Misalnya daerah tersebut mempunyai kegiatan ekonomi, pola pertanian, industri, dan sebagainya area yang mempunyai kondisi fisik yang sama/homogen

Wilayah Formal : kawasan yang homogen, seperti iklim, topografi, tipe pertanian, sosial politik

Wilayah Fungsional : suatu kawasan yang difungsikan menurut jenis dan kekhususan suatu wilayah yang saling berhubungan satu sama lain, misalnya kota kecamatan, dan keluarahan yang berhubungan