

Perkembangan Urbanisasi di Wilayah Metropolitan Gerbang Kerto Susila (GKS)

Eko Budi Santoso⁽¹⁾, Kelik Eko Susanto⁽²⁾

⁽¹⁾ Pusat Penelitian dan Kajian Pembangunan, Lembaga Pengkajian dan Kajian, Institut Pemerintahan Dalam Negeri.

⁽²⁾ Konsultan Independen di Bandung.

Abstrak

Artikel ini merupakan hasil penelitian yang berusaha untuk mengungkap perkembangan urbanisasi di wilayah metropolitan Gerbang Kertosusila (GKS) di Provinsi Jawa Timur, Indonesia. Perkembangan urbanisasi yang dilihat adalah bagaimana arah urbanisasi dan kecenderungan terjadinya perkembangan memita di sepanjang jalan arteri primer, serta kedenderungan perkembangan mendekati simpul-simpul transportasi. Metode riset yang digunakan adalah metoda kuantitatif dengan menggunakan pendekatan 'Functional Urban Area' (FUA), yang menggunakan 4 indikator yaitu kepadatan penduduk, sektor ekonomi perkotaan, infrastruktur perkotaan, dan luas area terbangun. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perkembangan urbanisasi di metropolitan GKS cenderung terjadi di sekitar pusat permukiman yang telah ada, baik di sekitar kota inti (Surabaya) maupun pusat perkotaan di sekitarnya, serta terjadi *ribbon development* di sepanjang jalan arteri primer yang menghubungkan antar wilayah perkotaan, yang didukung oleh keberadaan industri di sepanjang jalan arteri tersebut. Perkembangan urbanisasi juga cenderung menguat di sekitar simpul-simpul transportasi regional berupa terminal tipe A atau B, bandara, dan pelabuhan.

Kata-kunci: gerbang kertokusila, metropolitan, perkembangan urbanisasi

Pengantar

Wilayah Metropolitan Gerbang Kertosusila (GKS) adalah metropolitan yang dilingkupi dengan kota intinya Kota Surabaya dan dikelilingi oleh beberapa perkotaan di sekitarnya yaitu Gresik, Bangkalan, Mojokerto (Kota dan Kabupaten), Sidoarjo, dan Lamongan. Seluruh wilayah metropolitan ini seluas 6.372 km² terletak di wilayah Provinsi Jawa Timur, Indonesia. Pada tahun 2013 penduduk di metropolitan GKS sebesar 9,9 juta yang telah lebih besar daripada penduduk di 3 negara ASEAN pada tahun 2015 yaitu Laos, Singapura, dan Brunei Darussalam. Kontribusi Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dari GKS pada tahun 2013 telah mencapai 2,09% di ASEAN, yang merupakan kontribusi lebih besar daripada beberapa negara lain di ASEAN yaitu Kamboja, Laos, dan Brunei Darussalam. Sehingga keberadaan dari GKS di Provinsi Jawa Timur, Indonesia, ini menjadi sangat penting baik di wilayah Indonesia maupun didalam wilayah ASEAN.

Oleh karena itu penting juga diketahui bagaimana perkembangan yang terjadi di metropolitan GKS baik bagi Indonesia maupun bagi ASEAN.

Dalam teori cumulative causation yang pertama kali dinyatakan oleh Myrdal (Moseley, 1974 dan Stilwell, 1995) perkembangan suatu pusat permukiman (yang dapat menjelma menjadi perkotaan) ditentukan oleh keberadaan industri. Dan dalam teorinya Whebel (1969) tentang teori Koridor dinyatakan bahwa industri akan cenderung berada di sepanjang koridor dalam wilayah perkotaan yang terhubung ke wilayah yang lebih luas (regional). Terkait dengan kedua teori ini, maka diduga bahwa akan terjadi pula di wilayah metropolitan GKS bahwa perkembangan urbanisasi akan terjadi di sekitar industri yang tumbuh di sekitar koridor atau jalan arteri primer yang dekat dengan pusat perkotaan.

Terkait dengan perkembangan urbanisasi terhadap pusat perkotaan yang ada, Burgess (1922 dalam Friedman and Clyde Weaver 1979: 59 and Richardson 1976: 145-150) menyatakan dalam teori konsentrik perkembangan kota. Kemudian Homer Hoyt (dalam Friedman 1979 and Richardson 1976) memperbaiki teori konsentrik tersebut dalam konsentrik sektoral dimana industri dapat berada dari mulai pusat kota sampai di pinggiran dan membentuk kecenderungan berada pada sektor tertentu dari suatu kota/perkotaan. Maka berdasarkan kedua teori tersebut dapat diduga bahwa perkembangan urbanisasi di met-ropolitan GKS akan cenderung mengarah pada pusat perkotaan yang telah lebih dulu berkembang (konsentrik) dengan keberadaan industri pada sektor tertentu yang didukung oleh adanya jaringan jalan arteri primer (membentuk koridor).

Dalam teori Development Axes (sumbu pengembangan), dinyatakan bahwa jika diantara dua kutub pertumbuhan dibangun sumbu pengembangan maka akan lebih mempercepat membesarnya kedua kutub yang dihubungkan, kemudian akan muncul perkembangan di sekitar titik tengah (midpoint) dan kemudian baru terjadi perkembangan seluruh titik (point) di sepanjang development axes tersebut. Berdasarkan teori ini, maka perkembangan ribbon development akan terjadi apabila titik tengah diantara dua kutub telah berkembang. Di duga teori ini juga banyak terwujud dalam perkembangan wilayah metropolitan di GKS.

Penelitian ini berusaha untuk melihat bagaimana perkembangan urbanisasi di wilayah metropolitan GKS tersebut. Perkembangan urbanisasinya dilihat dalam 3 rincian pertanyaan penelitian berikut: 1) bagaimana arah perkembangan urbanisasi terhadap pusat kegiatan yang telah berkembang 2) bagaimana kecenderungan terjadinya ribbon development di sepanjang jalan arteri primer penghubung antar perkotaan dalam wilayah metropolitan GKS 3) bagaimana kecenderungan perkembangan urbanisasi terkait dengan keberadaan industri dan simpul-simpul transportasi regional (terminal, bandara, pelabuhan).

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah untuk: 1) mengetahui arah perkembangan urbanisasi di wilayah metropolitan GKS. 2) mengetahui perkembangan ribbon development yang terjadi di wilayah metropolitan GKS. 3) mengetahui kecenderungan perkembangan urbanisasi terkait dengan keberadaan industri dan simpul-simpul transportasi regional (terminal, bandara, pelabuhan).

Metode

Sifat penelitian ini adalah penelitian deskriptif yang berusaha menggambarkan apa yang terjadi pada perkembangan urbanisasi di wilayah metropolitan GKS. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kuantitatif.

Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data menggunakan teknik dokumentasi yaitu menggunakan data sekunder yang tersedia di beberapa instansi terkait. Data utama yang dijadikan dasar dalam penelitian ini adalah data Potensi Desa (PODES) tahun 2013 yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2014, karena penelitian ini dilakukan pada tahun 2015 dimana data tahun 2015 belum diterbitkan secara resmi oleh BPS. Data kedua adalah Peta RBI skala 1:25.000 yang diterbitkan oleh Badan Informasi Geospasial (BIG).

Kepadatan Penduduk dihitung dengan rumus Jumlah Penduduk (jiwa) dibagi Luas Wilayah (Ha). Karena data jumlah penduduk per desa/kelurahan tidak tersedia, maka jumlah Penduduk dihitung berdasarkan Jumlah RT Pengguna Listrik PLN (R501A1), Jumlah RT Pengguna Listrik PLN (R501A2) dan Jumlah Keluarga Tanpa Listrik (R501B). Jumlah rumah tangga tersebut dikalikan dengan rata-rata anggota keluarga per kecamatan di GKS. Oleh karenanya jumlah Penduduk tiap desa/kelurahan di GKS dihitung dengan rumus = $(R501A1 + R501A2 + R501B) \times \text{rata-rata Anggota Keluarga}$.

Metode Analisis Data

Metode analisis datanya menggunakan konsepsi Functional Urban Area (FUA) dengan unit analisis desa/kelurahan. Lingkup wilayahnya adalah seluruh desa atau kelurahan yang deliniasi dalam wilayah metropolitan Gerbang Kertosusila berdasarkan draft Peraturan Presiden tentang Kawasan Perkotaan Gerbang Kertosusila, yang mencakup 130 Kecamatan yang terdiri dari 1.916 desa atau kelurahan.

Tabel 1 Cakupan Desa dan Kelurahan dalam Metropolitan Gerbang Kerto Susila (GKS)

No	Kab/kota	Jumlah Kec	Jumlah Desa/kel
1	Kota Surabaya	31	160
2	Kab. Gresik	16	326
3	Kab. Bangkalan	18	281
4	Kab. Mojokerto	18	304
5	Kota Mokokerto	2	18
6	Sidoarjo	18	353
7	Lamongan	27	474
	Jumlah	130	1.916

Pengertian Functional Urban Area (FUA) yang digunakan dalam analisis adalah wilayah yang memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Kegiatan utama penduduknya bukan pertanian.
2. Memiliki Fungsi sebagai tempat permukiman perkotaan.
3. Adanya pemusatan pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi.
4. Didukung oleh banyak prasarana perkotaan.

Identifikasi Functional Urban Area (FUA) yang dilakukan adalah pada unit analisis desa atau kelurahan berdasarkan data-data dari PODES tahun 2013 terbitan BPS tahun 2014 dan peta RBI skala 1: 25.000. Kawasan perkotaan fungsional (FUA) dinyatakan untuk tiap desa /kelurahan sesuai dengan dominasinya pada pemenuhan atas kriteria-kriteria perkotaan fungsional. Kriteria yang digunakan untuk mengidentifikasi FUA nya, sebagai berikut:

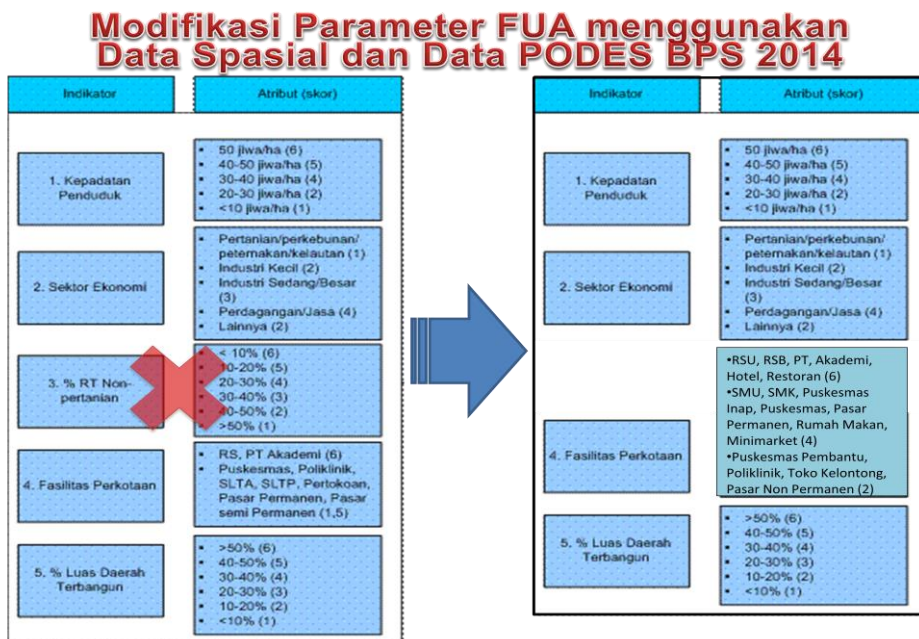
1. indikator sosial berupa kepadatan penduduk.
2. indikator fisik berupa luas wilayah terbangun.
3. indikator ekonomi berupa sektor non pertanian, dan jumlah prasarana perkotaan.

Metode ini merupakan modifikasi dari metode penentuan FUA yang biasa digunakan oleh BPS, karena ketidakterediaan data yang harusnya digunakan. Metode yang dipergunakan dalam penelitian yang dilakukan penulis, sebagaimana pada gambar 1 yang merupakan modifikasi dari metode yang biasa dipergunakan oleh BPS dalam penentuan FUA, sebagaimana pada gambar 1 pada bagian di sebelah kiri tanda panah. Dalam penentuan skor atribut, juga sebagaimana dilakukan oleh BPS, dan sedikit modifikasi pada indikator prasarana perkotaan. Setelah semua desa/kelurahan dihitung skor totalnya, kemudian diklasifikasikan dalam 3 kelas, yaitu kategori perkotaan (urban) dengan skor antar 17-22, semi perkotaan (semi urban) dengan skor antara 11-16, dan perdesaan (rural) dengan skor antara 6-10.

Penggunaan data dari PODES sebagai berikut:

1. Kepadatan penduduk, dihitung berdasarkan jumlah penduduk (jiwa) per luas wilayah per desa/kelurahan dalam satuan hektar (ha). Jumlah Penduduk dihitung berdasarkan Jumlah RT Pengguna Listrik PLN (R501A1), Jumlah RT Pengguna Listrik PLN (R501A2) dan Jumlah Keluarga Tanpa Listrik (R501B). Jumlah rumah tangga tersebut dikalikan dengan rata-rata anggota keluarga per kecamatan di GKS. Oleh karena itu Jumlah Penduduk = $(R501A1 + R501A2 + R501B) \times \text{Rata-rata Anggota Keluarga}$. Sedangkan luas wilayah per desa/kelurahan didapatkan dari perhitungan digital spasial menggunakan *software ArcGIS*.
2. Luas wilayah terbangun, didapatkan dari proporsi tutupan lahan eksisting per wilayah desa/kelurahan yang didasarkan dari perhitungan digital spasial menggunakan *software Arc GIS*.

3. Sektor ekonomi perkotaan, menggunakan data penghasilan utama sebagian besar penduduk di setiap wilayah desa/kelurahan (data R404A di Podes)
4. Jumlah prasarana perkotaan, didasarkan pada fasilitas pendidikan, kesehatan dan indikator ekonomi wilayah yang mencirikan perkembangan perkotaan.



Gambar 1 Metode penentuan indikator dan penentuan skor atribut

Analisis dan Interpretasi

Perkembangan Urbanisasi Terkait Pusat Kegiatan Yang Telah Berkembang

Jika dilihat secara visual terlihat bahwa lebih dari 60% wilayah dalam metropolitan GKS memiliki desa/kelurahan yang masih dalam kategori perdesaan. Perkembangan desa/kelurahan dalam kategori semi urban dan urban, lebih banyak atau cenderung terjadi mendekati pusat-pusat kegiatan yang telah berkembang sebelumnya. Jika dilihat dalam kacamata teori perkembangan kota Burgess (Konsentrik) dan Homer Hoyt (konsentrik sektoral), maka perkembangan kegiatan perkotaan yang terjadi di Metropolitan GKS, juga mengikuti teori teori tersebut. Pusat kegiatan lama yang sudah berkembang dapat dianggap sebagai CBD dari kota, yang kemudian menjadi pusat perkembangan kota, yang kemudian diikuti perkembangan wilayah semi urban di sekelilingnya dan ada yang tumbuh pada sek-

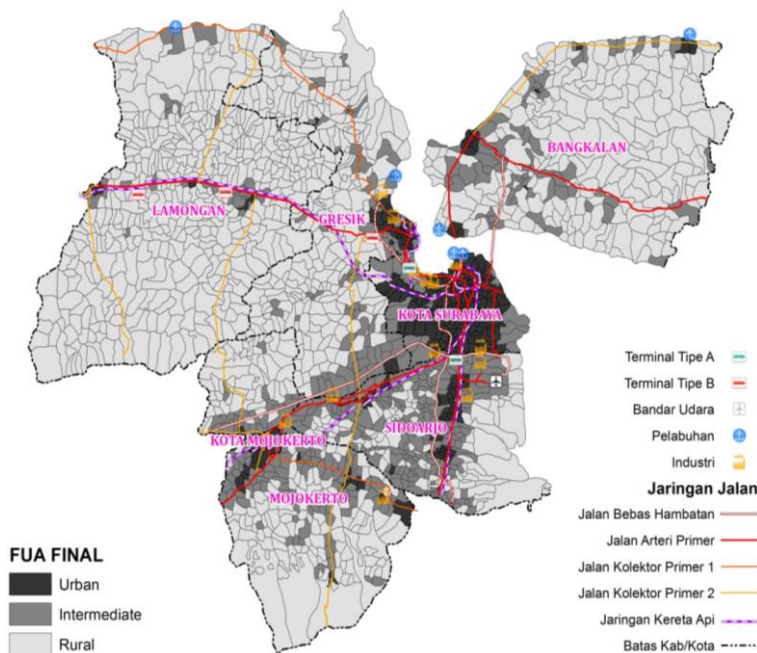
tor tertentu (misal kawasan peruntukan industri akan menempati sektor yang memiliki atau di lalui jalan arteri primer yang menghubungkan perkotaan lama dengan perkotaan lain di wilayah yang lebih luas.

Perkembangan Ribbon Development

Sebagaimana dalam teori Development Axes (sumbu pengembangan), perkembangan urbanisasi di wilayah metropolitan GKS menunjukkan terjadinya perkembangan ribbon development pada jalan arteri primer yang menghubungkan Kota Surabaya dengan Kota Mojokerto, kota Surabaya dengan pusat perkotaan Kabupaten Sidoarjo, dan Kota Surabaya dengan pusat perkotaan Kabupaten Gresik. Perkembangan ribbon development paling besar adalah antara Kota Surabaya dengan perkotaan Kabupaten Sidoarjo dan Kota Surabaya dengan perkotaan Kabupaten Gresik.

Perkembangan ribbon development yang sangat besar dari Kota Surabaya ke perkotaan Kabupaten Sidoarjo dan Kabupaten Gresik terjadi karena perkotaan kedua kabupaten tersebut memiliki tingkat perkembangan perkotaan yang cukup besar dan memiliki kedekatan jarak yang relatif cukup dekat dengan Kota Surabaya. Jarak dari pusat Kota Surabaya ke pusat perkotaan Kabupaten Gresik adalah 18 Km, sedangkan jarak ke pusat perkotaan Kabupaten Sidoarjo adalah 23 Km. Ribbon development yang terjadi ke Gresik dan Sidoarjo ini, semuanya dalam klasifikasi 'perkotaan'.

Perkembangan ribbon development dengan segment/jalur yang lebih panjang juga terjadi pada koridor antara Kota Surabaya dengan Kota Mojokerto. Namun sebagian besar kategori urbanisasinya masih kategori semi urban. Hal ini karena jarak antara Kota Surabaya dengan Kota Mojokerto adalah 52 Km, walau tingkat kekotaan dari Kota Mojokerto seimbang dengan tingkat kekotaan dari perkotaan Kabupaten Gresik dan Sidoarjo.



Gambar 2. FUA di Metropolitan Gerbang Kerto Susila pada Tahun 2013 (Data BPS Tahun 2014)

Dari semua perkembangan ribbon development yang terjadi dapat juga dilihat bahwa ribbon development banyak terjadi sepanjang koridor jalan regional yang menghubungkan Kota induk (Kota Surabaya) dengan perkotaan di sekitarnya karena juga berkembang industri di sepanjang jalan arteri primer (jalan regional) tersebut, sebagaimana dinyatakan dalam teori koridor (Whebell, 1979).

Perkembangan Urbanisasi Terkait Keberadaan Industri

Menurut teori Myrdalian-cumulative causation (Moseley, 1974 dan Stilwell, 1979), perkembangan suatu pusat permukiman yang selanjutnya dapat menjadi perkotaan, dapat dipicu oleh adanya industri sebagai penyebab awal (inisiasi). Kalau dilihat dari perkembangan desa/kelurahan dalam kategori 'perkotaan' yang terjadi di metropolitan GKS, menunjukkan bahwa teori cumulative causation dari adanya industri besar ini juga terjadi di wilayah metropolitan GKS. Pada desa/kelurahan yang memiliki bebe-

rapa industri besar yang mengumpul, cenderung tumbuh lebih cepat dan kategori desa/kelurahannya termasuk dalam kategori 'perkotaan', atau minimal apabila industrinya tidak beraglomerasi menjadikan desa/kelurahannya berkembang menjadi termasuk dalam kategori 'semi urban'. Pada desa/kelurahan yang memiliki pelabuhan penyeberangan (lebih rendah tingkatannya), juga paling tidak menunjukkan perkembangan tingkat kekotaan masuk kategori 'semi perkotaan'.

Perkembangan Urbanisasi Terkait Keberadaan Simpul Transportasi Regional

Dalam teori transshipment point, dinyatakan bahwa suatu wilayah yang memiliki titik simpul perpindahan moda dari moda laut ke moda darat atau dari moda udara ke darat atau laut, akan cenderung lebih cepat tumbuh menjadi pusat permukiman yang akan berkembang menjadi perkotaan. Perkembangan desa/kelurahan di wilayah metropolitan GKS juga menunjukkan kecenderungan sebagaimana dinyatakan dalam teori tersebut. Desa/kelurahan yang memiliki pelabuhan dan bandara serta terminal tipe A (regional antar Pusat Kegiatan Nasional/PKN), juga menunjukkan perkembangan tingkat kekotaannya masuk pada kategori 'perkotaan'.

Kesimpulan

Dari pembahasan yang telah dilakukan, dapat diambil beberapa kesimpulan berikut:

1. Arah urbanisasi yang terjadi di GKS cenderung memusat ke pusat kegiatan yang telah berkembang sebagaimana dalam teori konsentrik dan konsentrik sektoral.
2. *Ribbon development* terjadi antara Kota Surabaya sebagai kota induk metropolitan ke perkotaan Sidoarjo dan Gresik dalam perkembangan kategori 'perkotaan' karena memiliki jarak dekat (kurang dari 30 Km), sedangkan dengan Kota Mojokerto yang relatif jauh (antara 30-60 Km) terjadi *ribbon development* dalam kategori 'semi perkotaan'.
3. Keberadaan industri yang mengumpul pada suatu wilayah akan mendorong perkembangannya sebagai 'perkotaan'. Sedangkan keberadaan industri yang tidak mengelom-

pok akan menjadi dorongan untuk berkembang pada kategori 'semi perkotaan'.

4. Perkembangan desa/kelurahan di sekitar simpul-simpul transportasi regional, memungkinkan desa/kelurahan menjadi desa/kelurahan dalam kategori 'perkotaan' atau minimum 'semi perkotaan'.
5. Perkembangan urbanisasi di GKS, menunjukkan berlakunya berbagai teori dalam perkembangan kota (*Development Axes, Transshipment point, cumulative causation*, dan koridor).

Rekomendasi

Dari beberapa kesimpulan di atas, direkomendasikan beberapa hal berikut:

1. Agar tidak terjadi *ribbon development* yang masif, industri harus diarahkan untuk berlokasi yang diarahkan untuk menjadi perkotaan baru
2. Di Kabupaten Lamongan yang relatif masih banyak bersifat 'perdesaan' dapat dilokasikan sebagai pemusatan industri, tetapi tidak berada pada jalan arteri primernya (tetapi pada kolektor primernya) agar mengurangi terjadinya perkembangan *ribbon development* antara Kota Surabaya-perkotaan Kabupaten Lamongan.
3. Pengembangan simpul-simpul transportasi dapat diintegrasikan dengan pengembangan pusat-pusat kegiatan.

Daftar Pustaka

- Adisasmita, Rahardjo. (2008). *Pengembangan Wilayah: Konsep dan Teori*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Creswell, J.W. (2008). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. California: Sage Publications, Inc.
- Friedman, John dan Clyde Weaver. (1979). *Territory and Function*. London: Edward Arnold, c.5: 114-139
- Moseley, Malcom J. (1974). *Growth Centres in Spatial Planning*. Oxford-New York-Toronto-Sydney: Pergamon Press
- Richardson, Harry W. (1976). *Regional Economic: location theory, urban structure, and regional change*. London: Weidenfeld and Nicolson, c. 6-7:145-185
- Stilwell, Frank. (1995). *Understanding Cities & Regions: Spatial Political Economy*. Australia: Pluto Press.