

IDENTIFIKASI PUSAT PELAYANAN DI KABUPATEN BANGKALAN DENGAN METODE SKALOGRAM

Kurniyati Indahsari

Dosen Jurusan Ekonomi Pembangunan Fakultas Ekonomi Universitas Trunojoyo

Jl. Telang PO.Box 2 Kamal Bangkalan Madura 69162

E-mail: indahsari_kurniyati@yahoo.com

ABSTRACT

This article describes the result of public service center assessment and recommendation for public service providing in Bangkalan District. Skalogram method is used to rank sub-districts in Kabupaten Bangkalan based on kinds and a number of public service facilities. The identification showed that center of public services is located in 4 of 6 sub districts, which is determined as Sub Satuan Wilayah Pembangunan (Sub Region of Development Unit) or kecamatan pusat ordo IV (ordo IV of sub municipal's center) in Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan (Bangkalan's masterplan of regional development) 1999-2009. Moreover, the location of public facilities center is not the same as location of population center. Therefore, it's recommended to accelerate the providing of public service facilities in sub districts which are determined as Sub Satuan Wilayah Pembangunan (Sub Region of Development Unit) or kecamatan pusat ordo IV (ordo IV of sub municipal's center) in Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan (Bangkalan's masterplan of regional development) 2009-2029, especially in Klampis and Tanah Merah, and which are predicted as location of population centers, i.e. Arosbaya, Socah, Tanah Merah, Kwanyar and Klampis.

The results of the study are: (1) Four of the six sub municipal (kecamatan) centre of ordo IV have become a higher public center service compare to others sub municipals (kecamatan); (2) Ideal condition, in which public service centre should be located around the centre of population (highest population density) area, is not met. Hence it is suggested to prioritize the process of providing the needed quality and quantity of infrastructure for public service at kecamatan (sub municipal) of Klampis and Tanah Merah as well as kecamatan (sub municipal) that is predicted to have a high population density in the future but still have a relatively low hierarchy of public service center today i.e.: Arosbaya, Socah, Tanah Merah, Kwanyar dan Klampis.

Keywords: Skalogram, public service center, public service facilities providing

PENDAHULUAN

Perencanaan pembangunan, termasuk perencanaan penyediaan fasilitas pelayanan publik, dilakukan melalui beberapa tahapan. Pertama, pengenalan kondisi objek atau sasaran pembangunan yang ada saat ini (*existing condition*) untuk perumusan isu strategis. Kedua, pengenalan kondisi yang diharapkan terjadi (*expected condition*) dalam kurun waktu tertentu. Tahap berikutnya adalah analisis kesenjangan/gap antara kondisi saat ini dan yang diharapkan untuk merumuskan rencana strategis sekaligus menetapkan program/kegiatan pembangunan yang akan dilakukan dalam kurun waktu

tersebut.

Dalam perencanaan penyediaan fasilitas publik, salah satu pengenalan kondisi saat ini adalah melalui identifikasi pusat-pusat pelayanan dan/atau hirarkinya yang ada dalam wilayah perencanaan. Yang dimaksud dengan pusat pelayanan adalah sub lokasi di wilayah perencanaan di mana berpusat penduduk (kepadatan penduduk tinggi) dan tersedia berbagai jenis fasilitas pendidikan, kesehatan, hiburan, dan fasilitas publik lainnya dengan jumlah yang relatif banyak dibandingkan di sub lokasi lainnya. Sementara itu, hirarki pusat pelayanan adalah urutan sub lokasi berdasarkan jumlah/kepadatan penduduk dan

total jenis dan kuantitas fasilitas publik yang ada.

Keadaan ini selanjutnya dibandingkan dengan kondisi yang diharapkan – misalnya, pusat pelayanan seperti yang telah tertuang dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Kesenjangan antara keadaan yang ada dengan kondisi yang diharapkan menjadi tantangan yang harus dihadapi pemerintah daerah untuk mengurangnya melalui proses pembangunan.

Seiring dengan proses pembangunan yang terus berlangsung, termasuk telah direalisasikannya jembatan Suramadu, Kabupaten Bangkalan telah dan akan mengalami perubahan sosial, ekonomi dan lingkungan. Perencanaan pemanfaatan ruang yang tertuang dalam RTRW Kabupaten Bangkalan harus direvisi untuk menjawab segala perubahan tersebut. Kebijakan penentuan suatu kecamatan untuk dijadikan sub satuan wilayah pembangunan (SSWP) yang dalam perkembangannya identik dengan lokasi pusat pelayanan perlu direvisi pula. Saat lokasi SSWP berubah, maka bisa dipastikan rencana pembangunan jenis dan kuantitas fasilitas publik diperlukan, khususnya di SSWP baru.

Untuk turut memberikan kontribusi terhadap perencanaan pembangunan fasilitas publik, tulisan ini akan menguraikan hasil identifikasi pusat-pusat pelayanan di Kabupaten Bangkalan dan hirarki kecamatan-kecamatan yang ada berdasarkan total jenis dan kuantitas fasilitas publik saat ini. Selain itu, perbandingan kondisi tersebut dengan kondisi yang diharapkan seperti yang tertuang dalam RTRW Kabupaten Bangkalan Tahun 2009-2029 akan menghasilkan rekomendasi tentang kebutuhan jenis dan jumlah fasilitas publik di SSWP maupun di kecamatan lainnya.

METODOLOGI

Data yang digunakan untuk identifikasi pusat pelayanan di Kabupaten Bangkalan adalah data sekunder dari Badan Pusat Statistik Kabupaten tahun terakhir (2009) untuk kondisi tahun 2008. Data meliputi jumlah dari setiap jenis fasilitas pelayanan publik serta jumlah penduduk per kecamatan di Kabupaten Bangkalan. Fasilitas

publik yang dimaksud meliputi fasilitas pelayanan bidang kesehatan, pendidikan, keagamaan, pariwisata dan olahraga, dll. Idealnya, semakin banyak jenis fasilitas yang digunakan dalam analisis akan semakin baik pula hasil identifikasi pusat pelayanan. Namun, Ketiadaan data menyebabkan tidak semua jenis fasilitas publik dimasukkan ke dalam analisis. Fasilitas yang seharusnya masuk namun belum dimasukkan dalam studi ini adalah ketersediaan dan/atau persentase jalan berdasarkan kualitasnya dan sarana transportasi di tiap kecamatan. Teknik analisis data yang digunakan adalah Skalogram. Tahapan-tahapan metode skalogram adalah sebagai berikut:

- ⊙ Siapkan data awal, yaitu jumlah/kepadatan penduduk dan jumlah berbagai jenis fasilitas pelayanan penduduk sub-sub wilayah dalam suatu wilayah
- ⊙ Untuk setiap sub wilayah, hitung jumlah jenis fasilitas dan jumlah total fasilitas. Bedakan antara jumlah jenis dan jumlah total fasilitas.
- ⊙ Untuk setiap jenis fasilitas, hitung jumlah sub wilayah yang didalamnya terdapat fasilitas tersebut dan jumlah total fasilitas
- ⊙ Sub wilayah disusun urutannya berdasarkan jumlah jenis fasilitas yang ada pada setiap kecamatan.
- ⊙ Selanjutnya fasilitas-fasilitas disusun urutannya berdasarkan jumlah sub wilayah yang memiliki jenis fasilitas tersebut.
- ⊙ Peringkat jenis fasilitas disusun urutannya berdasarkan jumlah total unit fasilitas.
- ⊙ Peringkat wilayah disusun urutannya berdasarkan jumlah total fasilitas yang dimiliki oleh masing-masing wilayah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemanfaatan teknik skalogram menghasilkan peringkat kecamatan-kecamatan di Kabupaten Bangkalan berdasarkan ketersediaan infrastruktur pelayanan (**Tabel 1**). Semakin tinggi peringkat, semakin tinggi hirarki pusat pelayanan wilayah tersebut dan sebaliknya. Kecamatan Bangkalan merupakan pusat

pelayanan utama di Kabupaten Bangkalan dan diikuti oleh kecamatan Kamal, Tanjung Bumi, Blega dan Sepulu. Seluruh jenis infrastruktur pelayanan publik yang diteliti (26 jenis) ditemui di kecamatan Bangkalan. Sementara itu, tiga kecamatan terendah adalah Kokop, Konang dan Tragah. Dari 26 jenis infrastruktur pelayanan yang diamati, hanya 57,7% - 65,4% saja yang tersedia di ketiga kecamatan tersebut.

Dari Tabel 1 juga dapat dilihat jenis fasilitas apa saja beserta jumlahnya yang telah dan belum tersedia di masing-masing kecamatan sehingga perlu perhatian khusus untuk pengembangannya. Sebagai wilayah yang agamis dan dominan muslim, tidak mengherankan jika fasilitas ibadah mesjid atau langgar tersedia dengan kuantitas yang cukup banyak di semua kecamatan. Demikian pula fasilitas pelayanan dasar kesehatan, dalam bentuk posyandu, puskesmas atau puskesmas keliling (pusling), pelayanan pendidikan dasar hingga tingkat sekolah lanjutan pertama, hingga pelayanan jasa umum – seperti rumah makan dan pangkas rambut juga telah tersedia, setidaknya 1 unit di setiap kecamatan. Sebaliknya, infrastruktur pemenuhan kebutuhan tersier, seperti olahraga dan pariwisata masih jarang ditemui di setiap kecamatan.

Dari hasil analisis skalogram ini dapat dievaluasi apakah rencana kebijakan SSWP dalam RTRW 1999-2009 dapat menjadikan kecamatan SSWP menjadi pusat pelayanan wilayah bagi kecamatan lain yang dilingkupinya (Tabel 2). Kecamatan Bangkalan, Kamal, Blega, dan Tanjung Bumi ternyata memang dapat menjadi pusat pelayanan seperti yang telah ditentukan dalam RTRW tersebut. Namun, pembangunan infrastruktur di dua kecamatan pusat SSWP lainnya (Kwanyar dan Arosbaya) belum mampu menjadikan keduanya kecamatan dengan hirarki pusat pelayanan yang diharapkan.

Selain itu, kondisi hirarki pusat pelayanan saat ini dapat dijadikan patokan untuk merealisasikan hirarki pusat pelayanan dalam RTRW 2009-2029. Dari Tabel 2 dapat dilihat bahwa dua kecamatan yang harus diprioritaskan percepatan penyediaan jenis dan kuantitas infrastruktur pelayanan publiknya, yaitu Kecamatan Klampis dan Tanah Merah. Harapannya, pada tahun 2029, hirarki kedua kecamatan ini dapat meningkat dan segolongan dengan Tanjung Bumi, Blega dan Labang.

Untuk efektifitas dan efisiensi, rencana penyediaan jenis dan kuantitas infrastruktur pelayanan publik harus memperhitungkan jumlah penduduk yang akan dilayani. Menurut teori lokasi/pemusatan, pusat pelayanan atau perkotaan identik dengan wilayah dengan penduduk yang banyak atau padat. Namun, kondisi di Kabupaten Bangkalan tahun 2008 tidak sepenuhnya memperlihatkan hal tersebut. Pusat pelayanan identik dengan pusat penduduk jika peringkat kepadatan penduduk kecamatan sama dengan hirarki pusat pelayanan. Tabel 3 memperlihatkan bahwa hanya Kecamatan Bangkalan dan Kamal yang benar-benar memperlihatkan lokasi pusat pelayanan sekaligus pusat penduduk.

Karenanya, pembangunan infrastruktur pelayanan publik sudah selayaknya diprioritaskan pada daerah yang diprediksikan memiliki jumlah dan/atau kepadatan penduduk tinggi. Kecamatan dengan proyeksi jumlah dan/atau kepadatan penduduk tinggi namun saat ini memiliki hirarki pusat pelayanan yang relatif rendah adalah Arosbaya, Socah, Tanah Merah, Kwanyar dan Klampis. Kecamatan-kecamatan ini – terutama Tanah Merah dan Klampis yang menjadi pusat SSWP baru sepuluh tahun mendatang – direkomendasikan sebagai lokasi prioritas penyediaan infrastruktur pelayanan publik.

Tabel 2. Hirarki Kecamatan di Kabupaten Bangkalan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Kondisi Tahun 2008

RTRW 1999 – 2009	Tahun 2008	RTRW 2009-2029
Bangkalan	Bangkalan	Bangkalan
Kamal Tanjung Bumi Blega Kwanyar* Arosbaya*	Kamal Tanjung Bumi Blega Sepulu Labang	Tanjung Bumi Blega Labang Klampus* Tanah Merah*
Burneh Modung Labang Socah Tanah Merah Geger Sepulu Klampus Galis Tragah Konang Kokop	Burneh Modung Arosbaya Socah Tanah Merah Geger Kwanyar Klampus Galis Tragah Konang Kokop	Burneh Modung Arosbaya Socah Sepulu Geger Kwanyar Klampus Galis Tragah Konang Kokop

Catatan: hirarki kecamatan di kolom RTRW hanya didasarkan pada pengelompokan ordo pusat pelayanan sub wilayah

** Kecamatan yang menjadi perhatian dalam analisis*

Tabel 3. Jumlah Penduduk dan Hirarki Pusat Pelayanan di Kabupaten Bangkalan

Kecamatan	Penduduk Tahun 2008 [*]			Hirarki Pusat pelayanan	Proyeksi Penduduk Tahun 2017 ^{***}		
	Jumlah	Kepadatan	Pering		Jumlah	Kepadatan	Pering-
Bangkalan	72.309	20.7	1	1	68,236	19.5	1
Kamal	47.687	12.1	2	2	53,030	13.5	2
Tanjung Bumi	49.262	7.3	10	3	55,805	8.3	10
Blega	60.032	5.1	18	4	64,070	5.4	16
Sepulu	44.875	6.5	13	5	25,166	3.6	17
Labang	36,799	10.4	4	6	40,354	11.5	4
Burneh	59,111	8.9	7	7	70,208	10.6	6
Modung	50,001	6.3	14	8	52,506	6.7	13
Arosbaya	42,802	10.4	5	9	49,898	12.1	3
Socah	57,783	10.7	3	10	60,002	11.1	5
Tanah Merah	60,838	8.7	8	11	70,251	10.1	7
Geger	65,166	5.3	16	12	71,168	5.8	14
Kwanyar	46,249	9.7	6	13	46,128	9.7	8
Klampis	52,812	7.9	9	14	58,887	8.8	9
Galis	74,068	6.3	15	15	16,243	1.4	18
Tragah	27,500	6.9	11	16	31,629	8.0	12
Konang	44,880	6.7	12	17	55,336	8.3	11
Kokop	64,823	5.2	17	18	71,476	5.7	15

Sumber: ^{*} Kabupaten dalam Angka 2009, ^{**} Hasil Analisis, ^{***} RTRW Kab. Bangkalan 2009-2029

Tabel 1. Peringkat Kecamatan-Kecamatan di Bangkalan Berdasarkan Ketersediaan Infrastruktur Pelayanan Publik Tahun 2008

Kecamatan	Penduduk	Langgar	Mesjid	Posyandu	SD	Ponpes	Salon	SMP	Rumah	MI	JENIS DAN JUMLAH FASILITAS				MTs	Bilyard
											Pangkal	Pustu	Pusing	Puskesmas		
Bangkalan	72309	886	35	73	42	30	28	11	24	1	21	6	2	1	5	8
Karnal	47687	209	34	55	26	7	18	4	16	1	11	6	2	1	1	6
Tanjung																
Bumi	49262	3123	52	54	37	11	11	2	11	2	9	3	1	1	2	2
Blega	60032	1132	60	27	44	33	8	7	6	13	2	4	2	1	15	1
Sepulu	44875	742	38	49	33	17	8	6	6	1	3	3	1	1	1	1
Labang	36799	716	38	41	23	15	4	6	2	3	3	3	2	1	4	1
Burneh	59111	4164	54	62	35	26	8	14	9	3	4	4	1	1	9	2
Modung	50001	3317	56	26	37	20	5	7	1	6	1	3	1	1	2	12
Arosbaya	42802	1253	35	26	37	13	7	7	11	2	3	4	2	2	6	2
Socah	57783	1143	39	33	41	9	4	2	2	2	1	3	2	2	5	1
Tanah	60838	1022	67	75	52	16	3	6	6	3	2	5	2	1	7	1
Geger	65166	788	57	69	41	11	8	13	5	18	3	4	1	1	2	2
Kwanyar	46249	822	45	64	35	13	9	7	4	2	4	3	1	1	3	2
Klampis	52812	716	47	69	33	29	6	5	8	4	2	3	2	1	3	3
Galis	74068	939	77	40	55	15	4	6	4	22	2	4	2	2	5	1
Tragah	27500	1206	35	37	23	11	3	4	1	1	2	3	1	1	0	0
Konang	44880	646	51	30	34	30	2	6	1	18	1	2	1	1	4	1
Kokop	64823	535	85	63	36	21	2	7	1	9	1	4	1	1	2	1
Kec. Dg Fas		18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	17	17
Tot Fas		23359	905	893	664	327	138	120	118	111	75	67	27	22	86	35

Kecamatan	JENIS DAN JUMLAH FASILITAS														Tot Peringkat		
	SMA	MA	BPW	Lap	Pust	Gereja	Lap	Akomodasi	Balai	Kolam	Pondok	Vihara	GOR	Jns Fas		Tot	
Bangkalan	12	3	12		4	6	4	6	5		1	1	1	1	26	1228	1
Kamal	1		11	3	1	2	2	1	2	4					24	424	2
Tanjung	1	1	2	1	1										20	327	3
Blega	3	5	2	1	1										20	367	4
Sepulu	2		2	1	1	1									20	917	5
Labang	3	2	1	0			1								20	869	6
Burneh	7	4	1						1						19	409	7
Modung	3	8		1	1										19	508	8
Arosbaya	5	2			3										18	1420	9
Socah	1	1	1												18	292	10
Tanah		1	2	1											18	272	11
Geger	2	1	1												18	027	12
Kwanyar	1	1	1	1											18	018	13
Klampis		1	2	1											18	935	14
Galis		3	2												17	183	15
Tragah	2			2											16	332	16
Konang	1	2													16	830	17
Kokop															15	769	18
Kec. Dg	14	14	12	10	7	3	3	2	2	2	1	1	1	1			
Tot Fas	44	35	39	12	12	9	7	7	7	5	1	1	1	1			

KESIMPULAN DAN SARAN

Pusat-pusat pelayanan di Kabupaten Bangkalan sedikit banyak telah mengikuti hirarki pusat pelayanan yang telah tertuang dalam RTRW tahun 1999-2009. Artinya, pusat ordo III (kecamatan Bangkalan) dan tiga dari enam kecamatan pusat ordo IV (kecamatan pusat SSWP) telah menjadi pusat pelayanan yang lebih tinggi dibandingkan kecamatan-kecamatan lainnya. Namun, kondisi ideal bahwa pusat pelayanan berada di pusat penduduk (lokasi dengan jumlah dan/atau kepadatan tinggi) belum terpenuhi.

Karenanya dalam perencanaan penyediaan infrastruktur pelayanan publik di masa yang akan datang disarankan untuk memprioritaskan percepatan penyediaan jenis dan kuantitas infrastruktur pelayanan publiknya di Kecamatan Klampis dan Tanah Merah sehingga pada tahun 2029, hirarki

pusat pelayanan kedua kecamatan ini dapat meningkat dan segolongan dengan kecamatan pusat SSWP lainnya dalam RT/RW tahun 2009–2029. Disarankan pula untuk memprioritaskan daerah yang diprediksikan memiliki jumlah dan/atau kepadatan penduduk tinggi di masa yang akan datang namun saat ini memiliki hirarki pusat pelayanan yang relatif rendah, yaitu Arosbaya, Socah, Tanah Merah, Kwanyar dan Klampis. Khusus untuk penelitian/studi lanjutan, disarankan untuk memperbanyak variabel– dalam hal ini jenis infrastruktur – yang dimasukkan dalam analisis. Infrastruktur sebisa mungkin tidak terbatas pada infrastruktur fisik tetapi juga *soft infrastructure* seperti jenis dan jumlah tenaga medis/kesehatan, rasio murid-guru dan murid-sekolah, kelembagaan sosial, dst.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik (BPS). 2009. Bangkalan dalam Angka Tahun 2009.
- Budiharsono, S. 1985. Perencanaan Pembangunan Wilayah: Teori, Model Perencanaan dan Penerapannya. Bahan kuliah di Program Pascasarjana Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Perdesaan Institut Pertanian Bogor. Tidak Dipublikasikan.
- Bappeda Kabupaten Bangkalan. 1999. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan Tahun 1999 – 2009.
- Bappeda Kabupaten Bangkalan. 1999. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bangkalan Tahun 2009 – 2029.
- Bappeprop Jawa Timur. 2008. Arahana Pengelolaan Sistem Permukiman Perkotaan. Sistem Informasi Tata Ruang Bapperprop Jatim dalam <http://sitr.bappeprop-jatim.go.id/rtrw/arahan-pemanfaatan/sistem-permukiman/permukiman-perkotaan.html>
- Sulistiono, 2008. Model Pengembangan Wilayah dengan pendekatan Agropolitan (Studi Kasus Kabupaten Banyumas). Tesis S2 Program Pascasarjana Institut Pertanian Bogor. Tidak Dipublikasikan.
- Tarigan, Robinson. 2005. Ekonomi Regional: Teori dan Aplikasi, edisi Revisi, cetakan kedua. Bumi Aksara.