

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan adalah langkah-langkah bertahap untuk meningkatkan kualitas hidup dengan cerdas memanfaatkan sumber daya negara. Pembangunan berkelanjutan mencakup peningkatan bertahap dalam kualitas manusia dengan memperhatikan lingkungan. Dalam pelaksanaannya, pembangunan berkelanjutan ini mengoptimalkan manfaat dari sumber daya alam, manusia, dan teknologi. Pembangunan berkelanjutan menggambarkan proses pembangunan yang seimbang antara kepentingan ekonomi, sosial, dan lingkungan (Budianto, 2020). Pembangunan wilayah merupakan salah satu tujuan utama pembangunan, dengan tujuan untuk mewujudkan keselarasan perkembangan antar wilayah dalam suatu daerah. Keselarasan perkembangan ini dapat dicapai dengan meningkatkan ketersediaan sarana dan prasarana wilayah, khususnya sarana dan fasilitas sosial ekonomi. Sarana dan fasilitas ekonomi merupakan faktor dominan yang berperan dalam memajukan wilayah.

Spasial atau Keruangan mengacu pada ruang. Analisis spasial adalah proses untuk mencari dan menemukan hubungan atau pola dalam data digital yang menggambarkan ruang. Analisis ini melibatkan sejumlah hitungan dan evaluasi logika. Analisis spasial dapat digunakan dalam berbagai disiplin ilmu, termasuk geografi, ilmu bumi, dan perencanaan wilayah (Ermawati, 2010). Ilmu Geografi mempelajari wilayah sebagai suatu sistem. Wilayah merupakan

ruang yang memiliki keterkaitan antar elemennya. Kajian ini dilakukan dengan menganalisis elemen-elemen objek kajian sebagai sistem yang saling terkait. Pendekatan integral atau menyeluruh dapat digunakan untuk memecahkan berbagai masalah dengan menggunakan analisis keruangan. Pendekatan keruangan dapat digunakan untuk memahami hubungan antara manusia dan lingkungannya, termasuk aspek-aspek yang berhubungan dengan tingkat kemakmuran penduduk (Hardati, 2018). Aspek-aspek ini tidak hanya terbatas pada aspek demografi, tetapi juga hubungan antar individu dan keruangannya. Oleh karena itu, studi yang berkaitan dengan tingkat kemakmuran penduduk erat kaitannya dengan studi Geografi.

Kesenjangan dan pemerataan pembangunan menjadi tantangan penting yang dihadapi oleh pemerintah pusat dan daerah. Kesenjangan antar wilayah merupakan salah satu permasalahan penting yang harus diatasi dalam pembangunan nasional (Suryana, 2019). Kesenjangan antar wilayah merupakan salah satu permasalahan penting yang harus diatasi dalam pembangunan nasional. Kesenjangan antarwilayah dapat menimbulkan berbagai masalah sosial, ekonomi, dan politik (Hidayat, 2018). Isu ini selalu menjadi perhatian, terutama karena kesenjangan wilayah antara desa dan kota. Salah satu upaya untuk mengurangi kesenjangan adalah dengan mengembangkan pusat-pusat pelayanan di wilayah yang tertinggal. Pusat-pusat pelayanan yang dikembangkan di wilayah tertinggal dapat memberikan akses yang lebih baik kepada masyarakat di wilayah tersebut terhadap berbagai layanan, sehingga dapat mengurangi kesenjangan (Muliana., dkk 2018).

Menurut Christaller, pusat pelayanan adalah kota-kota yang menyediakan barang dan jasa bagi masyarakat di sekitarnya. Pusat pelayanan ini memiliki hirarki yang berbeda-beda, tergantung pada jarak dan jumlah penduduk yang dilayani. Kota dengan hirarki tertinggi memiliki daya tarik yang besar dan berpengaruh besar bagi daerah-daerah di sekitarnya. Kota ini juga mampu menarik potensi dan sumber daya dari daerah lain dan kota di bawahnya. Pusat pelayanan merupakan aglomerasi dari berbagai kegiatan dan prasarana yang dapat menunjang pertumbuhan dan perkembangan wilayah (Muliana dkk., 2018). Pusat aktivitas yang melayani berbagai kebutuhan penduduk harus terletak di lokasi yang strategis, yaitu lokasi yang memungkinkan banyak orang untuk berpartisipasi dalam aktivitas tersebut, baik sebagai penyedia maupun konsumen barang dan jasa (Apriana dan Rudiarto, 2020). Pusat wilayah memiliki fungsi sebagai: (1) pemukiman penduduk, (2) pusat pelayanan bagi daerah di sekitarnya, (3) pasar komoditas pertanian dan industri, dan (4) lokasi industri manufaktur (Apriana dan Rudiarto, 2020).

Perubahan bentuk fisik kota mencerminkan dinamika kehidupan masyarakatnya, dan menjadi fokus utama dalam perencanaan kota. Ruang publik di kota menjadi perwujudan keseharian warga, dan berbagai perubahan memengaruhi bentuk kota. Hal ini terjadi karena perkotaan merupakan hasil perpaduan ruang, waktu, kegiatan sosial ekonomi, dan budaya masyarakat urban (Ayudya dan Ikaputra, 2022). Peningkatan jumlah penduduk menyebabkan kebutuhan akan ruang permukiman meningkat. Perkembangan permukiman dapat mengubah lahan terbuka menjadi lahan permukiman, seperti

lahan kosong, sawah, dan kebun. Fenomena ini terjadi di wilayah pinggiran, sehingga perlu dilakukan kajian untuk memahami perkembangan dan pola persebaran permukiman. Permasalahan permukiman, seperti penempatan sarana dan prasarana permukiman yang tidak sesuai dengan persebaran penduduk, merupakan permasalahan yang mendesak untuk ditangani. Hal ini karena permasalahan tersebut dapat menimbulkan berbagai dampak negatif, seperti kesenjangan sosial, infrastruktur yang tidak memadai, dan kerusakan lingkungan.

Pemekaran Kabupaten Serdang Bedagai merupakan bentuk respons terhadap kebutuhan masyarakat akan pelayanan publik atau fasilitas pelayanan yang lebih baik. Kabupaten Deli Serdang yang luas dan berpenduduk banyak menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak merata. Pembentukan kabupaten baru diharapkan dapat mengatasi permasalahan ini, sehingga masyarakat di wilayah Kabupaten Deli Serdang dapat memperoleh pelayanan publik yang lebih merata dan berkualitas. Pemekaran Kabupaten Serdang Bedagai menyebabkan wilayah Kabupaten Deli Serdang terbagi menjadi dua bagian, yaitu Kabupaten Deli Serdang sebagai kabupaten induk dan Kabupaten Serdang Bedagai sebagai kabupaten pemekaran. Kabupaten Serdang Bedagai memiliki luas wilayah yang lebih kecil dari Kabupaten Deli Serdang, yaitu 1900.22 Km². Kabupaten Serdang Bedagai terdiri dari 243 desa/kelurahan yang tersebar di 17 kecamatan (Siregar, 2022).

Permasalahan pembangunan daerah dapat terjadi karena adanya ketidakefisienan dan ketidakefektifan dalam pelaksanaan pembangunan.

Ketidakefisienan dan ketidakefektifan ini dapat disebabkan oleh berbagai faktor, seperti kekuatan yang belum dioptimalkan, kelemahan yang tidak dapat diatasi, peluang yang tidak bisa dimanfaatkan, dan ancaman yang tidak dapat diantisipasi. Perubahan RPJMD Kabupaten Serdang Bedagai tahun 2016-2021 disusun dengan mempertimbangkan hasil identifikasi dan analisis hubungan interaksi dan dinamika perkembangan berbagai sektor yang terjadi di tingkat global, regional, dan nasional. Penyusunan Perubahan RPJMD ini dilakukan sesuai dengan peraturan daerah yang ditetapkan (RPJMD 2016-2021 Kab Serdang Bedagai, 2016). Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Serdang Bedagai Nomor 12 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Serdang Bedagai Tahun 2013–2033, Kabupaten Serdang Bedagai memiliki rencana struktur ruang yang didasarkan pada keunggulan strategis wilayah tersebut. Rencana struktur ruang tersebut meliputi:

- 1) Pusat kegiatan lokal (PKL), yaitu kawasan perkotaan yang berfungsi melayani kegiatan skala kabupaten atau kota. PKL di Kabupaten Serdang Bedagai terdiri dari dua kota kecamatan, yaitu Sei Rampah dan Perbaungan.
- 2) Pusat pelayanan kawasan (PPK), yaitu kawasan perkotaan yang berfungsi untuk melayani kegiatan skala kecamatan. PPK di Kabupaten Serdang Bedagai terdiri dari lima kecamatan, yaitu Dolok Masihul, Tebing Tinggi, Sei Bamban, dan Kota Arih.
- 3) Pusat pelayanan lingkungan (PPL), yaitu pusat pemukiman yang berfungsi untuk melayani kegiatan skala antar desa. PPL di

Kabupaten Serdang Bedagai terdiri dari sepuluh kecamatan, yaitu Teluk Mengkudu, Silinda, Bintang Bayu, Serbajadi, Sipispis, Pantai Cermin, Pegajahan, Bandar Khalipah, Tebing Syahbandar, dan Dolok Merawan.

Rencana struktur ruang Kabupaten Serdang Bedagai merupakan strategi pembangunan untuk pemerataan hasil-hasil pembangunan, secara konseptual telah dikembangkan strategi pembangunan untuk pemerataan hasil-hasil pembangunan, berdasarkan hal diatas. Namun muncul kesenjangan di Kabupaten Serdang Bedagai di beberapa tingkatan. Kesenjangan pertama dapat dilihat pada ranah kepadatan penduduk, dimana tingkat kepadatan penduduk tahun 2022 tertinggi terdapat di Kecamatan Perbaungan yaitu 1023 jiwa/Km², Kecamatan Teluk Mengkudu 742 jiwa/Km², Kecamatan Sei Bambi 644 jiwa/Km², Kecamatan Pantai Cermin 627 jiwa/Km², dan Kecamatan Tanjung Beringin 581 jiwa/Km². sebagian besar kecamatan berada pada kepadatan 120-437 jiwa/Km². Hal ini menunjukkan telah terjadi penumpukan penduduk ke arah pusat perkembangan wilayah, Kecamatan Sei Rampah merupakan ibu kota kabupaten sekaligus pusat adminitrasi, yang seharusnya menjadi pusat pertumbuhan dalam hal ini tidak lagi memegang sebagai pusat pelayanan, untuk itu diperlukan analisis hirarki pusat pelayanan untuk menentukan wilayah atau kecamatan mana yang berpotensi sebagai pusat pelayanan baru.

Tabel 1.1 Kepadatan Penduduk Kab. Serdang Bedagai

NO	KECAMATAN	LUAS (KM ²)	JUMLAH PENDUDUK	KEPADATAN (JIWA/KM ²)
1	Kotarih	78,02	9.384	120
2	Silinda	56,74	9.724	171
3	Bintang Bayu	95,59	12.874	135
4	Dolok Masihul	237,42	53.410	225
5	Serbajadi	50,69	22.127	437
6	Sipispis	145,26	34.139	235
7	Dolok merawan	120,60	18.095	150
8	Tebing Tinggi	182,29	41.181	226
9	Syahbandar	120,30	33.732	280
11	Bandar Khalipah	116,00	25.972	224
11	Tanjung Beringin	74,17	43.081	581
12	Sei Rampah	198,90	72.744	366
13	Sei Bambi	72,26	46.521	644
14	Teluk Mengkudu	66,95	49.679	742
15	Perbaungan	111,62	114.243	1023
16	Pengajahan	93,12	30.782	331
17	Pantai Cermin	80,30	50.310	627

Sumber: BPS Serdang Bedagai, 2023

Kepadatan penduduk yang tinggi berada di kecamatan yang merupakan pusat-pusat kegiatan yang didukung oleh faktor aksesibilitas yang mudah. Sebaran kepadatan penduduk tiap kecamatan disajikan pada tabel diatas. Rata-rata kepadatan penduduk kecamatan diseluruh Kabupaten Serdang Bedagai yaitu 20.470 jiwa/Km² dengan Kecamatan tertinggi penduduknya Perbaungan dengan 1023 jiwa/Km² dengan Kotarih 120 jiwa/Km² sebagai kecamatan terendah kepadatan penduduknya atau selisih 903. Menunjukan bahwa adanya ketimpangan dalam distribusi penduduk antar kecamatan. Ketimpangan ini menunjukkan pemusatan jumlah penduduk yang tidak merata dimana sebagian besar kecamatan mempunyai kepadatan di bawah 1.000 jiwa/Km² .

Kecamatan-kecamatan dengan kepadatan diatas 1.000 jiwa/Km² hanya Kecamatan Perbaungan.

Tabel 1.2 Fasilitas Perdagangan Kabupaten Serdang Bedagai

Kecamatan	Jumlah Penduduk	Kebutuhan Pasar Standar	Ketersediaan Pasar Riil	% Ketersediaan Pasar Riil
Kotarih	9.384	0	1	0
Silinda	9.724	0	1	0
Bintang Bayu	12.874	0	2	0
Dolok Masihul	53.410	2	1	200
Serbajadi	22.127	1	5	500
Sipispis	34.139	1	0	0
Dolok merawan	18.095	0	0	0
Tebing Tinggi	41.181	1	0	0
Syahbandar	33.732	1	1	100
Bandar Khalipah	25.972	1	1	100
Tanjung Beringin	43.081	1	1	100
Sei Rampah	72.744	2	1	200
Sei Bamban	46.521	2	2	100
Teluk Mengkudu	49.679	2	1	200
Perbaungan	114.243	4	6	150
Pengajahan	30.782	1	1	100
Pantai Cermin	50.310	2	1	200

Sumber: BPS Serdang Bedagai, (2023) dan Analisa oleh penulis

Kemudian kesenjangan berikutnya ditinjau dari ketersediaan fasilitas perdagangan yang ditinjau dari ketersediaan pasar. Terdapat beberapa kecamatan kecil telah memiliki fasilitas pasar antara lain Kecamatan Kotarih, Kecamatan Silinda, Kecamatan Bintang Bayu, sedangkan ada kecamatan besar tidak memiliki fasilitas pasar yaitu Tebing tinggi dan Sipis-pis. Terdapat kecamatan mengalami kelebihan ketersediaan dari kebutuhan standarnya yaitu Kecamatan Serbajadi sebesar 500% atau mempunyai lima kali lipat kebutuhan yang ada. Berangkat dari permasalahan tersebut masih ditinjau dari aspek penduduk dan fasilitas perekonomian sudah terdapat kesenjangan, fasilitas

pelayanan bukan hanya dalam sektor ekonomi saja, berdasarkan penelitian terdahulu (Apriana dkk.,2020) menggunakan fasilitas pendidikan, peribadatan, perdagangan, dan kesehatan dalam penentuan pusat pelayanan di Kabupaten Tanjung Pinang.

Penentuan wilayah pusat pertumbuhan merupakan salah satu tolak ukur dalam meningkatkan pembangunan. Wilayah pusat pertumbuhan adalah wilayah yang memiliki fasilitas yang lengkap dan dapat mendorong kegiatan ekonomi dan pelayanan terhadap masyarakat. Fasilitas yang lengkap dapat berupa infrastruktur, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia. Kecamatan dengan fasilitas yang lengkap akan menjadi wilayah pusat pertumbuhan, sedangkan kecamatan dengan fasilitas yang kurang lengkap akan menjadi hinterland atau wilayah pendukung (Marhamah dkk., 2023).

Infrastruktur dan fasilitas berperan penting dalam meningkatkan perekonomian masyarakat dan pembangunan wilayah. Hal ini berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat dan kesenjangan antar wilayah. Semakin lengkap fasilitas yang tersedia di suatu kecamatan, semakin mudah masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya, sehingga kesejahteraan dan kepuasan masyarakat terhadap pelayanan meningkat. Fasilitas yang dapat diakses masyarakat di wilayah hinterland tidak boleh diabaikan agar tidak terjadi kesenjangan wilayah dengan daerah pusat.

Munculnya Kesenjangan yang terdapat di wilayah di Kabupaten Serdang Bedagai perlu dikaji untuk keberlangsungan pembangunan di masa

mendatang. Untuk mengatasinya, diperlukan perencanaan pembangunan wilayah yang optimal dan terpadu. Langkah awal yang perlu dilakukan adalah mengidentifikasi pusat pelayanan yang tersedia di setiap kecamatan, penentuan pusat pelayanan di suatu kecamatan yang berpotensi sebagai kota yang berfungsi melayani wilayah di sekitarnya dengan menggunakan metode analisis keruangan yaitu, analisis sentralitas, analisis konig dan shimbel dan analisis grafitasi sehingga didapatkan interkasi keruangan yang dihubungkan dengan penentuan pusat pelayanan.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijabarkan sebelumnya, Peningkatan jumlah penduduk yang mendiami Kabupaten Serdang Bedagai, tentu harus dibarengi dengan peningkatan fasilitas yang tersedia di setiap lokasi kecamatan sebagai pendorong pelayanan dan kegiatan aktifitas ekonomi. Setiap permukiman di Kabupaten Serdang Bedagai memiliki fasilitas yang berbeda-beda di setiap kecamatannya, permukiman yang paling baik akan menjadi pusat pertumbuhan wilayah sedangkan kecamatan dengan fasilitas yang rendah akan memunculkan hirarki pada setiap kecamatan, Serdang Bedagai merupakan kabupaten pemekaran dari Kabupaten Deli Serdang. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2003 Kabupaten Serdang Bedagai sebagai pemekaran dan Deli Serdang sebagai kabuapten induk yang telah memiliki fasilitas yang cukup sehingga dilakukan pemekaran untuk peningkatan fasilitas pelayanan, sehingga perlu dilakukan identifikasi terhadap

fasilitas pelayanan publik yang telah diimplementasikan sejauh ini di Kabupaten Serdang Bedagai.

Ditinjau dari aspek penduduk rata-rata kepadatan penduduk Kabupaten Serdang Bedagai yaitu 20.470 jiwa/Km², terendah Kecamatan Kotarih 120 jiwa/Km². Hal ini menunjukkan adanya ketimpangan dalam distribusi penduduk antar kecamatan, adanya pemusatan jumlah penduduk yang tidak merata dimana sebagian besar kecamatan mempunyai kepadatan di bawah 1.000 jiwa/Km². Kecamatan yang mempunyai kepadatan diatas 1.000 jiwa/Km² hanya Kecamatan Perbaungan. Kemudian kesenjangan berikutnya ditinjau dari ketersediaan fasilitas perdagangan yang ditinjau dari ketersediaan pasar. Terdapat beberapa kecamatan kecil telah memiliki fasilitas pasar antara lain kecamatan Kotarih, kecamatan Silinda, kecamatan Bintang Bayu, sedangkan ada kecamatan besar tidak memiliki fasilitas pasar yaitu Tebing tinggi dan Sipis-pis. Terdapat kecamatan mengalami kelebihan ketersediaan dari kebutuhan standarnya yaitu kecamatan Serbajadi sebesar 500% atau mempunyai lima kali lipat kebutuhan yang ada. Masih ditinjau dari aspek kependudukan dan fasilitas perdagangan, dalam penelitian ini akan ditinjau kembali dengan aspek yang lebih luas antara lain fasilitas pendidikan, peribadatan, perdagangan, dan kesehatan.

C. Batasan Masalah

Berdasarkan hasil identifikasi masalah, penulis membatasi penelitiannya pada penentuan pusat pelayanan wilayah Kabupaten Serdang Bedagai Provinsi Sumatera Utara dengan menggunakan analisis keruangan.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah tersebut, permasalahan pokok dari penelitian ini antara lain :

1. Bagaimana Analisis Struktur Ruang Kabupaten Serdang Bedagai?
2. Bagaimana Analisis Pusat Pelayanan Kabupaten Serdang Bedagai?
3. Wilayah manakah yang berpotensi sebagai Pusat Pelayanan Kabupaten Serdang Bedagai?

E. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang disebutkan diatas, maka yang menjadi tujuan penelitian antara lain:

1. Mengidentifikasi Struktur Ruang Kabupaten Serdang Bedagai
2. Mengidentifikasi Pusat Pelayanan Keruangan Kabupaten Serdang Bedagai.
3. Menentukan wilayah potensial sebagai Pusat Pelayanan Kabupaten Serdang Bedagai

F. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan melalui penelitian ini adalah :

1. Manfaat secara teoritis, pengaplikasian Ilmu Geografi dalam disiplin ilmu keruangan mampu mengidentifikasi wilayah yang berpotensi menjadi pusat pelayanan. Dengan mempelajari ilmu keruangan ini penulis mengetahui secara mendalam bagaimana aspek fisik suatu wilayah.
2. Manfaat secara praktis, hasil analisis keruangan yang dilakukan dalam penelitian ini dapat digunakan oleh pemerintah daerah sebagai pertimbangan dalam mengoptimalkan pusat-pusat pelayanan untuk menentukan arah pembangunan dan pengembangan wilayah . Hal ini bertujuan untuk menghindari isu kesenjangan dan ketidakmerataan pembangunan di wilayah Kabupaten Serdang Bedagai.

