

# PERAN KOTA KECIL DALAM KONTEKS WILAYAH MEGA URBAN

Oleh Hastu Prabatmodjo \*

## Pendahuluan

Tingkat urbanisasi di Asia Pasifik relatif rendah dibanding situasi rata-rata internasional, kecuali Jepang, Korea Selatan dan Taiwan (Cho and Bauer, 1987: 15). Estimasi terakhir menunjukkan, persentase penduduk perkotaan di Asia Tenggara dan Asia Timur masing-masing 29% dan 34%, dibanding 42% di seluruh dunia atau 72% di negara maju (United Nations, 1992). Meski demikian, sejak dekade 60-an, persentase penduduk perkotaan di wilayah tersebut cenderung meningkat. Globalisasi ekonomi dan industrialisasi, bahkan mempercepat pertumbuhan penduduk perkotaan yang mengesahkan di sebagian negara Asean sejak awal dekade 70-an (Cho and Bauer, 1987: 17).

Sejalan dengan hal itu, berlangsung pula perubahan struktur produksi di banyak negara di wilayah tersebut. Perubahan terutama berlangsung di pusat-pusat konsentrasi modal dan wilayah pengaruhnya. Pada umumnya, perubahan tersebut disertai perubahan pola distribusi dan mobilitas penduduk. Seluruh perubahan tersebut, pada akhirnya menimbulkan implikasi pada struktur wilayah dan permukiman yang terlibat.

Fenomena itu, yang muncul sejak tahun 60-an dan lebih nyata lagi sejak tahun 70-an, dikenali McGee dan Greenberg (1992) sebagai *region-based urbanization*. Proses ini lebih bersifat perubahan *in situ* dalam suatu *extended metropolitan region* (EMR), bukan pemusatan populasi di perkotaan, meski penarikan migran dari wilayah pedesaan lain berlangsung pada waktu yang sama.

Wilayah yang mengalami fenomena semacam itu dapat dikenali mencakup tiga komponen yang saling berkaitan, yaitu:

1. kota besar yang menjadi inti,
2. wilayah metropolitan yang mencakup kota inti ditambah wilayah di sekitarnya yang berada dalam jangkauan pengalju ke kota inti,
3. wilayah desa-kota yang berkembang dalam koridor yang berawal dari kota inti serta memiliki ciri bercampurnya kegiatan pertanian dan non-pertanian (McGee and Greenberg, 1992: 3).

Dalam wilayah metropolitan maupun desa-kota sering pula dijumpai keberadaan kota kecil yang memiliki interaksi kuat dengan kota besar yang menjadi inti EMR tersebut. Keseluruhan konfigurasi wilayah tersebut kemudian lebih populer disebut wilayah mega urban.

Wilayah mega urban di Indonesia, terutama di Jawa, juga telah mulai dikenali keberadaannya sekaligus mendapat perhatian terutama dari segi manajemen pengelolaan pembangunannya (Dharmapatni, 1993: 26-43). Meski ada kemungkinan beberapa wilayah mega urban masih dapat dipertanyakan keberadaannya, paling tidak untuk wilayah Jabotabek dan Bandung Raya di Jawa bagian barat, seta Grebangkertosusila di Jawa Timur, besar peluangnya untuk disepakati sebagai wilayah yang berciri mega urban. Perubahan yang terjadi di wilayah tersebut diperkirakan makin pesat, menyangkut skala yang makin besar kalau tidak ada perubahan mendasar dalam sistem alokasi sumber daya di Indonesia.

Sebagai suatu fenomena, wilayah mega urban tidak hanya penting untuk disimak, namun

\* Staf Pengajar Jurusan Teknik Planologi FTSP-ITB

yang lebih penting lagi adalah memikirkan langkah antisipatif jangka pendek maupun jangka panjang. Ini berangkat dari dugaan, bahwa skala, dimensi maupun kompleksitas permasalahan didalamnya mungkin sudah berada di luar kapasitas perangkat kelembagaan yang ada sekarang, mengingat fenomena mega urban tidak mengenal lagi batas-batas daerah.

Kalau mengikuti batasan tentang wilayah mega urban, kota kecil merupakan sebagian komponen utama wilayah tersebut. Lantas muncul pertanyaan, peran apakah yang dimiliki atau yang dapat ditawarkan kota kecil bagi keseluruhan sistem wilayah secara keseluruhan dalam menghadapi perubahan yang terjadi. Kota kecil akan terus menjadi komponen penting wilayah mega urban.

### Peran Kota Kecil

Perhatian terhadap kota kecil (dan kota menengah) muncul di kalangan perencana di negara sedang berkembang setelah ada pandangan, bahwa pertumbuhan kota besar yang terus-menerus adalah tidak efisien secara ekonomi (Mathur, 1982: 4), meski pembuktiannya melalui perhitungan yang komprehensif belum pernah dilakukan (Linn, 1982: 643). Di samping itu, kecenderungan pemusatan kegiatan non primer di wilayah tertentu maupun di kota besar yang sekaligus merupakan saluran perdagangan internasional telah mendorong peningkatan primasi yang mengarah pada ketimpangan regional yang makin besar. Dapat ditambahkan, bahwa akibat kecenderungan tersebut, wilayah periferi akan dirugikan karena akumulasi sumberdaya ke kota besar (Gilbert and Gugler, 1989: 27-48; Rondinelli, 19778: 48-49), sekaligus efek tetesan ke bawah tidak berlangsung (Mathur, 1982: 7). Lebih jauh, perkembangan kota besar dipandang tidak mampu menghindari berbagai 'penyakit' urbanisasi, misalnya pengangguran, permukiman kumuh, polusi, ketidakefisienan, demoralisasi.

Sejalan dengan keraguan atau bahkan penolakan terhadap pertumbuhan yang terkonsentrasi di kota besar, muncul gagasan untuk mempromosikan 'desentralisasi' yang manifestasinya adalah dengan menyebarkan pembangunan melalui penanaman investasi ke pusat-pusat yang lebih rendah hirarkinya (Rondinelli and Ruddle, 1978: 48). Tujuan dasar gagasan tersebut adalah untuk mencapai pemerataan

sambil menghindari penyakit kota besar. Dalam versi lebih moderat, perhatian pada seluruh kota dalam suatu hirarki mulai dari kota besar sampai pusat pelayanan, juga dikemukakan. Ini dilandasi pemikiran, bahwa integrasi yang baik berbagai pusat dengan karakteristik fungsional yang beragam dapat mendorong perkembangan wilayah lebih merata (Rondinelli, 1983: 4).

Dapat disimpulkan, bahwa argumen yang menekankan pada perkembangan kota kecil akan berkisar pada tema efisiensi, pemerataan dan kegagalan kota besar (Mathur, 1982: 7). Ini kemudian dilanjutkan dengan upaya lebih jauh untuk mengenali fungsi dan peranan kota kecil.

Pengertian tentang kota kecil tidak hanya didasarkan pada jumlah penduduk atau ukuran kota, tetapi juga fungsi yang dimiliki. Dalam hal ini, harus diingat bahwa kota yang berukuran sama, belum tentu memiliki fungsi sama dalam hirarki sistem perkotaan, meski diharapkan ada korelasi antara jumlah penduduk dengan fungsi yang diemban suatu kota. Variasi ukuran kota kecil ada kemungkinan ditemukan dari satu negara ke negara lain. Ini disebabkan perbedaan definisi yang digunakan terutama didasarkan pada sistem permukiman di tiap negara tersebut (Tabel 1). Untuk Indonesia, studi NUDS menyarankan, bahwa ukuran kota kecil di Jawa adalah 20.000-75.000 Jawa dan 20.000-50.000 (luar Jawa). Secara umum, kota berpenduduk antara 5.000 sampai 100.000 dapat disebut sebagai kota kecil.

Tabel 1  
Ukuran Kota Kecil di Beberapa Negara

Negara	Jumlah Penduduk
Cina	< 100.000
Malaysia	1.000-9.999
Equador	3.000-10.000
Chile	5.000-20.000
Indonesia	20.000-75.000 (versi NUDS)

Sumber: UNCHS, 1985: 3 (kecuali Indonesia)

Namun terkadang batasan berdasarkan ukuran tidak terlalu memuaskan. Untuk lebih memperjelas gambaran tentang kota berukuran kurang dari 20.000 penduduk, beberapa ciri yang ditemukan antara lain (UNCHS, 1985: 3-5):

1. Memiliki proporsi tenaga kerja non-pertanian cukup banyak,
2. Memiliki fungsi administrasi terbatas dan biasanya merupakan konsentrasi beberapa pelayanan umum yang berorde rendah seperti fasilitas kesehatan dan pendidikan dasar,
3. Memiliki peran terbatas terhadap sistem produksi wilayah atau nasional, tetapi memiliki

- fungsi distribusi cukup penting bagi penduduk wilayah belakang,
4. Merupakan titik yang menghubungkan sebagian besar penduduk pedesaan dengan jaringan transportasi lebih luas.

Dapat ditambahkan bahwa kota yang berpenduduk lebih dari 20.000, sering menampilkan ciri kekotaan lebih kuat, fungsi lebih luas dan interaksi lebih luas dibanding kota berpenduduk < 20.000 (Hardoy, J.E. and Satterthwaite, 1986).

Berbagai penelitian mengungkapkan, bahwa kota berpenduduk 5.000-100.000 sebenarnya dapat memberi sumbangan penting bagi pembangunan. Kepentingan kota tersebut terutama terletak pada fungsi yang dimiliki, bukan pada jumlah penduduk. Pada jumlah penduduk minimal tertentu, yang berbeda dari satu negara ke negara lain, mulai terjadi spesialisasi dan diferensiasi yang cenderung meluas dan kompleks sejalan dengan jumlah dan kepadatan penduduk maupun akses terhadap penduduk wilayah belakang (Rondinelli, 1984: 20-21). Menurut Leeds (dalam Rondinelli, 1984: 20-21) diferensiasi yang terjadi dalam masyarakat akan mencakup tiga aspek, yaitu diferensiasi fungsi sosial dan ekonomi, struktur tenaga kerja dan kelembagaan. Ini semua muncul karena pemisahan fungsi-fungsi menjadi lebih mandiri.

Dari berbagai penelitian terungkap, bahwa fungsi dan peran yang dapat dibawakan kota kecil di negara sedang berkembang amat beragam. Secara ringkas, dikemukakan Rondinelli (1984: 21-22), bahwa banyak di antara kota kecil atau beberapa di antaranya adalah:

- a. Merupakan lokasi fasilitas dan pelayanan umum yang paling mudah dijangkau penduduk pedesaan,
- b. Menawarkan skala ekonomis bagi beberapa pelayanan dasar, terutama untuk kesehatan, pendidikan dan lain-lain,
- c. Menawarkan beragam barang konsumsi dan pelayanan yang diselenggarakan berbagai usaha informal,
- d. Berperan sebagai pusat pemasaran dengan berbagai kegiatan pendukungnya (perdagangan, transfer keuangan, penyimpanan, angkutan dan lain-lain),
- e. Merupakan lokasi pengrajin, industri kecil/ rumah tangga bagi pemenuhan kebutuhan wilayah belakang maupun pasar lebih luas,
- f. Merupakan pusat prosesing hasil pertanian maupun pemasok kebutuhan pertanian,
- g. Merupakan sumber pekerjaan non-pertanian dan sumber pendapatan tambahan bagi penduduk pedesaan,

- h. Merupakan pusat transportasi dan komunikasi bagi penduduk wilayah belakang dengan wilayah yang lebih luas,
- i. Merupakan pusat transformasi sosial budaya bagi penduduk wilayah belakang.

Fungsi dan peran tersebut bersifat aktual maupun potensial. Pemerintah di negara sedang berkembang dapat memanipulasi fungsi dan peran tertentu untuk mencapai tujuan pembangunan. Dalam kaitan ini, upaya pengembangan kota kecil (maupun kota menengah) yang dilakukan pemerintah di negara sedang berkembang didasari beberapa pertimbangan (Hardoy and Satterthwaite, 1986: 6-9), yaitu:

1. Untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk pedesaan melalui pengembangan fasilitas dan pelayanan perkotaan,
2. Untuk menyalurkan aspirasi politis masyarakat wilayah belakang maupun pemerintah mengingat kota kecil merupakan akses pelayanan politis terdekat,
3. Untuk mempercepat transformasi sosial, ekonomi maupun budaya melalui pengembangan aspek tertentu,
4. Untuk mengurangi kecenderungan pemusatan investasi, kegiatan dan pelayanan di kota besar yang tidak sejalan dengan tujuan pemerataan pembangunan,
5. Untuk mengendalikan perkembangan kota besar yang cenderung melebihi kapasitas kelembagaan yang ada.

Sejauh ini, yang diungkapkan adalah sisi-sisi positif kota kecil yang sebenarnya banyak dipengaruhi berbagai teori ekonomi neo-klasik, teori central-place dan persepektif modernisasi. Kalau berangkat dari persepektif lain, yaitu 'dependensi', gambaran tentang kota kecil mungkin tidak secerah uraian tersebut. Meski perspektif 'dependensi' tidak mengingkari peran positif pusat-pusat yang lebih rendah ordenya, dengan struktur politik di banyak negara sedang berkembang sekarang, pengembangan pusat-pusat terbatas hanya memberikan fasilitas buat eksploitasi lebih jauh kota besar terhadap wilayah periferi. Kota besar sebenarnya juga merupakan kepanjangan pengaruh pusat-pusat kapitalisme di negara Barat (Hinderink and Titus, 1988: 405-407). Akumulasi surplus periferi ke pusat berlangsung karena kepentingan kelompok elite, pertukaran yang tidak sepadan, penghalang struktural, dan dekapitalisasi akibat kegiatan perusahaan transnasional (Kentor, 1985: 32-34).

Dapat disimpulkan, bahwa perhatian terhadap kota kecil muncul sebagai akibat keinginan un-

tuk mengoreksi akes yang muncul dari pelaksanaan pembangunan yang sentralistis, termasuk untuk mempercepat transformasi pedesaan serta mencapai pemerataan lebih besar. Tidak mengherankan jika kemudian yang lebih menonjol adalah sisi positif kota kecil. Meski demikian, perspektif dependensi juga perlu dipertimbangkan untuk memperoleh gambaran lebih berimbang tentang peran dan fungsi kota kecil.

## Peran Kota Kecil di Wilayah Mega Urban

Pembahasan tentang peran kota kecil di wilayah mega urban tidak akan terlepas dari perspektif teoritis yang telah diuraikan. Dalam kaitan ini, terdapat dua hal yang perlu dilakukan. Pertama, pada tahap 'memahami', mega urban sebagai fenomena dikaji secara netral untuk memperjelas pemahaman terhadap karakteristik dan permasalahan yang muncul. Kedua, pada tahap 'tindakan' atau 'intervensi' sebagai bagian perencanaan, mega urban dilihat secara kritis dengan menggunakan perspektif yang ada. Berdasarkan pemahaman terhadap karakteristik dan permasalahan wilayah mega urban, kemudian dikaji fungsi dan peran yang melekat pada kota kecil, yang aktual maupun potensial. Dalam pengkajian tersebut, tidak dapat dihindari hal yang normatif atau sulit dibuktikan, sehingga selalu terbuka untuk diskusi lebih jauh.

Dengan menggunakan model EMR (gambar diadaptasikan dari McGee, 1991: 6) yang telah dikemukakan, kota kecil dapat ditemukan di semua bagian wilayah, yaitu peri-urban, desa-kota dan di pedesaan. Di wilayah tersebut, kota kecil juga dapat ditemukan dalam berbagai ukuran maupun posisi dalam hirarki perkotaan. Pertanyaannya adalah, apakah terdapat hal yang bersifat umum maupun khusus dalam kaitan dengan fungsi dan peran kota kecil di berbagai bagian wilayah yang mengalami perubahan tersebut? Dalam menjawab pertanyaan tersebut, akan diajukan suatu model hipotetis yang didasarkan pada kerangka teoritis maupun karakteristik mega urban yang telah dikenali sejauh ini.

Pengamatan terhadap wilayah mega urban Jabotabek dan Bandung menghasilkan tiga kesimpulan pokok. Pertama, terdapat kecenderungan terus berlangsung perubahan penggunaan lahan maupun aspek sosial ekonomi yang pesat terutama di wilayah peri-urban maupun di sekitar pusat-pusat yang memiliki interaksi erat dengan kota inti. Perubahan tersebut meru-

pakan petunjuk meluasnya urbanisasi sekaligus sebagai gambaran keterbatasan kota inti dalam menampung penduduk maupun kegiatan. Migrasi dari kota inti maupun dari wilayah pedesaan lain terus mengisi wilayah peri-urban.

Kedua, pada saat sama terjadi urbanisasi wilayah lebih luas, terutama di koridor wilayah yang menghubungkan kota inti maupun di sekitar pusat-pusat lebih kecil dari kota inti. Urbanisasi yang berlangsung tersebut menghasilkan bagian wilayah yang dikenal sebagai desa-kota dengan karakteristik khas (Mc Gee, 1991).

Ketiga, terdapat kecenderungan makin besarnya arus pertukaran, komunikasi maupun mobilitas penduduk antara kota inti dengan kota kecil. Perubahan tersebut sebenarnya menggambarkan proses region-based urbanization seperti yang dilontarkan McGee dan Greenberg.

Dalam perubahan tersebut, ada beberapa kemungkinan situasi kota kecil di berbagai wilayah mega urban (lihat Tabel 2). Dengan model tersebut, di samping dapat membantu memberikan gambaran situasi yang mungkin terjadi, juga dapat membantu memperkirakan arah intervensi guna mengambil manfaat dari pertumbuhan wilayah tersebut sekaligus menghindari efek sampingan yang mahal di wilayah ini serta ketimpangan wilayah yang mungkin muncul sejalan dengan pertumbuhan yang terjadi" (Mc Gee and Greenberg, 1992: 16).

Dalam penyusunan model tersebut, pertumbuhan kota inti dan interaksi antara kota inti dengan kota kecil merupakan faktor utama yang mempengaruhi ragam situasi yang mungkin terjadi di kota kecil. Asumsi yang digunakan adalah masih berlangsungnya kecenderungan pemusatan modal dan investasi di kota inti. Kota kecil di wilayah peri-urban akan mengalami perubahan dramatis yang mengarah pada hilangnya eksistensinya sebagai aglomerasi perkotaan yang terpisah, sedang kota kecil di wilayah pedesaan masih mampu bertahan dalam relung wilayahnya. 'Ancaman' perubahan berikut akan melanda kota di wilayah desa-kota terhubung interaksi erat dengan kota inti.

Jika pemerataan dan pengurangan tekanan ke kota inti yang diinginkan, pengembangan kota kecil di wilayah desa-kota dan pedesaan adalah suatu pilihan logis. Kota kecil di wilayah pedesaan mungkin masih melanjutkan peran tradisional sebagai fokus urbanisasi wilayah pedesaan. Di lain pihak, kota kecil di wilayah peri-urban mungkin perlu diintegrasikan ke kota inti, se-

**Tabel 2**  
**Model hipotetis Situasi Kota Kecil dalam Perubahan di mega Urban**

Aspek yang Diamati	Lokasi Kota Kecil		
	Peri-Urban	Desa-kota	Pedesaan
Interaksi dengan kota inti	Tinggi	Tinggi/Sedang	Rendah
Perkembangan penduduk	Sangat tinggi/Tinggi	Tinggi/Sedang	Rendah
Perkembangan fungsi-fungsi perkotaan	Tinggi	Sedang	Rendah
Perkembangan fasilitas perkotaan	Tinggi	Sedang	Rendah
Peran bagi wilayah:			
- pusat permukiman	Bertambah	Mungkin bertambah	Tetap
- pusat pelayanan	Mungkin bertambah	Mungkin bertambah	Tetap
- sumber kegiatan non-pertanian	Sangat besar	Bertambah	Tetap
- pusat koleksi dan distribusi	Hilang	Tidak signifikan	Tetap
- transformasi soseskbud	Hilang	Bertambah	Tetap
Kemandirian	Rendah	Sedang	Tinggi
Potenisi mengurangi beban kota inti	Tinggi	Sedang	Rendah

hingga dapat mengurangi tekanan terhadap kota inti. Pada akhirnya kota kecil di wilayah peri-urban hilang eksistensinya sebagai unit perkotaan yang terpisah.

Dalam perubahan tersebut, kota kecil di wilayah desa-kota memiliki posisi terpenting. Wilayah ini sendiri kerap tidak jelas konsep penanganannya, karena perubahan berlangsung pesat serta situasi campur aduk yang umumnya tidak diimbangi perangkat kelembagaan yang memadai. Peraturan perkotaan mungkin tidak dapat diterapkan di wilayah pedesaan ini (Mc Gee, 1991: 17). Kota kecil di wilayah ini sebagaimana wilayah desa-kota secara keseluruhan seolah berada pada situasi transisi. Pengembangan kota kecil di wilayah ini perlu dipertimbangkan seksama. Ada kemungkinan kota tersebut akan mampu memberikan manfaat lebih besar bagi wilayah belakang atau 'terkooptasi' kota inti dan sekedar menjadi 'satelit' kota inti.

Model hipotesis tersebut amat menggoda untuk memperoleh pembuktian atau pun perbaikan berdasar kondisi empiris. Namun, sebagaimana model umumnya, pembentukannya sudah melalui proses penyederhanaan yang mungkin banyak menghilangkan keragaman situasi. Meski demikian, sebagai awal, model tersebut dapat dijadikan penuntun untuk memahami lebih baik tentang situasi sebenarnya.

### Tinjauan Empiris Kota Kecil di Jabotabek dan Bandung

Pembahasan berikut hendak menggambarkan situasi yang sedang berlangsung di wilayah mega urban Jabotabek dan Bandung dengan fokus kota kecil di wilayah tersebut.

Wilayah di sekitar kota utama di Jawa bagian barat (Jakarta dan Bandung) selama periode 1980-1990 mengalami pertumbuhan penduduk perkotaan yang pesat secara absolut maupun proporsional. Ini tidak mengherankan karena perkembangan kegiatan ekonomi di wilayah tersebut didukung infrastruktur maupun fasilitas kota utama (Firman, 1992: 101). Di Jabotabek, pertumbuhan penduduk perkotaan diharapkan dapat mandiri, kenyataannya kota tersebut tidak berhasil mencukupi kebutuhan lapangan kerja dan fasilitas umum, sehingga banyak di antara penduduknya bekerja di Jakarta atau di pinggirannya (Dharmapatni, 1991: 12).

Tingkat urbanisasi di kedua mega urban jauh lebih tinggi dari rata-rata nasional yang sekitar 31%. Selain itu, laju pertumbuhan penduduk perkotaan di wilayah Jabotabek dan Bandung selalu di atas laju pertumbuhan penduduk wilayah. Urbanisasi di wilayah tersebut berlangsung pesat, antara lain didorong konsentrasi investasi di wilayah tersebut. Laju pertumbuhan penduduk wilayah luar kota inti, yang sebagian disebabkan migrasi ke luar, akan selalu lebih tinggi dibanding di kota inti, mengingat keterbatasan lahan.

Kota kecil di wilayah tersebut cukup signifikan sebagai lokasi konsentrasi penduduk. Laju pertumbuhan kota kecil tersebut diperkirakan lebih rendah dibanding laju pertumbuhan kabupatennya, karena pertumbuhan di luar kota inti banyak terjadi di wilayah peri-urban atau di pusat yang lebih besar. Beberapa kota kecil bahkan berkembang jadi permukiman untuk mengurangi tekanan penduduk maupun aktivitas di kota inti, seperti Tambun, Serpong, Ciputat, Pondok Gede (di Jabotabek) dan Lembang, Cicalengka, Majalaya, Banjaran, Soreang, Ujung Berung, Padalarang (di Bandung).

**Tabel 3**  
Penduduk Perkotaan di Jabotabek dan Bandung 1980-1990 (x 1.000)

Kabupaten/Kotamadya	1980	%	1990	%	LP 80-90 (%/tahun)
<b>KABUPATEN</b>					
- Bogor	638	25,6	1.924	51,5	11,9
- Tangerang	238	14,9	1.520	55,0	20,6
- Bekasi	189	16,5	1.153	54,8	19,9
- Bandung	638	23,9	1.292	40,4	7,3
<b>KOTAMADYA/DKI</b>					
- DKI Jakarta	6.072	93,4	8.254	100	2,4
- Bogor	247	100	271	100	1,0
- Bandung	1.461	100	2.026	98,4	3,3
<b>KOTA-KOTA KECIL*</b>					
- di Botabek	454	7,9	682	7,9	5,0
- di Bandung	371	13,9	513	16,0	3,8

\* Berpenduduk 10.000-100.000 jiwa

*Sumber: Hasil Sensus Penduduk 1990, untuk kota kecil adalah hasil estimasi berdasar data NUDS 1985*

Sebagian besar kota kecil tersebut memiliki status sebagai ibukota kecamatan, sehingga sejak semula berperan cukup penting bagi wilayah pedesaan sekitarnya. Karena berlokasi di peri-urban, beberapa kota tersebut dengan segera seolah menyatu dengan kota inti. Kota seperti Buah Batu, Ujung Berung, Cimahi, Margahayu, Dayeuhkolot, dewasa ini tidak lagi dikenali sebagai kota yang terpisah dengan Bandung. Penyatuan ini dibantu kelancaran transportasi antara kota-kota tersebut dengan kota inti.

Laju pertumbuhan penduduk kota dan kawasan pinggir di sekitar Bandung bahkan lebih tinggi dari kota inti. Pertumbuhan kawasan pinggir tersebut mencerminkan ekspansi kota Bandung (Pra- batmodjo, 1992). Di Bandung, beberapa fungsi penting kota inti juga sengaja dikeluarkan dan ditempatkan di kota kecil seperti Soreang sebagai pusat Kabupaten Bandung, Lembang sebagai pusat industri pertanian, Padalarang sebagai pusat permukiman. Ini adalah sebagai bagian strategi dekonsentrasi planologis (Ditjen Cipta Karya, 1990).

Dari ilustrasi di atas nampak, bahwa kota kecil di sekitar kota inti mampu menunjukkan peran dalam mengurangi tekanan penduduk dan aktivitas di kota inti. Permasalahannya adalah, kerap perkembangan penduduk dan aktivitas di kota tersebut secara administratif di luar kewenangan kota inti sehingga terdapat kesulitan segi pembiayaan pembangunannya.

Permasalahan lain, semua kota tersebut belum memiliki status administratif tertentu, sehingga dari segi kelembagaan pembangunan terasa kurang efektif untuk mengendalikan dan mengatasi permasalahan yang muncul.

### Kasus Kota Soreang

Kota Soreang terletak 15 km selatan Kota Bandung dan merupakan ibukota Kabupaten Bandung. Dalam konteks mega urban Bandung, kota ini terletak di bagian wilayah desa-kota. Dalam kebijaksanaan dasar pengembangan Bandung Raya, kota ini di samping Cicalengka, Majalaya, Banjaran, Cililin, Padalarang dan Tangjung Sari diharapkan mampu berperan sebagai pusat tandingan bagi Kota Bandung untuk mengurangi tekanan penduduk ke kota tersebut serta pemerataan perkembangan (Tim Penyusunan Rencana Pengembangan WP Bandung Raya, 1974). Meski memiliki fungsi strategis, tapi belum memiliki status administratif.

Meski pengembangan Soreang sebagai pusat tandingan masih belum efektif, pertumbuhan pesat kota ini diperkirakan akan berlangsung dalam waktu dekat (Prabatmodjo and Rustan Harun, 1992: 3) sehubungan rencana penempatan pegawai Pemda Kabupaten Bandung di kota tersebut. Saat ini penduduk kota tersebut ditaksir sekitar 22.000 jiwa (Desa Soreang dan Pamekaran) atau 49.000 jiwa (seluruh wilayah perencanaan kota yang meliputi 8 desa).

Berdasar penelitian Mahasiswa Jurusan Teknik Planologi ITB pada 1992, Kota Soreang masih menampakkan peran berarti bagi wilayah pedesaan sekitarnya dengan fasilitas SLTA, pasar, bank, koperasi, rumah sakit dan bioskop. Namun, jarak yang relatif dekat ke Kota Bandung yang ditunjang kelancaran angkutan, menyebabkan fungsi Soreang sebagai pusat koleksi dan distribusi tidak berkembang sepenuhnya. Laju pertumbuhan penduduk Kota Soreang 4,3%/tahun mengindikasikan migrasi masuk.

Hasil sementara penelitian Woro Srihastuti menunjukkan, motivasi utama datang ke Soreang adalah untuk bekerja (46,7%) dan ikut keluarga/pasangan hidup (38,1%). Sebagian besar bekerja sebagai pedagang, pegawai negeri, buruh dan jasa. Kebanyakan (45%) berasal dari wilayah Kabupaten Bandung dan sekitar 16% berasal dari Kota Bandung. Fakta ini menunjukkan, Kota Soreang mampu jadi daya tarik pendatang, terutama dari Kabupaten Bandung, meski terbatas. Bagi pedagang, Kota Soreang hanya merupakan tempat kerja sementara.

### Penutup

Fenomena mega urban perlu dicermati para peneliti, perencana maupun pengambil keputusan. Industrialisasi dan perkembangan sektor tersier akan mempercepat perubahan di wilayah tersebut. Skala dan kompleksitas masalah yang timbul, memerlukan strategi dan pendekatan tersendiri untuk mengatasinya. Koordinasi antar-sektor maupun antarkewenangan administratif berpeluang untuk berperan penting.

Kota kecil merupakan bagian penting dari wilayah tersebut. Perannya tidak sekedar sebagai pusat permukiman, tetapi juga mampu mengurangi tekanan penduduk kota inti sekaligus sebagai fokus urbanisasi. Kalau pertumbuhan seimbang yang ingin dicapai, maka bukan hanya kota kecil di pinggiran kota inti saja yang perlu dikembangkan, tetapi juga kota kecil di wilayah desa-kota maupun pedesaan. Perhatian khusus perlu diberikan pada kota kecil di wilayah desa-kota yang mengalami transisi disertai perkembangan yang tidak terkontrol. Kota ini memiliki peran strategis untuk memadukan seluruh wilayah. Namun perlu diwaspadai perkembangan situasi yang merugikan peningkatan kesejahteraan penduduk pedesaan yang sering menemui kesulitan mengikuti dan menyesuaikan dengan perkembangan yang pesat.

Kota kecil di wilayah peri-urban akan menyatu dengan kota inti dan segera jadi bagian kota inti. Di lain pihak, urbanisasi yang lebih luas dapat ditempuh dengan memusatkan perhatian pada kota kecil di bagian wilayah lain. Sejauh ini, beberapa kota telah berperan penting bagi wilayah tertentu, termasuk dalam memberi lapangan kerja, sehingga mampu menarik migran dari tempat lain. Untuk meningkatkan efektivitas pengembangan kota maupun wilayah mega urban umumnya, beberapa kota mungkin perlu memperoleh status dan kewenangan administratif kota.

### Daftar Pustaka

- Cho, Lee-Jay and J.G. Bauer, 1987, *Population Growth and Urbanization: What Does the Future Hold*, hal 15-37 in R.J. Fuchs, G.W. Jones, and E.M. Pernia (Eds.), *Urbanization and Urban Policies in Pacific Asia*, Boulder: Westview Press
- Ditjen Cipta Karya, 1991, *Urban Development Strategy for The Bandung Metropolitan Area, Final Report*
- Dharmapatni, I.A.I., 1991, *Jakarta Metropolitan: Issues, Problems and Environmental Management, Paper presented to the 22th Summer Seminar on Population, East-West Population Institute, June 3-July 5, 1991*
- , 1993, *Fenomena Mega Urban dan Tantangan Pengelolaannya*, *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*, edisi khusus, Februari, hal 26-43
- Firman, T., 1992, *The Spatial Pattern of Urban Population Growth in Java, 198-1990*, *Bulletin of Indonesia Economic Studies*, Vol 28 (2), hal 95-109
- Gilbert, A., and J. Gugler, 1989, *Cities, Poverty and Development: Urbanization in the Third World*, Oxford University Press
- Hardoy, J.E., and D. Satterthwaite, 1986, *Why Small and Intermediate Urban Centers? hal 1-17 in their (Eds.). Small and Intermediate Urban Centers: Their Role in Regional and National Development in the Third World*, London: Hodder and Stoughton
- Kentor, J., 1985, *Economic Development and the World Division of Labor*, hal 25-39, in M. Timberlake (Ed.), *Urbanization in the World Economy*, London: Academic Press, Inc.
- Linn, J.F., 1982, *The Cost of Urbanization in Developing Countries, Economic Development and Cultural Change*, Vol 30 (3), hal 625-648
- Mathur, O.P., 1992, *The Role of Small Cities in National Development Re-examined*, hal 3-20 in His Nagaya: UNCRD
- McGee, T.G., 1991, *The Emergence of Desa-kota Regions in Asia*, hal 3-25 in N. Ginsburg, B. Koppel and T.G. McGee (Ed), *The Extended Metropolis: Settlement Transition in Asia*, Honolulu: University of Hawaii Press
- Prabatmodjo, H., 1992, *Sasaran dan Pertumbuhan Penduduk Metropolitan Bandung: Apa Yang Dapat Kita Pelajari*, Paper pada Diskusi Kajian Pengembangan Sumberdaya Manusia, Kantor Meneg KLH, Jakarta, 18 Februari, 1992
- , and U. Rustan Harun, 1992, *Issues and Prospect of A Small Town: Soreang. Paper pada the International Seminar on Small Town Development*, University British Culombia-Zhongshan University, Guangzhou, China, 14-21 Agustus 1992
- , and C. Greenberg, 1992, *The Emergence of Extended Metropolitan Regions in ASEAN: Towards the Year 2000, A Manuscript Draft*
- Rondinelli, D.A. and K. Ruddle, 1978, *Urbanization and Rural Development: A Spatial Policy for Equitable Growth*, New York: Praeger Pub
- , 1984, *Small Towns in Developing Countries: Potential Centers of Growth, Transformation and Integration*, hal 10-48 in H.D. Kammeir, and P.J. Swan(Eds.), *Equity with Growth? Planning Perspectives for Small Towns in Developing Countries*, Bangkok: AIT
- , 1987, *Applied Methods of Regional Planning: The Urban Functions in Rural Development Appraisal*, Manuscript at Clark University-USAID