

## PERKEMBANGAN KAWASAN PERMUKIMAN DI KAWASAN MEBIDANG

**Anthoni Veery Mardianta<sup>1</sup>, Benedictus Kombaitan<sup>2</sup>, Heru Purboyo<sup>3</sup>, Delik Hudalah<sup>4</sup>**

<sup>1</sup>Mahasiswa S3 Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota (PWK)/SAPPK/ITB

<sup>2,3,4</sup>Dosen Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota (PWK)/SAPPK/ITB

Jl. B, Lb. Siliwangi, Kecamatan Coblong, Kota Bandung

\*Email: <sup>1</sup>anthonivm@gmail.com

### ABSTRAK

Penetapan suatu kawasan menjadi pusat pertumbuhan ekonomi skala nasional mendorong peningkatan aktivitas perkotaan, khususnya di kawasan metropolitan seperti Kawasan Mebidang (Medan, Binjai, dan Deliserdang). Kawasan Mebidang merupakan kawasan perkotaan dari Kawasan Mebidangro (Medan, Binjai, Deliserdang dan Karo) dicirikan dengan berbagai aktivitas perkotaan. Untuk menampung berbagai aktivitas perkotaan tersebut membutuhkan lahan dan terus meningkat. Proses urbanisasi pun menjadi konsekuensi yang tidak dapat dihindarkan. Dampaknya, lahan produktif seperti lahan pertanian dan perkebunan bahkan kawasan lindung disekitar pusat kota diokupasi untuk mengembangkan permukiman atau lahan terbangun. Kota menjadi kawasan perkotaan yang luas dan melewati batas administrasi. Selain berdampak positif, perkembangan permukiman yang luas menghadapi persoalan penyediaan prasarana dan sarana perkotaan yang cukup dan berkualitas. Umumnya pemerintah daerah tidak mampu mengimbangi penyediaan prasarana dan sarana tersebut. Tujuan penelitian adalah menjelaskan perkembangan kawasan permukiman di Kawasan Mebidang dalam kurun waktu 10 tahun (2005-2014). Penelitian ini menggunakan metode komparasi penggunaan lahan pada tahun 2005 dengan tahun 2014 untuk melihat perubahan penggunaan lahannya. Untuk melihat penggunaan lahan tersebut dengan cara menginterpretasi data citra pada tahun 2005 dan tahun 2014. Dari perbandingan tersebut disimpulkan terjadi perkembangan kawasan permukiman sebesar 132,76%. Menghadapi perkembangan ini dibutuhkan kerjasama antar pemerintahan dalam pengelolaan kawasan permukiman berbasis regional untuk meminimalkan eksternalitas negatif sekaligus meningkatkan efisiensi.

**Kata Kunci:** Urbanisasi, Okupasi, Permukiman, Kawasan Mebidang.

### PENDAHULUAN

Kota-kota tidak hanya bertumbuh secara individu, tetapi berkembang bersama-sama membentuk kawasan perkotaan dengan cakupan yang luas dan melewati batas-batas administrasinya serta terhubung secara spasial. Kawasan perkotaan yang besar biasanya terdiri dari kota inti dan wilayah sekitarnya, yang kemudian sering disebut dengan kawasan metropolitan (Heinelt dan Kübler, 2005). Akumulasi kapital di kawasan perkotaan menciptakan varian kegiatan yang semakin banyak dan kompleks. Kemajuan teknologi transportasi dan komunikasi serta terhubung dengan kota-kota lain (globalisasi) mempercepat proses akumulasi capital di kawasan metropolitan. Hal ini membuat kawasan metropolitan berperan sebagai mesin pertumbuhan wilayah untuk skala regional,

nasional bahkan internasional. Akumulasi kapital secara simultan menarik kegiatan dan orang untuk beraktivitas di kawasan metropolitan. Mengakomodasi kebutuhan kegiatan dan orang tersebut mendorong terjadinya transformasi di kawasan metropolitan.

Selain eksternal positif, pengembangan kawasan metropolitan eksternal negative seperti kemacetan, permukiman kumuh, kesulitan akses air bersih dan sanitasi dan lain sebagainya. Ada 4 paradigma pengelolaan kawasan metropolitan. Pertama *the metropolitan reform tradition*, yang menggabungkan semua daerah yang ada dikawasan metropolitan menjadi satu pemerintahan. Dengan demikian keefektifan pengelolaan kawasan metropolitan lebih mudah dilaksanakan. paradigma ini membutuhkan dukungan politik yang besar. Kedua, *the public choice prespective*, yang mendorong terjadinya



dampaknya terhadap sosial ekonomi (dalam Hudalah dkk, 2013). Urbanisasi terus terjadi yang mengokupasi lahan-lahan dipinggiran kota tanpa terkendali. Menurut Sutrisno (2004), hal ini merupakan dampak dari kebijakan desentralisasi yang membuat masing-masing pemerintah daerah (kabupaten dan kota) di kawasan metropolitan lebih berorientasi pada wilayahnya sendiri dan memberi ruang yang besar untuk melakukan banyak hal (dalam Firman, 2009; Hudalah dkk, 2013). Kebijakan yang dilakukan oleh satu pemerintah daerah akan berdampak pada daerah lain baik positif maupun negatif. Pengaruh kebijakan pada skala regional (kawasan metropolitan) seringkali tidak menjadi pertimbangan (Feiock, 2009).

Kawasan Mebidang (Medan, Binjai dan Deliserdang) sebagai salah satu kawasan metropolitan juga menghadapi persoalan yang sama. Tulisan ini bertujuan mendeskripsikan dan menjelaskan pola perkembangan kawasan metropolitan Mebidang dalam kurun 10 tahun. Memahami ini penting untuk melihat perkembangan secara regional dan berimplikasi pada pengelolaan masing-masing kota yang terhubung secara spasial tersebut sekaligus memberikan pemahaman sinergisitas pembangunan.

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah kuantitatif dengan kategori sifat penelitian: deskriptif dan eksplanatori. Data-data yang dikumpulkan untuk menjelaskan perkembangan kawasan permukiman di kawasan Mebidang ini dengan memanfaatkan hasil interpretasi citra yang dilakukan oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat dalam kegiatan Rencana Pengembangan Kawasan Mebidangro, tahun 2015 oleh Pusat Pengembangan Kawasan Perkotaan, Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah. Penelitian ini menggunakan metode komparasi penggunaan lahan pada tahun 2005 dengan tahun 2014 untuk melihat perubahan penggunaan lahannya. Untuk melihat penggunaan lahan tersebut dengan cara menginterpretasi data citra pada tahun 2005 dan tahun 2014.

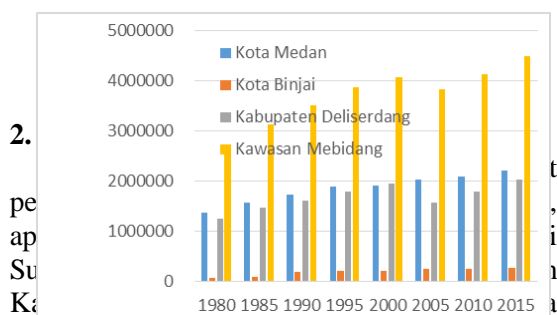
## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Perkembangan Penduduk

Kawasan Mebidang berkontribusi besar terhadap pertumbuhan penduduk di Provinsi

Sumatera Utara. Dari tahun 1980 hingga 2015, terdapat sekitar 31-35 % penduduk tinggal di Kawasan Mebidang padahal luasnya hanya sekitar 3,52% dan 3 wilayah administrasi dari 33 kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Utara. Dari 3 wilayah administrasi di Kawasan Mebidang, Kabupaten Deliserdang merupakan wilayah dengan luas yang terbesar dan yang paling kecil adalah Kota Binjai. Di Kawasan Mebidang, penduduk yang terbesar ada di Kota Medan sebesar 1.378.955 jiwa tahun 1980 menjadi 2.210.624 jiwa tahun 2015 dan diikuti oleh Kabupaten Deli Serdang sebesar 1.241.190 jiwa tahun 1980 menjadi 2.029.308 jiwa tahun 2015. Selanjutnya penduduk Kota Binjai sebesar 76.464 jiwa tahun 1980 menjadi 264.687 jiwa tahun 2015. Selain dari sisi jumlah penduduk, laju pertumbuhan penduduk kawasan Mebidang juga lebih tinggi dari wilayah lainnya di Provinsi Sumatera Utara. Laju pertumbuhan Kawasan Mebidang Tahun 1980-1985 mencapai 15,93% sedang diluar Kawasan Mebidang sebesar 11,15%. Pada tahun 2010-2015, laju pertumbuhan penduduk Kawasan Mebidangro menurun menjadi 8,96%, demikian halnya dengan wilayah lainnya sebesar 6,61%. Di Kawasan Mebidang, laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Deliserdang tetap mengalami pertumbuhan yang tinggi dibandingkan daerah lainnya termasuk dalam konteks Provinsi Sumatera Utara. Pada tahun 1980-1985, pertumbuhan penduduk Kabupaten Deliserdang mencapai 17,85%, sedangkan Kawasan Mebidang sebesar 15,93% dan Provinsi Sumatera Utara sebesar 12,69%. Demikian halnya pada 5 tahun terakhir (2010 – 2015), laju pertumbuhan Kabupaten Deliserdang tetap yang tertinggi dibandingkan lainnya yaitu sebesar 13,34%, sedangkan Kawasan Mebidang sebesar 8,96% dan Provinsi Sumatera Utara sebesar 7,36%. Namun secara umum laju pertumbuhan penduduknya mengalami penurunan. Sebelumnya Kota Medan mengalami pertumbuhan yang tinggi pada tahun 1980an tetapi pada 5 tahun terakhir mengalami penurunan yang cukup signifikan. Kabupaten Deliserdang meskipun mengalami penurunan laju pertumbuhan tetapi jumlahnya masih besar. Hal ini menunjukkan pertumbuhan penduduk banyak terjadi di Kabupaten Deliserdang. Pada tahun 2000-2005 Kabupaten Deliserdang mengalami penurunan jumlah penduduk (-19,90%), hal ini terjadi karena ada pemekaran wilayah menjadi Kabupaten Deliserdang dan Kabupaten Serdang Bedagai. Meskipun jumlah

penduduk di wilayah administrasi Kabupaten Deliserdang mengalami penurunan tetapi beberapa tahun kemudian meningkat lagi (Gambar 2).



**Gambar 2.** Pertumbuhan Penduduk Kabupaten dan Kota di Kawasan Mebidang Tahun 1980-2015

terhadap Provinsi Sumatera Utara. Misalnya di Tahun 2010 kontribusi ekonomi kawasan Mebidang sebesar 46,56% dan pada tahun 2015 sebesar 43,69%. Hal ini menunjukkan peran ekonomi Kawasan Mebidang sangat penting terhadap perkembangan wilayah sekitarnya (Tabel 1).

**Tabel 1.** *Product Domestic Regional Bruto (PDRB) Kawasan Mebidangro Atas Dasar Harga yang Berlaku (dalam milyar) Tahun 2010-2015*

Kabupaten dan Kota	Tahun 2010	Tahun 2011	Tahun 2012	Tahun 2013	Tahun 2014	Tahun 2015
Kota Medan	83,315.02 65.06 %	93,462.49 64.77 %	117,487.21 66.63 %	131,604.64 65.96 %	147,683.86 65.66 %	164,628.28 65.90 %
Kota Binjai	4,945.36 3.86 %	5,701.43 3.95 %	6,149.90 3.49 %	6,868.46 3.44 %	7,643.41 3.40 %	8,447.41 3.38 %
Kab. Deli Serdang	39,804.28 31.08 %	45,125.83 31.27 %	52,696.59 29.88 %	61,061.85 30.60 %	69,603.68 30.94 %	76,735.64 30.72 %
<i>Kawasan Mebidang</i>	<i>128,064.66 46.56 %</i>	<i>144,289.75 45.90 %</i>	<i>176,333.70 42.27 %</i>	<i>199,534.95 42.50 %</i>	<i>224,930.95 43.09 %</i>	<i>249,811.33 43.69 %</i>
<i>Luar Kawasan Mebidang</i>	<i>146,991.85 53.44 %</i>	<i>170,082.69 54.10 %</i>	<i>240,786.74 57.73%</i>	<i>269,929.07 57.50 %</i>	<i>297,024.00 56.91%</i>	<i>321,910.68 56.31 %</i>
Sumatera Utara	275,056.51	314,372.44	417,120.44	469,464.02	521,954.95	571,722.01

Di internal Kawasan Mebidang, kabupaten dan kota yang memberikan sumbangan pertumbuhan ekonomi yang tinggi adalah Kota Medan. Rata-rata kontribusi ekonomi Kota Medan terhadap Kawasan Mebidang di atas 65 % dari tahun 2010 hingga 2015. Selanjutnya Kabupaten Deliserdang sekitar 30 % dan Kota Binjai kurang dari 4 %. Hal ini menunjukkan peran Kota Medan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi semakin penting di Kawasan Mebidang. Jika dilihat dari sisi laju pertumbuhan ekonomi Kawasan Mebidang

terlihat mengalami penurunan. Namun laju pertumbuhannya masih di atas laju pertumbuhan Provinsi Sumatera Utara. Apalagi jika dibandingkan dengan laju pertumbuhan kawasan di luar Kawasan Mebidang yang hanya 8.32% pada tahun 2015 sedang kabupaten dan kota di kawasan Mebidang di atas 10%.

### 3. Perkembangan Kawasan Permukiman

Perkembangan Kawasan Mebidang dapat dilihat dari perkembangan penggunaan lahannya. Kawasan Mebidang merupakan bagian terluas dari Kawasan Mebidangro. Untuk melihat penggunaan lahan di Kawasan Mebidang dapat melihat Kawasan Mebidangro yang telah dilakukan kajian sebelumnya. Berdasarkan hasil kajian dari Kegiatan Rencana Pengembangan Kawasan Mebidangro yang dilakukan oleh Pusat Pengembangan Kawasan Perkotaan, Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat tahun 2015 menyimpulkan bahwa terjadi pergeseran tutupan lahan secara signifikan di Kawasan Mebidangro dari tahun 2005 ke Tahun 2014.

Pada tahun 2005, luas kawasan terbangun sebesar 28.136,29 ha atau sekitar 9,07% dari luas Kawasan Mebidangro. Tetapi pada tahun 2014, luas kawasan terbangun menjadi 65.490,96 ha atau 21,11% dari luas Kawasan Mebidangro. Terjadi penambahan luas kawasan terbangun sebesar 37.354,67. Artinya dalam kurun waktu 10 tahun (2005-2014) terjadi penambahan kawasan terbangun sebesar 132,76%. Pertumbuhan kawasan terbangun artinya terjadi pengurangan penggunaan lahan

lainnya (tutupan lahan untuk jenis lain). Artinya terjadi okupasi atau konversi lahan dari non terbangun menjadi terbangun. Penggunaan lahan terbangun ini untuk perumahan, kawasan industri, perdagangan, perkantoran dan lain sebagainya. Jenis tutupan lahan yang mengalami okupasi tertinggi atau alih fungsi lahan antara lain areal persawahan seluas 17.284,17 ha atau sebesar 30,52 %. Selanjutnya diikuti oleh tanah terbuka seluas 1.220,37 ha atau sebesar 22,74 %, areal tambak seluas 1.201,94 ha atau sebesar 14,31 %, areal pertanian lahan kering seluas 9.349,33 ha atau sebesar 13,27 %, areal semak belukar seluas 1.470,26 ha atau sebesar 10,56 % dan diikuti lainnya termasuk perkebunan maupun kawasan lindung seperti hutan dan mangrove. Artinya Kawasan Mebidangro yang awalnya banyak terdapat kawasan pertanian atau salah satu lumbung padi (khususnya di wilayah Kabupaten Deliserdang), kini menjadi kawasan perkotaan dengan segala aktivitasnya. Hanya kawasan terbangun yang mengalami kenaikan sedangkan lainnya mengalami penurunan (Tabel 2).

**Tabel 2.** Pergeseran Tutupan Lahan Kawasan Mebidangro Tahun 2005 dan 2014

Tutupan Lahan	Tahun 2005	Tahun 2014	Pergeseran Tahun 2004 - 2014	
	Luas (ha)	Luas (ha)	Luas (ha)	%
Hutan Lahan Kering Primer	28,390.58	28,304.77	(85.81)	-0.30
Hutan Lahan kering Sekunder	19,972.10	18,477.91	(1,494.19)	-7.48
Hutan Magrove Primer	9,231.58	8,538.09	(693.49)	-7.51
<b>Kawasan Terbangun</b>	<b>28,136.29</b>	<b>65,490.96</b>	<b>37,354.67</b>	<b>132.76</b>
Perkebunan	69,725.08	65,169.97	(4,555.11)	-6.53
Pertanian Lahan Kering	70,462.74	61,113.41	(9,349.33)	-13.27
Sawah	56,624.95	39,340.78	(17,284.17)	-30.52
Semak Belukar	13,926.09	12,455.83	(1,470.26)	-10.56
Tambak	8,399.83	7,197.89	(1,201.94)	-14.31
Tanah Terbuka	5,366.86	4,146.49	(1,220.37)	-22.74

Dari pola konversi yang ditunjukkan, dalam perkembangan Kawasan Mebidang tidak hanya mengokupasi lahan produktif untuk kegiatan perkotaan tetapi juga mengokupasi kawasan lindung seperti kawasan hutan dan hutan magrove. Kawasan Hutan paling luas terdapat di Kabupaten Deliserdang dan Kabupaten Karo pada bagian selatan. Sedangkan Hutan Magrove banyak terdapat di Kota Medan dan Kabupaten

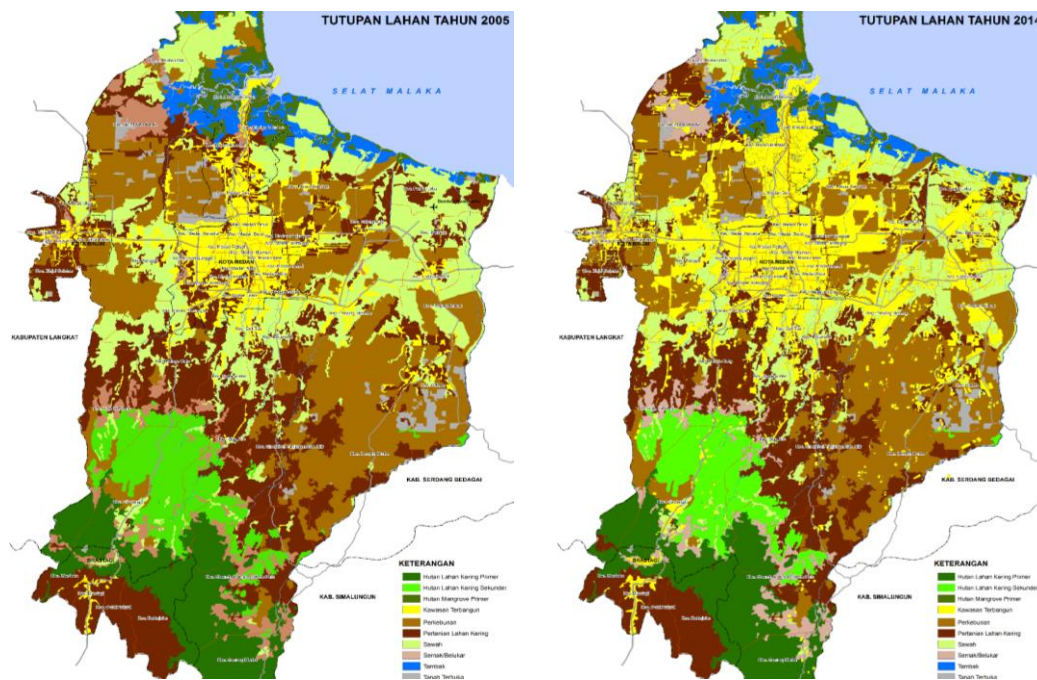
Deliserdang pada bagian utara Kawasan Mebidang. Dilihat pola pertumbuhan kawasan terbangun tersebut, semua kabupaten dan kota di Kawasan Mebidang mengalami perubahan penggunaan lahan. Perubahan penggunaan lahan tersebut terjadi di Kota Medan, Kota Binjai, Kabupaten Deliserdang. Secara internal Kota Medan merupakan wilayah yang paling besar mengalami pertumbuhan kawasan terbangunnya.



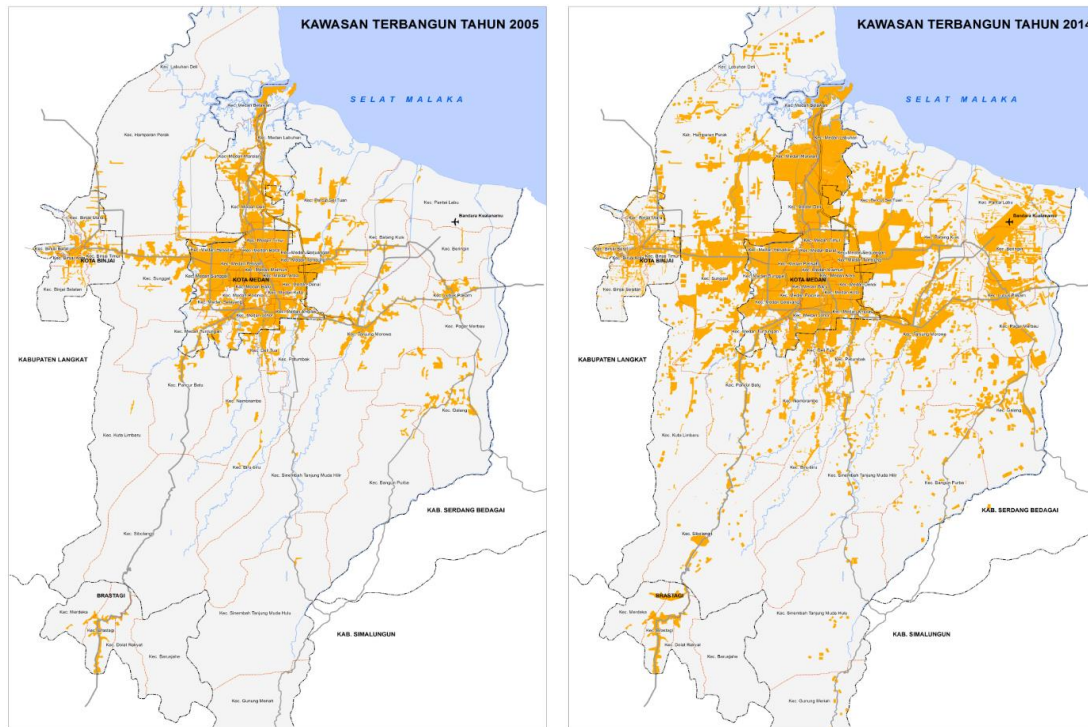
Pada Tahun 2005 kawasan terbangunnya hanya 57,15%, tetapi pada tahun 2014 menjadi 82,95%. Dalam kurun waktu 10 tahun terjadi kenaikan sebesar 25,80%. Artinya hampir seluruh wilayah Kota Medan merupakan menjadi kawasan terbangun dan tersisa kurang dari 17%. Kemudian diikuti oleh Kota Binjai, pada Tahun 2005 kawasan terbangunnya hanya 18,91 % menjadi 32,62% pada tahun 2014. Dalam kurun waktu 10 tahun terjadi kenaikan sebesar 13,71%. Selanjutnya Kabupaten Deliserdang, pada Tahun 2005 kawasan terbangunnya hanya 3,84%, pada tahun 2014 menjadi 14,85%. Secara keseluruhan, pertumbuhan kawasan terbangun di Kawasan Mebidangro sebesar 11,94% dari tahun 2005-2014.

Lebih jauh dilihat pergeseran yang terjadi di Kawasan Mebidang, terlihat dalam 10 tahun pertumbuhan kawasan terbangun di masing-masing kabupaten dan kota mengalami

pertumbuhan yang sangat tinggi. Dalam skala Kawasan Mebidang, pertumbuhan kawasan Mebidang mencapai 134,55 %. Jika dilihat pergeseran per kabupaten dan kota, terlihat Kabupaten Deliserdang yang paling mengalami perubahan. Kabupaten Deliserdang mengalami pertumbuhan kawasan terbangun dalam 10 tahun mencapai 286,94%. Kemudian diikuti oleh Kota Binjai sebesar 72,51 % dan Kota Medan sebesar 45,15 %. Artinya semua kabupaten dan kota di Kawasan Mebidang mengalami pertumbuhan tetapi pertumbuhan yang paling tinggi justru terjadi diluar Kota Medan sebagai inti kota. Hal ini menjelaskan bahwa telah terjadi urbanisasi dipinggiran Kota Medan. Urbanisasi tersebut mengokupasi lahan-lahan produktif yang ada dipinggiran kota khususnya di Kabupaten Deliserdang (Gambar 2, 3 dan Tabel 3).



Gambar 2. Tutupan Lahan Kawasan Mebidang Tahun 2005 dan 2014



**Gambar 3.** Perkembangan Kawasan Permukiman di Kawasan Mebidang Tahun 2005 dan 2014

**Tabel 3.** Perkembangan Kawasan Permukiman di Kawasan Mebidang Tahun 2005 dan 2014

Kabupaten / Kota	Luas Wilayah (ha)		Kawasan Terbangun (ha)				Pergeseran Tahun 2005 - 2014	
	Luas	%	Tahun 2005		Tahun 2014		Luas	%
			Luas	%	Luas	%		
Kota Medan	26.510	8,76	15.150	57,15	21.990	82,95	6.840	45,15
Kota Binjai	9.023	2,98	1.706	18,91	2.943	32,62	1.237	72,51
Kab. Deliserdang	249.772	82,52	9.583	3,84	37.080	14,85	27.497	286,94
Kawasan Mebidang	285.305	100,00	26.439	9,27	62.013	21,74	35.574	134,55

**KESIMPULAN**

Kawasan metropolitan seperti kawasan Mebidang di Negara berkembang cenderung selalu menjadi mesin pertumbuhan. Terlebih kebijakan nasional terhadap kawasan metropolitan sebagai kawasan strategis nasional akan mendorong banyak investasi publik semakin besar. Hal ini menjadi penarik untuk mengakumulasi kapital untuk berbagai kegiatan. Dampaknya kebutuhan lahan untuk berbagai aktivitas juga meningkat ke pinggiran kota. Hal ini terlihat dari perkembangan kawasan permukiman di kawasan Mebidang dalam kurun waktu 10 tahun (perbandingan tahun 2005 dan tahun 2014). Dari perbandingan tersebut terjadi perkembangan kawasan permukiman sebesar 132,76 %. Artinya

kebutuhan untuk pembangunan dan perkembangan kota belum pada tahap jenuh. Lebih jauh konversi lahan yang terjadi mengokupasi lahan-lahan produktif. Jika hal ini terus terjadi dan tidak dipersiapkan pengelolaannya maka menimbulkan persoalan secara regional dan beban pembangunan kota semakin besar. Eksternalitas negatif tidak dapat dihindari. Oleh karena itu konsep pengelolaan berbasis regional seharusnya menjadi kerangka pikir bagi masing-masing pemerintah daerah di Kawasan Mebidang.

**Daftar Pustaka**

Brenner, Neil (2004) *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford University Press.

- Creswell, J.W. (2008) *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. California: Sage Publications, Inc.
- Heinelt, Hubert and Kübler, Daniel (2005) *Metropolitan Governance: Capacity, democracy and the dynamics of place (eds)*, Routledge.
- Hudalah, Delik, Firman, Tommy dan Woltjer, Johan (2013) Cultural Cooperation, Institution Building and Metropolitan Governance in Decentralizing Indonesia, *International Journal of Urban and Regional Research*.
- Hudalah, Delik, Zulfahmi, Fikri dan Firman, Tommy (2013) Regional Governance: Learning from the Success of Urban-Rural Cooperation in Metropolitan Yogyakarta, dalam T. Bunnell et al.(eds). *Cleavage, Connection and Conflict in Rural, Urban and Contemporary Asia. ARI – Springer Asia Series 3*, Springer Science+Business Media Dordrecht, 65 - 82.
- Feiock, Richard C. (2004) *Metropolitan Governance: Conflict, Competition and Cooperation*. Georgetown University Press
- Firman, Tommy (2008): In Search of a Governance Institution Model for Jakarta Metropolitan Area (JMA) Under Indonesia's New Decentralisation Policy: Old Problems, New Challenges, *Public Administration and Development, Wiley InterScience*, 28, 280-290.
- Firman, Tommy (2010) Multi Local-Government Under Indonesia's Decentralization Reform: The Case of Kartamantul (The Greater Yogyakarta), *Habitat International*, 34, 400-405.
- Hamilton, David K. (2013) *Measuring the Effectiveness of Regional Governing Systems: A Comparative Study of City Regions in North America*, *Seri Public Administration, Governance and Globalization*, Springer.
- Mardianta, Anthoni V., Kombaitan, B., Purboyo, H., dan Hudalah, D. (2016) *Pengelolaan Kawasan Metropolitan di Indonesia Dalam Perspektif Peraturan Perundangan, Prosiding Temu Ilmiah V IPLBI – Malang*.
- Savitch, Hank dan Vogel, Ronald K. (2009) Regionalism and Urban Politics, dalam Davies, Jonathan S. dan Imbroscio, David L. (eds), *Theories of Urban Politics, Sage, Second Edition*, 106-124.