

## **PERAN PEMBANGUNAN JEMBATAN SURAMADU TERHADAP PERCEPATAN PEMBANGUNAN DI KABUPATEN BANGKALAN**

Vita Elysia

Program Studi Perencanaan Wilayah dan kota – Fakultas Teknik, Universitas Esa Unggul  
Jalan Arujuna Utara No. 9, Kebun Jeruk, Jakarta 11510  
vitaelysia@yahoo.com

### **Abstract**

*Suramadu as the Longest bridge built by the Government aimed to accelerate development on the island of Madura, including Bangkalan. Suramadu bridge construction costs are relatively very large at around 4.5 trillion rupiah. After nearly four years of running, the existence of Suramadu deemed not a significant impact on the economic and social improvement of the people on the island of Madura, including Bangkalan. Related to this issue, the study took place in Bangkalan as one of the districts in Madura Island closest to the location of Suramadu Bridge, to know how to link the existence of Suramadu Bridge with development acceleration in the region. This research used quantitative and qualitative methods. Various analyses were also performed to obtain a complete result. Basically, the approach used in solving the deficiencies of the region through the construction of Suramadu Bridge and continued with the issuance of Presidential Decree No. 27 of 2008 has been very precise. However, based on the analysis of existing conditions in the area of Bangkalan, it was found that there is no significant positive effect between the construction of Suramadu bridge and development acceleration in Bangkalan. Therefore more efforts should be done to maximize the expected development acceleration.*

**Keywords:** suramadu bridge, bangkalan, regional development

### **Pendahuluan**

Jembatan Nasional Surabaya Madura atau biasa disebut dengan Jembatan Suramadu adalah jembatan yang melintasi Selat Madura, dimana menghubungkan Pulau Jawa (di Surabaya) dan Pulau Madura (di Bangkalan). Jembatan Suramadu memiliki panjang 5.438 m dan hingga saat ini masih menjadi jembatan terpanjang di Indonesia. Jembatan ini diresmikan awal pembangunannya oleh Presiden Megawati Soekarnoputri pada tanggal 20 Agustus 2003, dan kemudian baru diresmikan pembukaannya oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 10 Juni 2009.

Pembangunan Jembatan Suramadu merupakan salah satu upaya untuk mendorong percepatan pengembangan sosial ekonomi wilayah Pulau Madura. Pulau Madura dikenal sebagai daerah paling tertinggal dibandingkan wilayah lain di Provinsi Jawa Timur. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, pemerintah melalui Peraturan Presiden (Perpres) No. 27 Tahun 2008 dan revisinya (Perpres No. 23 tahun 2009) telah membentuk Badan Pengembangan Wilayah Suramadu (BPWS). Pembentukan BPWS bertujuan utama untuk mempercepat pengembangan wilayah Suramadu yang meliputi Kota Surabaya dan Pulau Madura yang terdiri dari 4 (empat) kabupaten yaitu

Kabupaten Bangkalan, Sumenep, Sampang dan Pamekasan.

Setelah hampir empat tahun berjalan, keberadaan Jembatan Suramadu dirasa belum memberikan dampak signifikan terhadap perbaikan ekonomi dan sosial masyarakat di Pulau Madura. Bahkan belum ada pembangunan apapun di wilayah kaki Jembatan Suramadu sisi Bangkalan. Tentunya hal tersebut menjadi tanggung jawab BPWS selaku pihak yang berwenang untuk mengelola Suramadu.

Terkait permasalahan tersebut, studi ini mengambil lokasi di salah satu kabupaten di Pulau Madura yaitu Kabupaten Bangkalan untuk mengetahui bagaimana kaitan pembangunan Jembatan Suramadu terhadap percepatan pembangunan yang diharapkan. Dalam penelitian ini akan dikaji pula tentang hal-hal yang menghambat percepatan pembangunan khususnya di Kabupaten Bangkalan pasca pembangunan Jembatan Suramadu. Terlebih Kabupaten Bangkalan adalah kabupaten di sisi Pulau Madura yang paling dekat dengan lokasi Jembatan Suramadu yang seharusnya paling awal mengalami percepatan pembangunan. Hasil pengkajian ini dapat juga dijadikan tolak ukur untuk mengetahui seberapa signifikan dampak pembangunan Jembatan Suramadu terhadap percepatan pembangunan di wilayah Kabupaten Bangkalan secara khusus, dan untuk Pulau Madura secara umum.

### **Pembangunan dan Pertumbuhan Ekonomi Wilayah**

Pengembangan wilayah dapat diartikan sebagai usaha memberdayakan rakyat setempat, terutama dalam hal memanfaatkan sumberdaya alam dan lingkungan setempat dengan alat (teknologi) yang mereka miliki atau kuasai (Zein, 2001).

Sasaran utama pengembangan wilayah pada dasarnya adalah untuk menghasilkan pemanfaatan sumberdaya

wilayah untuk penggunaan terbaik. Terdapat 3 (tiga) sasaran umum yang ingin dicapai dalam pengembangan suatu wilayah, yaitu:

1. Efisiensi
2. Keadilan dan ekseptabilitas masyarakat
3. Keberlanjutan

Sasaran efisiensi merujuk pada manfaat ekonomi, yaitu pemanfaatan sumberdaya yang diarahkan pada kepentingan publik atau untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Wilayah sebagai suatu matriks fisik harus merupakan perwujudan keadilan dan melibatkan partisipasi masyarakat, oleh karena itu hasil perencanaan pengembangan dan pembangunan wilayah harus dapat diterima oleh masyarakat. Pengembangan dan pembangunan wilayah harus juga berorientasi pada keseimbangan fisik-lingkungan dan sosial sehingga menjamin peningkatan kesejahteraan secara berkelanjutan (*sustainable*).

Agar suatu wilayah dapat berkembang dengan cepat dan selaras dengan potensial sumberdaya yang dimiliki dan sasaran ekonomi dan sosial yang telah ditetapkan, strategi yang tepat perlu diterapkan oleh wilayah tersebut. Suatu strategi pembangunan seharusnya mengacu pada perangkat kebijakan dan kegiatan yang secara luas memberikan perhatian pada pembangunan prasarana, penanaman modal pemerintah, keseimbangan antara berbagai sektor dan wilayah, serta peranan yang timbul dari perdagangan antar wilayah (Adisasmita, 2005). Beberapa alternative strategi pembangunan antara lain:

- a. Strategi pembangunan prasarana (*infrastructure development strategy*)  
Investasi untuk pembangunan prasarana sangatlah besar dan pemerintah lah yang memegang tanggung jawab utamanya, meskipun pihak swasta juga mempunyai peran. Pembangunan prasarana mempunyai kegunaan eksternal bagi perekonomian, yang berarti manfaatnya dinikmati bersama-sama oleh masyarakat.

Prasarana ekonomi merujuk kepada investasi yang berupa jalan umum, sistem pengangkutan, irigasi, sistem pembuangan air dan pengendalian banjir, pelayanan air bersih, dan lain-lain. Sedangkan prasarana sosial merujuk kepada peningkatan kesehatan masyarakat, pendidikan masyarakat dan sebagainya, dimana tujuan investasinya adalah mempertinggi mutu sumberdaya manusia untuk keikutsertaan mereka dalam pertumbuhan wilayah dan nasional.

- b. Strategi pembangunan yang seimbang atau tidak seimbang (*balanced or unbalanced growth strategy*)

Strategi pembangunan yang seimbang adalah melaksanakan pembangunan sektor pertanian dan sektor industri secara serentak dan serempak untuk memperkokoh struktur perekonomian suatu wilayah. Sektor pertanian merupakan sektor mayoritas penduduk daerah perdesaan dan komoditas yang dihasilkan (tanaman pangan) sangat penting untuk memenuhi kebutuhan penduduk dan juga sekaligus bisa sebagai bahan baku industri. Sementara sektor industri selain memberikan lapangan pekerjaan juga meningkatkan nilai tambah (*value added*) terhadap produk yang dihasilkan.

Namun mengingat sumberdaya ekonomi di negara berkembang sangat terbatas, maka pemerintah sering hanya bisa membiayai pembangunan yang tidak seimbang. Oleh karenanya, dalam strategi pembangunan yang tidak seimbang, harus diperhatikan pemilihan bidang usaha atau sektor yang dapat memberikan daya imbas terhadap sektor lain nya dalam perekonomian.

- c. Strategi keseimbangan antar daerah (*interregional equilibrium strategy*)

Keseimbangan antar daerah sangatlah penting bagi negara atau wilayah yang luas. Pemerintah menyusun perencanaan

pembangunan yang tidak dipusatkan di suatu wilayah, melainkan dilakukan di beberapa daerah (sub wilayah) tergantung besar kecilnya potensi sumberdaya dan kondisi geografis daerah-daerah (sub-sub wilayah) yang bersangkutan. Dalam upaya mewujudkan keseimbangan antar daerah dapat dipilih strategi pusat-pusat pertumbuhan.

- d. Strategi pembangunan yang berorientasi ke dalam dan ke luar (*inward-looking development and outward-looking development*)

Strategi pembangunan berorientasi ke dalam, atau dikenal juga dengan strategi substitusi impor ditujukan untuk memajukan sektor industri di dalam wilayah untuk menggantikan perdagangan yang mendatangkan barang dan jasa yang berasal dari luar wilayah. Landasan penerapan strategi ini adalah kondisi dan potensi wilayah-wilayah pada umumnya di negara berkembang yang merupakan penghasil produk atau komoditas sektor primer (sektor pertanian dalam arti luas, meliputi sub-sub sektor pertanian tanaman pangan perkebunan, peternakan, perikanan, dan kehutanan).

Sebaliknya strategi pembangunan yang berorientasi ke luar menganggap bahwa perdagangan ke luar wilayah merupakan motor pertumbuhan. Perekonomian di dalam wilayah dikembangkan ke arah pembangunan industri (menengah dan kecil) untuk melayani pasar di luar wilayah.

- e. Strategi kebutuhan pokok (*basic needs strategy*)

Strategi ini muncul karena kegagalan pembangunan ekonomi sebelumnya yang ternyata tidak berhasil mengentaskan kemiskinan. Sehingga dibutuhkan strategi yang mampu mencapai sasaran pembangunan yaitu peningkatan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh. Kebutuhan pokok yang

harus terpenuhi meliputi (1) kebutuhan minimum keluarga untuk konsumsi pribadi, yang meliputi sandang, pangan, dan papan yang memadai, dan (2) pelayanan penting yang disediakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, seperti air bersih, listrik, sanitasi, pengangkutan umum, kesehatan, dan pendidikan.

Dasar pemilihan strategi pembangunan tersebut antara lain adalah faktor karakteristik wilayah, faktor tujuan dan prioritas pengembangan serta factor ketersediaan pendanaan. Penerapan strategi tidak harus dipilih salah satu dari ke lima alternatif strategi tersebut melainkan dapat dilakukan dengan menggabungkan dan atau memodifikasi beberapa strategi sehingga diperoleh strategi pembangunan yang paling tepat dan sesuai dengan karakter wilayah, tujuan dan prioritas pembangunan serta ketersediaan dana.

### **Keterhubungan dan Ketergantungan Antar Wilayah**

Pembangunan wilayah antar daerah yang bertetangga akan dapat mengembangkan daya pertumbuhan yang kuat yang terdapat dalam suatu wilayah yang selanjutnya dapat mendinging pula perkembangan wilayah-wilayah lainnya yang relatif lebih terbelakang. Dalam hubungan perlu diciptakan kerja sama antar wilayah yang saling menguntungkan (*mutual regional cooperation*). Hal ini juga berarti bahwa produksi dan usaha-usaha pembangunan dikaitkan dengan keunggulan komparatif dan regionalisasi pembangunan (Adisasmita, 2005)

Keterhubungan (*interrelationship*) dan ketergantungan (*interdependency*) antar wilayah dapat diperlihatkan dari jaringan arus antar wilayah, termasuk didalamnya arus perdagangan. Arus perdagangan antar wilayah tersebut tidak berlangsung berdasarkan keuntungan mutlak (*absolute advantage*) melainkan didasarkan pada

keuntungan komparatif (*comparative advantage*).

Artian keuntungan komparatif dapat dilihat pada suatu wilayah akan mengeksport produk-produk yang mempunyai keuntungan produksi yang relatif lebih kecil atau mengimpor barang-barang yang mempunyai kerugian produksi yang lebih besar. Masing-masing wilayah akan menspesialisasikan produksi pada beberapa barang tertentu. Wilayah-wilayah yang tidak memproduksi sendiri barang-barang yang dibutuhkan tentunya akan membeli barang-barang dari wilayah lain. Dengan kata lain, bahwa diantara wilayah-wilayah yang ada mempunyai pengaruh timbal balik dan saling berkepentingan satu sama lainnya.

Konsep regionalisme termasuk dalam kerangka kebijakan pembangunan ekonomi yang mengelompokkan lingkungan territorial menjadi wilayah-wilayah sub nasional. Dalam pengelompokan tersebut, dipertimbangan dua aspek utama yaitu pola fisik dan pola kegiatan. Pola fisik yang dimaksud meliputi pemanfaatan tata ruang untuk pemukiman penduduk, fasilitas-fasilitas produktif, trayek-trayek transportasi, tata guna tanah, dan lain sebagainya. Sedangkan pola kegiatan meliputi arus modal, tenaga kerja, komoditas, dan komunikasi yang menghubungkan elemen-elemen fisik dalam tata ruang.

Salah satu fungsi pengembangan wilayah jika dilihat dari pertimbangan integrasi nasional adalah membina dan mengefektifkan keterhubungan dan ketergantungan antar wilayah yang berspesialisasi secara fungsional dan berorientasi pada pasar secara nasional. Jadi regionalisasi wilayah pembangunan ditujukan untuk meningkatkan pembangunan baik sektoral maupun regional secara lebih efektif dan efisien.

Setiap daerah mempunyai corak pertumbuhan ekonomi yang berbeda dengan daerah lain. Oleh sebab itu perencanaan

pembangunan ekonomi suatu daerah pertama-tama perlu mengenali karakter ekonomi, sosial dan fisik daerah itu sendiri, termasuk interaksinya dengan daerah lain. Dengan demikian tidak ada strategi pembangunan ekonomi daerah yang dapat berlaku untuk semua daerah.

Kemampuan wilayah untuk mengefisienkan pergerakan orang, barang dan jasa adalah komponen pembangunan ekonomi yang penting. Suatu wilayah perlu memiliki akses transportasi menuju pasar secara lancar. Jalur jalan yang menghubungkan suatu wilayah dengan kota-kota lebih besar merupakan prasarana utama bagi pengembangan ekonomi wilayah. Pelabuhan laut dan udara berpotensi untuk meningkatkan hubungan transportasi selanjutnya. Pemeliharaan jaringan jalan, perluasan jalur udara, jalur air diperlukan untuk meningkatkan mobilitas penduduk dan pergerakan barang. Pembangunan prasarana diperlukan untuk meningkatkan daya tarik dan daya saing wilayah. Mengenali kebutuhan pergerakan yang sebenarnya perlu dilakukan dalam merencanakan pembangunan transportasi.

Umumnya usaha yang sama cenderung beraglomerasi dan membentuk kelompok usaha dengan karakter yang sama serta tipe tenaga kerja yang sama. Produk dan jasa yang dihasilkan juga satu tipe. Sumber daya alam dan industri pertanian biasanya berada di tahap awal pembangunan wilayah dan menciptakan kesempatan yang potensial untuk perkembangan wilayah. Pengelompokan usaha (aglomerasi) berarti semua industri yang saling berkaitan saling membagi hasil produk dan keuntungan. Pengelompokan itu juga menciptakan potensi untuk menciptakan jaringan kerjasama yang dapat membangun kegiatan pemasaran bersama dan untuk menarik kegiatan lainnya yang berkaitan ke depan atau ke belakang.

Pertumbuhan ekonomi yang sehat sangat penting jika suatu wilayah ingin bersaing di pasar lokal dan nasional. Untuk

mencapai tujuan ini, pendekatan kawasan yang terpadu diperlukan untuk mempromosikan pembangunan ekonomi. Prioritas utama adalah mengidentifikasi kawasan-kawasan yang menunjukkan tanda-tanda aglomerasi dengan seluruh kegiatan dan institusi yang membentuknya. Apabila tanda-tanda aglomerasi belum terjadi, intervensi kebijakan untuk menetapkan suatu kawasan untuk dikembangkan menjadi kawasan terpadu juga dapat dilakukan. Kemungkinan kawasan ini menjadi pusat usaha dan perdagangan tergantung pada jaringan transportasi yang baik, prasarana yang lengkap, tempat kerja yang mudah dicapai, dukungan modal, dan kesempatan pelatihan/pendidikan.

Selain itu untuk mempertahankan keberlanjutan pembangunan ekonomi agar membawa dampak yang menguntungkan bagi penduduk daerah tersebut perlu diterapkan manajemen pembangunan yang tepat. Apabila kebijakan manajemen pembangunan tidak tepat sasaran maka akan mengakibatkan perlambatan laju pertumbuhan ekonomi. Untuk itu, diperlukan penerapan prinsip-prinsip manajemen pembangunan yang pro-bisnis antara lain sebagai berikut.

a. Menyediakan Informasi kepada Pengusaha

Pemerintah atau pemerintah daerah dapat memberikan informasi kepada para pelaku ekonomi di daerahnya ataupun di luar daerahnya kapan, dimana, dan apa saja jenis investasi yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan yang akan datang. Dengan cara ini maka pihak pengusaha dapat mengetahui arah kebijakan pembangunan yang diinginkan, sehingga dapat digunakan sebagai dasar pertimbangan dalam menentukan kegiatan atau usaha apa yang perlu dikembangkan. Keterbukaan dan kemudahan akses terhadap kebijakan pembangunannya, dan informasi lainnya bagi publik menjadi prasyarat utama dalam manajemen pro bisnis.

b. Memberikan Kepastian dan Kejelasan Kebijakan

Salah satu kendala berusaha adalah pola serta arah kebijakan publik yang berubah-ubah sedangkan pihak investor memerlukan ada kepastian mengenai arah serta tujuan kebijakan pemerintah. Strategi pembangunan ekonomi daerah yang baik dapat membuat pengusaha yakin bahwa investasinya akan menghasilkan keuntungan di kemudian hari. Perhatian utama calon penanam modal oleh sebab itu adalah masalah kepastian kebijakan. Pemerintah daerah akan harus menghindari adanya tumpang tindih kebijakan jika menghargai peran pengusaha dalam membangun ekonomi daerah. Ini menuntut adanya saling komunikasi diantara instansi-instansi penentu perkembangan ekonomi daerah. Dengan cara ini, suatu instansi dapat mengetahui apa yang sedang dan akan dilakukan instansi lain, sehingga dapat mengurangi terjadinya kemiripan kegiatan atau ketiadaan dukungan yang diperlukan.

Pengusaha juga mengharapkan kepastian kebijakan antar waktu. Kebijakan yang berubah-ubah akan membuat pengusaha kehilangan kepercayaan mengenai keseriusannya membangun ekonomi daerah. Pengusaha daerah umumnya sangat jeli dengan perilaku pengambil kebijakan di daerahnya. Kerjasama yang saling menguntungkan mensyaratkan adanya kepercayaan terhadap mitra usaha. Membangun kepercayaan perlu dilakukan secara terencana dan merupakan bagian dari upaya pembangunan daerah.

c. Mendorong Sektor Jasa dan Perdagangan Sektor ekonomi yang umumnya berkembang cepat di kota-kota dan dapat menjadi pemicu perkembangan wilayah adalah sektor perdagangan kecil dan jasa. Sektor ini sangat tergantung pada jarak dan tingkat kepadatan penduduk. Persebaran penduduk yang berjauhan

dan tingkat kepadatan penduduk yang rendah akan memperlemah sektor jasa dan perdagangan eceran, yang mengakibatkan peluang kerja berkurang. Semakin dekat penduduk, maka interaksi antar mereka akan mendorong kegiatan sektor jasa dan perdagangan. Dengan menstimulir usaha jasa dan perdagangan eceran, pertukaran ekonomi yang lebih cepat dapat terjadi sehingga menghasilkan investasi yang lebih besar. Adanya banyak pusat-pusat pedagang kaki lima yang efisien dan teratur akan menarik lebih banyak investasi bagi ekonomi daerah dalam jangka panjang.

d. Membentuk Ruang yang Mendorong Kegiatan Ekonomi

Membentuk ruang khusus untuk kegiatan ekonomi akan lebih langsung menggerakkan kegiatan ekonomi. Pemerintah atau pemerintah daerah perlu berusaha memprediksi kawasan-kawasan mana yang dapat ditumbuhkan menjadi pusat-pusat perekonomian wilayah. Kawasan-kawasan yang strategis dan cepat tumbuh ini dapat berupa kawasan yang sudah menunjukkan tanda-tanda aglomerasi, seperti sentra-sentra produksi pertanian tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, peternakan, perikanan; klaster industri, dsb. Kawasan cepat tumbuh juga dapat berupa kawasan yang sengaja dibangun untuk memanfaatkan potensi SDA yang belum diolah, seperti yang dulu dikembangkan dengan sistim permukiman transmigrasi. Kawasan-kawasan ini perlu dikenali dan selanjutnya ditumbuhkan dengan berbagai upaya pengembangan kegiatan ekonomi, seperti pengadaan terminal agribisnis, pengerasan jalan, pelatihan bisnis, promosi dsb. Pengembangan kawasan-kawasan strategis dan cepat tumbuh ini perlu dilakukan bersamaan dengan upaya peningkatan keterampilan, pengembangan usaha, dan penguatan keberdayaan masyarakat.

## Karakteristik dan Potensi Kabupaten Bangkalan

Kabupaten Bangkalan merupakan bagian dari Pulau Madura. Pulau Madura sendiri terletak di sebelah utara Jawa Timur dan memiliki luas sekitar 5.250 km<sup>2</sup> yang secara administratif terdiri dari 4 kabupaten, yaitu Kabupaten Bangkalan, Sampang, Pamekasan, dan Sumenep. Untuk Kabupaten Bangkalan, total luas wilayah administrasi Kabupaten Bangkalan adalah 1.303 km<sup>2</sup>. Ditinjau dari kemiringan lahannya, secara umum Kabupaten Bangkalan tidak memiliki hambatan alam untuk dilakukan pengembangan infrastruktur wilayah.

Dari segi kependudukan, data tahun 2011 menunjukkan bahwa jumlah penduduk Pulau Madura adalah sebesar 3.622.763 Jiwa Sedangkan untuk Kabupaten Bangkalan jumlah penduduknya adalah 996.761 Jiwa. Jadi jumlah penduduk Kabupaten Bangkalan adalah 26,8% dari total penduduk di Pulau Madura. Ditinjau berdasarkan agama, penduduk di Kabupaten Bangkalan hampir seluruhnya beragama Islam. Sedangkan berdasarkan struktur umur, lebih dari setengah penduduk Kabupaten Bangkalan termasuk dalam usia produktif.

Data tahun 2010 menunjukkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Bangkalan dapat dikatakan lebih rendah dibandingkan dengan kota/kabupaten lain di Provinsi Jawa Timur, khususnya yang di luar Pulau Madura. Rendahnya kualitas SDM di Kabupaten Bangkalan juga ditunjukkan oleh tingginya angka putus sekolah, tingginya angka kematian bayi, dan tingginya balita kurang gizi.

Secara garis besar budaya di Kabupaten Bangkalan Pulau Madura dapat ditinjau dari dua aspek yaitu aspek religi dan aspek budaya:

### 1. Aspek religi/agama

Mayoritas penduduk di Kabupaten Bangkalan Pulau Madura hampir

semuanya beragama Islam dan sampai saat ini masih sangat mewarnai corak kehidupan masyarakatnya dan sangat fanatik. Hal ini bisa dilihat kedudukan kyai (pemuka agama) yang sangat dihormati, maka peran ulama/kyai menjadi menonjol dan merupakan figur sentral yang amat dihormati dan ditaati. Demikian pula peran pendidikan madrasah dan pondok pesantren.

### 2. Aspek budaya dan kepercayaan

Budaya Madura dengan ciri khas penduduknya yang ulet dan pekerja keras serta kuat dalam berpendirian. Walaupun mereka merupakan pemeluk agama Islam yang taat, namun belum sepenuhnya dapat meninggalkan kepercayaan lama. Maksud kepercayaan lama yaitu percaya kepada adanya makhluk halus dan kekuatan ghaib. Kepercayaan-kepercayaan tersebut ditunjukkan melalui upacara-upacara tertentu, misalnya : rokad disa (bersih desa), selamatan membangun rumah dan selamatan yang berkaitan dengan siklus hidup. Sebagai pemeluk Islam yang taat, mereka tetap mengadakan upacara dan peringatan hari besar keagamaan (Islam).

Selain itu, unsur yang membentuk identitas Kabupaten Bangkalan dan Pulau Madura secara keseluruhan meliputi :

- Ulama atau *kiai* adalah elemen yang penting dalam kehidupan orang Madura.
- Bahasa dan budaya Madura merupakan unsur yang penting untuk membedakan golongan tersebut dengan kumpulan etnik lain yang terdapat di Jawa Timur.
- Orang Madura terkenal dengan sikap berterus terang dan lurus

Hal tersebut terlihat dari cara mereka berbicara, yaitu dengan nada yang kuat. Oleh karena itu, pada pandangan orang luar, orang Madura sering dianggap kasar dan tidak berbudi bahasa. Berdasarkan tinjauan kepustakaan dan wawancara dapat disimpulkan bahwa

terdapat Carok Sebagai Elemen Identitas Orang Madura (Sukimi, 2004).

- d. Orang Madura bersifat “panas” dan “cepat meluap” perasaannya

Sifat-sifat tersebut dikatakan wujud refleksi kepada keadaan lingkungan sekitarnya yang kering, gersang dan panas di Pulau Madura. Namun, dibalik sifat yang agak negatif tersebut, orang Madura juga dikatakan pandai berjenaka, tekun, cepat menyesuaikan diri dan secara keseluruhan tampak menarik.

### **Analisis Kondisi Wilayah Kabupaten Bangkalan**

#### **Analisis Kondisi Fisik Dasar**

Ditinjau dari kemiringan lahannya, Kabupaten Bangkalan memiliki kelerengan yang relatif datar sehingga sesuai dan tidak memiliki hambatan untuk konstruksi bangunan maupun infrastruktur. Saat ini sebagian besar lahan dimanfaatkan untuk lahan pertanian. Dengan kondisi Kabupaten Bangkalan sebagai bagian dari Pulau Madura yang tidak terlalu luas, ekstensifikasi lahan pertanian akan sulit dilakukan. Kebergantungan hanya pada sektor pertanian seperti yang sampai saat ini dilakukan membuktikan bahwa perkembangan wilayah Kabupaten Bangkalan sulit untuk menjadi pesat. Hingga saat ini, kabupaten Bangkalan masih dalam kategori kabupaten tertinggal.

Dengan melihat kondisi ini, diperlukan diversifikasi kegiatan ekonomi untuk mengentaskan Kabupaten Bangkalan dari ketertinggalan. Pemerintah telah melakukan investasi massive untuk pembangunan jembatan Suramadu. Jembatan Suramadu sebagai penghubung Bangkalan (Pulau Madura) dengan pusat pertumbuhan ekonomi di Jawa Timur yaitu Surabaya dan sekitarnya merupakan modal yang sangat potensial sebagai sarana untuk pengembangan sektor ekonomi yang diharapkan memiliki daya pendorong percepatan pertumbuhan ekonomi, dan mampu menimbulkan multiplier effects

bagi wilayah Kabupaten Bangkalan dan Pulau Madura secara menyeluruh.

#### **Analisis Kondisi Infrastruktur wilayah**

Pembangunan Jembatan Surabaya-Madura (Suramadu) merupakan kelanjutan dari pelaksanaan Rencana Pengembangan Wilayah Gerbangkertosusila, dimana seluruh kabupaten di Pulau Madura diharapkan masuk dalam kesatuan wilayah pembangunan yang terintegrasi dengan Kota Surabaya sebagai pusat pertumbuhan. Semakin lancarnya arus transportasi diharapkan terjadi pertumbuhan wilayah industri maupun permukiman yang pada gilirannya akan terjadi pertumbuhan ekonomi.

Sulitnya aksesibilitas dari pusat produksi ke outlet-outlet pemasaran menyebabkan perekonomian yang ada saat ini masih bersifat lokal. Kondisi ini salah satunya juga mempengaruhi daya tarik investor untuk berinvestasi di Kabupaten Bangkalan. Oleh karenanya diperlukan pengembangan jaringan jalan untuk membuka aksesibilitas ke kawasan-kawasan potensial di Pulau Madura.

Dari skala industri yang ada menunjukkan bahwa sebagian besar industri yang ada berskala industri rumah tangga, sedang dan menengah yang dimiliki oleh pengusaha lokal.

Saat ini, kebutuhan akan listrik belum terpenuhi oleh kapasitas produksi yang ada. Hal ini menunjukkan bahwa kemampuan penyediaan listrik perlu menjadi prioritas untuk ditingkatkan. Peningkatan ketersediaan listrik untuk mendukung kegiatan industri, jasa, dan permukiman di wilayah Suramadu, dapat dilakukan melalui peningkatan kapasitas PLN dan peningkatan kapasitas PLTG eksisting.

#### **Analisis Kondisi SDM**

Dari data tahun 2006 sampai dengan tahun 2010, menunjukkan bahwa keberadaan Jembatan Suramadu yang



beoperasi pada tahun 2009 belum memberikan efek yang signifikan pada pertumbuhan penduduk di Kabupaten Bangkalan. Hal ini memperlihatkan bahwa hingga saat ini belum ada kegiatan perekonomian di Kabupaten Bangkalan yang berkembang setelah Jembatan Suramadu beroperasi yang mampu menimbulkan bangkitan arus migrasi penduduk ke Pulau Madura. Arus migrasi penduduk ke suatu wilayah biasanya memiliki tujuan mencari peluang pekerjaan atau alasan pemenuhan kebutuhan yang belum terpenuhi di wilayah asal seperti sarana pendidikan.

Ditinjau dari agama dan budayanya, penduduk di Kabupaten Bangkalan dapat dikatakan homogen karena hampir seluruh penduduk beragama Islam dan berasal dari Suku Madura. Homogenitas dari penduduk di Kabupaten Bangkalan menunjukkan bahwa selama ini Kabupaten Bangkalan bukan merupakan tempat tujuan untuk masyarakat ataupun investor dari wilayah lain untuk membuka usaha.

Secara umum kondisi sosial ekonomi masyarakat Kabupaten Bangkalan relatif masih tertinggal dibandingkan dengan kondisi kabupaten/kota lain dalam lingkup Gerbangkertasusila, Jawa Timur maupun nasional. Angka IPM Kabupaten Bangkalan tergolong rendah. Seperti diketahui bahwa IPM merupakan agregat kualitas manusia ditinjau dari aspek pendidikan, kesehatan dan penghasilan. Data yang ada juga menunjukkan bahwa tingkat pendidikan masyarakat dan kondisi kesehatan di Kabupaten Bangkalan masih relatif rendah.

### **Analisis Kondisi Ekonomi**

Sesuai dengan perkembangan ekonomi yang terlihat pada PDRB Kabupaten Bangkalan, beberapa kegiatan ekonomi utama di Kabupaten Bangkalan adalah kegiatan ekonomi yang berbasis sumberdaya alam seperti pertanian,

perkebunan, peternakan, perikanan dan pertambangan.

Selain dari sektor pertanian, masyarakat Pulau Madura mulai bergerak ke arah sektor industri kecil dan rumah tangga khususnya di bidang kerajinan lokal dan industri makanan. Meskipun demikian, potensi industri rumah tangga dan kecil di Pulau Madura masih memiliki skala pemasaran lokal. Kondisi ini mungkin dikarenakan belum mudahnya akses ke outlet pemasaran, kapasitas industri yang masih rendah dan belum terstandar serta kurangnya promosi dilakukan.

Pada dasarnya, Pulau Madura memiliki potensi pengembangan ekonomi baik yang berbasis pada sumberdaya alam maupun ekonomi masyarakat lokal. Dari data potensi ekonomi dan arah kebijakan pengembangan Provinsi Jawa Timur, beberapa potensi ekonomi yang akan dan dapat didorong untuk pengembangan lebih lanjut antara lain:

1. Sektor pariwisata, khususnya pariwisata budaya. Wilayah Pulau Madura masuk dalam pengembangan pariwisata koridor A.
2. Sektor perikanan, potensi sumberdaya perikanan tangkap masih terbuka untuk pengembangan. Selain itu, kejayaan pulau Madura sebagai pulau garam masih dapat dikembalikan dengan memanfaatkan potensi air laut yang ada.
3. Sektor industri kecil dan rumah tangga yang merupakan potensi ekonomi lokal
4. Sektor pertambangan. Data yang ada menunjukkan bahwa pulau Madura potensi yang besar bahan tambang galian C.

Untuk pengembangan sektor ekonomi potensial perlu ditingkatkan konektivitas antar wilayah dan konektivitas dari lokasi produksi ke outlet pemasaran. Selain itu, dengan mempertimbangkan kualitas SDM yang ada maka perlu dilakukan peningkatan kapasitas SDM terutama untuk mengembangkan

ekonomi lokal sekaligus meningkatkan daya saing dalam menghadapi perubahan kearah industrialisasi.

### **Peran BPWS dalam upaya percepatan pembangunan**

Sebagai tindak lanjut dari pembangunan jembatan Suramadu, Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 27 tahun 2008 tentang Badan Pengembangan Wilayah Surabaya dan Madura (BPWS) yang telah direvisi dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 23 tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 27 tahun 2008 tentang Badan Pengembangan Wilayah Surabaya dan Madura (BPWS). Peraturan Presiden tersebut ditetapkan dengan pertimbangan untuk optimalisasi pengembangan dan percepatan pengembangan wilayah Surabaya - Madura sebagai pusat pengembangan perekonomian Jawa Timur. Cakupan wilayah Suramadu dalam Perpres tersebut adalah wilayah Surabaya, Pulau Madura dan sekitarnya.

Berdasarkan pertimbangan tersebut maka dibentuklah Badan Pengembangan Wilayah Surabaya – Madura (BPWS) yang berkedudukan di Surabaya dan dapat membuka perwakilan di Jakarta atau tempat lainnya. Struktur organisasi BPWS terdiri dari:

#### 1. Dewan Pengarah

Dewan pengarah diketuai oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dengan Ketua Pelaksana Harian (merangkap anggota) adalah Menteri Pekerjaan Umum dan Sekretaris adalah Sekretaris Jenderal Departemen Pekerjaan Umum. Sementara anggota Dewan Pengarah terdiri dari yaitu Menteri Keuangan, Menteri Perhubungan, Menteri Perindustrian, Menteri Komunikasi and Informatika, Menteri Perdagangan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Kepala Bappenas, Menteri Negara BUMN,

Kepala BPN, Kepala BKPM dan Gubernur Provinsi Jawa Timur.

Tugas dari Dewan Pengarah adalah:

- a. Menetapkan kebijakan umum, memberikan arahan dan melakukan pembinaan terhadap pelaksanaan kebijakan pengembangan dan pengendalian pembangunan dan pengelolaan wilayah Suramadu;
- b. Mensinkronkan kebijakan instansi-instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang berhubungan dengan pengembangan wilayah Suramadu;
- c. Memberikan petunjuk pelaksanaan kepada Badan Pelaksana mengenai pengembangan wilayah Suramadu sesuai dengan kebijakan umum Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah; dan
- d. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan pengembangan wilayah Suramadu yang dilakukan oleh Badan Pelaksana.

Dewan Pengarah berkewajiban melaporkan perkembangan pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan wilayah Suramadu kepada Presiden.

#### 2. Badan Pelaksana

Susunan organisasi Badan Pelaksanaan yang telah direvisi berdasarkan Peraturan Presiden nomor 23 tahun 2009 terdiri dari:

- a. Kepala Badan Pelaksana
- b. Wakil Kepala Badan Pelaksana (penambahan menurut Perpres 27 tahun 2009)
- c. Sekretaris Badan Pelaksana
- d. Deputi Bidang Perencanaan
- e. Deputi Bidang Pengendalian

Badan Pelaksana bertanggung jawab kepada Dewan Pengarah dan mempunyai tugas:

1. Menyusun rencana induk dan rencana kegiatan pengembangan sarana dan prasarana serta kegiatan pengembangan wilayah Suramadu;
2. Melaksanakan pengusahaan Jembatan Tol Suramadu dan Jalan Tol Lingkar Timur (Simpang Juanda - Tanjung Perak) melalui kerja sama dengan badan usaha pemenang pelelangan pengusahaan jembatan tol dan jalan tol dimaksud;
3. Melaksanakan pengusahaan pelabuhan peti kemas di Pulau Madura;
4. Membangun dan mengelola:
  - i. Wilayah kaki Jembatan Surabaya - Madura, yang meliputi:
    - Wilayah di sisi Surabaya + 600 Ha (enam ratus hektar); dan
    - Wilayah di sisi Madura + 600 Ha (enam ratus hektar).
  - ii. Kawasan khusus di Pulau Madura seluas + 600 Ha (enam ratus hektar) dalam satu kesatuan dengan wilayah pelabuhan peti kemas dengan perumahan dan industri termasuk jalan aksesnya.
5. Menerima dan melaksanakan pelimpahan sebagian wewenang dari Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah;
6. Menyelenggarakan pelayanan satu atap untuk urusan perizinan di wilayah Suramadu;
7. Melakukan fasilitasi dan stimulasi percepatan pertumbuhan ekonomi masyarakat Jawa Timur, antara lain dalam:
  - a. Pembangunan jalan akses menuju Jembatan Tol Suramadu, baik di wilayah sisi Surabaya maupun di wilayah sisi Madura;
  - b. Pembangunan jalan pantai utara Madura (Bangkalan - Sumenep);
  - c. Pembangunan jalan lintas selatan Madura (Bangkalan - Sumenep);
  - d. Pembangunan jalan penghubung pantai utara Madura dengan lintas selatan Madura;
  - e. Pembangunan infrastruktur perhubungan antar wilayah kepulauan;
  - f. Pengembangan sumber daya manusia dalam rangka industrialisasi di Pulau Madura; dan
  - g. Penyediaan infrastruktur air baku, air minum, sanitasi, energi, dan telekomunikasi di wilayah Suramadu.
8. Melakukan tugas lain terkait dengan pengembangan wilayah Suramadu yang ditetapkan lebih lanjut oleh Dewan Pengarah.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa BPWS berperan sangat penting dalam upaya percepatan pembangunan di wilayah Suramadu (termasuk di Kabupaten Bangkalan) pasca pembangunan Jembatan Suramadu. Namun berdasarkan analisis sebelumnya, dapat diketahui pula bahwa belum perubahan signifikan dalam hal percepatan pembangunan khususnya di Wilayah Kabupaten Bangkalan.

Berdasarkan survey lapangan, dapat diketahui bahwa BPWS mengalami kesulitan dalam hal pembebasan lahan. Lahan yang diperlukan untuk melaksanakan Rencana Induk cukup luas berkaitan dengan massivenya infrastruktur yang dikembangkan. Sementara, hasil kajian terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat disimpulkan bahwa lahan bernilai sosial ekonomi yang tinggi bagi masyarakat Madura. Keterikatan secara sosial ekonomi masyarakat yang kuat ini dikawatirkan akan menghambat proses pembebasan lahan di Pulau Madura. Dengan kata lain isu pembebasan lahan merupakan isu strategis bagi upaya BPWS dalam melakukan program-program percepatan pembangunan.

Selain isu pembebasan lahan, masalah yang dihadapi oleh BPWS adalah

masalah kerja sama. Secara garis besar sesuai dengan Per Pres No 27 tahun 2008, dasar pelaksanaan tugas BPWS di wilayah Suramadu adalah kerjasama antara seluruh stakeholders untuk mencapai tujuan bersama. Oleh sebab itu, keberhasilan dalam mencapai kesepakatan dalam proses kerjasama tersebut merupakan kunci keberhasilan pelaksanaan semua program di wilayah Suramadu, termasuk di Kabupaten Bangkalan. Oleh karenanya, BPWS harus lebih intens menjalin kerjasama dengan berbagai pihak untuk mendapatkan dukungan politis dan sekaligus pendanaan.

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil analisis sebelumnya maka terdapat beberapa kesimpulan terkait kondisi eksisting (potensi dan permasalahan) di Kabupaten Bangkalan ditinjau aspek fisik alami yang terdiri dari : lahan tidak terlalu subur, iklim kurang mendukung, ketersediaan lahan terbatas dan produktifitas rendah, memiliki potensi pengembangan sumber daya laut dan pariwisata, kemiringan lahan tidak menjadi pembatas pembangunan, sebagian besar lahan adalah untuk pertanian, dan sumberdaya alam ada namun terbatas dan belum dimanfaatkan secara optimal, aspek sosial ekonomi budaya masyarakat dan potensi investasi yang terdiri dari: kepadatan penduduk masih relatif rendah, homogenitas penduduk tinggi dengan pola kekerabatan yang kuat, kualitas SDM terbatas dengan IPM rendah, % penduduk miskin tinggi, dan kualitas pendidikan serta kesehatan rendah, angkatan kerja yang ada didominasi SMA ke bawah, dan mata pencaharian sebagian besar di sektor informal terutama di bidang pertanian dengan status pekerja dibayar tidak tetap/tidak dibayar, aspek infrastruktur yang terdiri dari : konektivitas wilayah masih rendah, kapasitas produksi dan pelayanan air bersih sistem perpipaan masih terbatas, kapasitas listrik belum memenuhi kebutuhan, persampahan, dan sanitasi

masih terbatas, dan jaringan telekomunikasi masih perlu ditingkatkan, serta aspek investasi yang terdiri dari : keterbatasan investasi kabupaten akan menyebabkan kelambatan pertumbuhan, keterbatasan investasi membutuhkan strategi investasi, dan diperlukan strategi menarik investasi.

Apabila dirumuskan secara keseluruhan, maka kesimpulan utama terkait potensi dan permasalahan di Kabupaten Bangkalan adalah potensi alam terbatas, dan belum termanfaatkan secara optimal, lahan memiliki nilai social dan ekonomi yang tinggi, infrastruktur terbatas sehingga kawasan kurang berkembang dan tidak saling terkait, sektor ekonomi strategis terbatas dan masih berskala lokal sehingga belum mampu sebagai trigger bagi percepatan pertumbuhan, sektor ekonomi basis adalah pertanian dan sebagian besar masyarakat adalah agraris, SDM terlatih terbatas untuk memasuki era industrialisasi, kemampuan daerah dan masyarakat untuk mengembangkan wilayah secara mandiri terbatas sementara investasi swasta rendah.

Pada dasarnya, pendekatan yang digunakan dalam menyelesaikan masalah ketertinggalan wilayah Madura melalui pembangunan Jembatan Suramadu dan dilanjutkan dengan terbitnya Perpres 27 tahun 2008 sudah sangat tepat, yaitu percepatan pembangunan infrastruktur wilayah serta pusat pertumbuhan baru. Secara teoritis, ketersediaan infrastruktur akan memainkan peranan vital dalam menggerakkan "mesin" perekonomian wilayah. Infrastruktur merupakan penentu kelancaran dan akselerasi pembangunan. Semakin cepat dan besar pembangunan ekonomi yang hendak digerakkan, semakin banyak fasilitas infrastruktur yang diperlukan. Namun, berdasarkan hasil analisis kondisi eksisting di wilayah Kabupaten Bangkalan, ditemukan bahwa belum ada pengaruh positif secara signifikan antara pembangunan jembatan Suramadu dengan percepatan pembangunan di wilayah Kabupaten Bangkalan. Oleh

karenanya perlu dilakukan upaya-upaya untuk memaksimalkan potensi-potensi local agar percepatan pembangunan dapat terwujud.

### **Daftar Pustaka**

- Adisasmita, Raharjo, “Dasar-Dasar Ekonomi Wilayah”, Graha Ilmu. Yogyakarta, 2005
- Alkadri, dkk (ed), “Tiga Pilar Pengembangan Wilayah”, Pusat Pengkajian Kebijakan Teknologi Pengembangan Wilayah. BPPT, 2001
- Alonso, William, “*Location Theory*”, MIT Press, Boston-Massachusetts, 1975
- Balchin, Paul, dkk, “Urban Land Economics and Public Policy”, Macmillan Education LTD, 1990
- Daldjoeni, “Geografi Baru: Organisasi Keruangan dalam Teori dan Praktek”, Alumni, Bandung, 1997
- Hotma Balo, “RS. Permasalahan di seputar kawasan ekonomi khusus”.
- Koestoer, dkk, “Dimensi Keruangan Kota: Theory dan Kasus”, UI Press. Jakarta, 2001
- North, Douglass, “*Location Theory and Regional Economic Growth*”, Journal of Political Economy, The University of Chicago Press, 1995
- Pontoh, Nia dan Iwan Kustiawan. “Pengantar Perencanaan Perkotaan”, ITB, Bandung, 2008
- Reksohadiprojo, Sukanto, “Ekonomi Perkotaan”, BPFE Yogyakarta, 1997
- Yunus, H.S, “Struktur Tata Ruang Kota”, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001