

## KESESUAIAN PERUBAHAN PENGGUNAAN TANAH TAHUN 2011-2019 TERHADAP RTRW DI KOTA BOGOR

Prawira Danu Reja

Rakhmat Riyadi

Mujiati

Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional

**Abstract:** The land use changes cannot be avoided in the development process. There are many conflict of interest between the utilization and the spatial planning document (called as RTRW) on it. This condition occurred in Bogor City. This study aims to determine the magnitude, distribution, and pattern of spatial changes, as well as its suitability to the RTRW. By using descriptive quantitative research methods, it is concluded that the rapid development that occurs in the city of Bogor does not have major implications for the mismatch level between land use and the RTRW of Bogor City. By using the descriptive quantitative research method, it is concluded that the rapid development that occurs in the Bogor City does not have major implications for the mismatch level between the land use utilization and the RTRW of Bogor City. This is indicated from: (1) the high rate of conversion on agricultural land to non-agricultural; (2) 43.57% of the Bogor City area is experienced changes in land use utilization; (3) the value on rate of change is 645,395 ha / year; (4) the growth pattern is concentric and along the way; and (5) 62.76% of the area shows compliance with the RTRW

**Keywords:** land use changes, the conformity, spatial plan (RTRW)

**Intisari:** Alih fungsi lahan atau perubahan penggunaan tanah tidak dapat dihindarkan dalam pelaksanaan pembangunan. Pembangunan tersebut seringkali berakibat pada benturan kepentingan antara penggunaan tanah dan RTRW Kota Bogor atau dalam hal ini terjadi ketidaksesuaian antara penggunaan dan arahan tata ruang. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui besaran, sebaran, dan pola perubahan penggunaan tanah secara keruangan, serta kesesuaian terhadap RTRW Kota Bogor. Dengan menggunakan metode penelitian kuantitatif deskriptif, diperoleh kesimpulan bahwa pembangunan pesat yang terjadi di Kota Bogor tidak berimplikasi besar terhadap tingkat ketidaksesuaian antara pemanfaatan lahan dan RTRW Kota Bogor. Hal ini ditandai dengan: (1) tingginya alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian; (2) 43,57% wilayah Kota Bogor mengalami perubahan penggunaan tanah; (3) terjadi perubahan dengan laju 645,395 ha/tahun; (4) adanya perembetan konsentris dan sepanjang jalan; dan (5) 62,76% wilayah menunjukkan kesesuaian dengan RTRW.

**Kata Kunci:** perubahan penggunaan tanah, tingkat kesesuaian, RTRW

### A. Pendahuluan

Tanah bersifat terbatas dan tetap, di sisi lain jumlah penduduk terus mengalami peningkatan. Peningkatan jumlah penduduk tersebut berimplikasi pada kebutuhan akan tanah untuk beraktivitas. Ketika kebutuhan akan tanah mengalami peningkatan dan tidak diimbangi dengan ketersediaan tanah maka yang terjadi adalah alih fungsi lahan atau perubahan penggunaan tanah. Dengan mempertimbangkan sifat keterbatasan tanah dan memperhatikan perkembangan kebutuhan manusia tersebut maka Pemerintah

melakukan penataan ruang sehingga dapat terwujud pemanfaatan ruang yang efektif dan efisien. Hal ini sesuai amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 junctis Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004.

Penataan ruang sebagaimana diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan tersebut dimaksudkan untuk mengarahkan kegiatan pembangunan sekaligus sebagai tindakan antisipatif terhadap perkembangan wilayah yang tidak teratur (Sutaryono, 2007: 44). Kendati diamanatkan demikian, pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah terkadang justru menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan (Lisdiyono 2004). Sumber daya yang terbatas dikorbankan dengan alasan untuk peningkatan kualitas kehidupan.

Kota Bogor adalah salah satu kota yang mengalami kondisi demikian. Sebagai sebuah kota yang berdekatan dengan pusat ibukota negara, Kota Bogor mengalami perkembangan kota yang pesat dalam kurun waktu 8 (delapan) tahun terakhir. Dampak dari pesatnya perkembangan tersebut adalah tingginya angka penyusutan lahan sawah. Berdasarkan data yang diambil dari Kota Bogor Dalam Angka 2019 (BPS 2019) dan Kota Bogor Dalam Angka 2011 (BPS 2011), telah terjadi penyusutan lahan sawah seluas 472,71 ha selama kurun waktu tersebut. Sebagai sebuah kota yang secara ekonomi tidak berbasis pada sektor pertanian maka tuntutan kebutuhan penduduk terhadap tanah berimbas pada penyusutan luasan lahan sawah di kota tersebut.

Di dalam penelitian ini digunakan metode kuantitatif deskriptif dengan pendekatan keruangan. Analisis overlay dari data primer dan data sekunder digunakan untuk mengkaji tentang sebaran dan pola perubahan penggunaan tanah serta tingkat kesesuaian perubahan penggunaan tersebut terhadap tata ruang kota. Dengan mengetahui kondisi perubahan penggunaan tersebut diharapkan dapat menjadi guidance dalam upaya pengendalian pemanfaatan ruang.

## **B. Perubahan Penggunaan Tanah Kurun Waktu 2011-2019**

Berdasarkan data penggunaan tanah 2011-2019, tercatat Kota Bogor memiliki luas wilayah administrasi 11.850 ha dan secara pemerintahan terdiri atas 6 (enam) kecamatan, yaitu Bogor Barat, Bogor Timur, Bogor Tengah, Bogor Selatan, Bogor Utara, dan Tanah Sareal. Adapun jenis penggunaan tanah di Kota Bogor pada rentang 2011-2019 disajikan pada Tabel 1. Dari data penggunaan tersebut terdapat 4 (empat) jenis penggunaan tanah yang tidak muncul di tahun 2011 dan dilakukan updating pada tahun 2019, yaitu danau, jalan, stasiun KA, dan terminal bus.

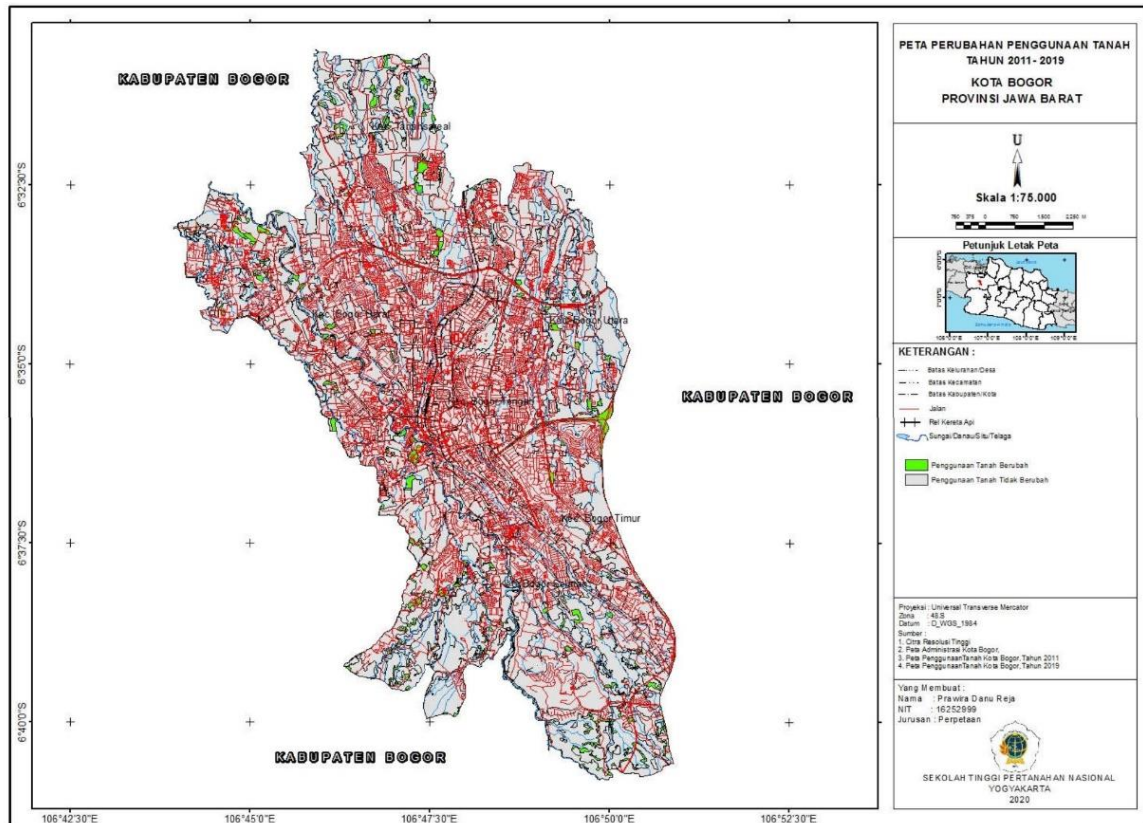
Tabel 1. Jenis dan Luas Penggunaan Tanah di Kota Bogor Tahun 2011-2019

No	Jenis Penggunaan Tanah	Tahun		Perubahan		Keterangan Perubahan
		2011	2019	Ha	%	
1	Hutan	131,393	114,931	16,462	3,681	Berkurang
2	Industri Non Pertanian	113,337	101,075	12,262	2,742	Berkurang
3	Instalasi	0,611	0,611	0	0	Tidak Berubah
4	Jalur Hijau	4,045	4,045	0	0	Tidak Berubah
5	Jasa Kesehatan	39,266	39,266	0	0	Tidak Berubah
6	Jasa Pelayanan Umum	288,100	300,240	12,140	2,715	Bertambah
7	Jasa Pemerintahan	245,934	255,688	9,754	2,181	Bertambah
8	Jasa Pendidikan	55,368	73,294	17,926	4,009	Bertambah
9	Kompleks Istana	30,678	31,601	0,923	0,002	Bertambah
10	Makam	158,673	160,314	1,641	0,003	Bertambah
11	Pasar	13,750	13,750	0	0	Tidak Berubah
12	Perdagangan Umum	528,061	680,352	152,291	3,405	
13	Perkantoran Perusahaan Swasta	19,507	19,507	0	0	Tidak Berubah
14	Pertanian Tanah Basah	962,911	406,461	556,450	12,444	Berkurang
15	Pertanian Tanah Kering	3.315,510	1.727,884	1.587,626	35,507	Berkurang
16	Perumahan Teratur	1.768,442	2.735,493	967,051	21,628	Bertambah
17	Perumahan Tidak Teratur	3.873,948	4.835,578	961,630	21,506	Bertambah
18	Prasarana Transportasi	12,035	12,035	0	0	Tidak Berubah
19	Situ	0,845	0,845	0	0	Tidak Berubah
20	Sungai	150,276	150,276	0	0	Tidak Berubah
21	Danau		176,057	176,057	3,303	Bertambah
22	Jalan		691,871	691,871	13,400	Bertambah
23	Stasiun KA		0,483	0,483	0,001	Bertambah
24	Terminal Bis		2,536	2,536	0,004	Bertambah
	<b>Total</b>	<b>11.850</b>	<b>11.850</b>	<b>5.163,161</b>	<b>100</b>	

Sumber: hasil analisis peneliti 2020

Dari hasil *overlay* jenis penggunaan tanah dapat diketahui bahwa telah terjadi perubahan penggunaan tanah seluas 5.163,161 ha atau 43,57% dari luasan Kota Bogor dan tersebar di seluruh kecamatan yang ada di Kota Bogor (Gambar 1). Jika perubahan tersebut terjadi secara konstan dari tahun ke tahun maka laju perubahan penggunaan tanah di Kota Bogor dalam rentang waktu 2011-2019 adalah seluas 645,395 ha/tahun. Dari sejumlah jenis penggunaan lahan tersebut, jenis penggunaan lahan pertanian adalah jenis penggunaan yang mengalami pengurangan luasan paling besar dibandingkan dengan jenis penggunaan tanah lainnya. Hal demikian dialami oleh Kecamatan Bogor Barat,

Kecamatan Tanah Sareal, dan Kecamatan Bogor Timur yang notabene wilayahnya didominasi lahan pertanian.



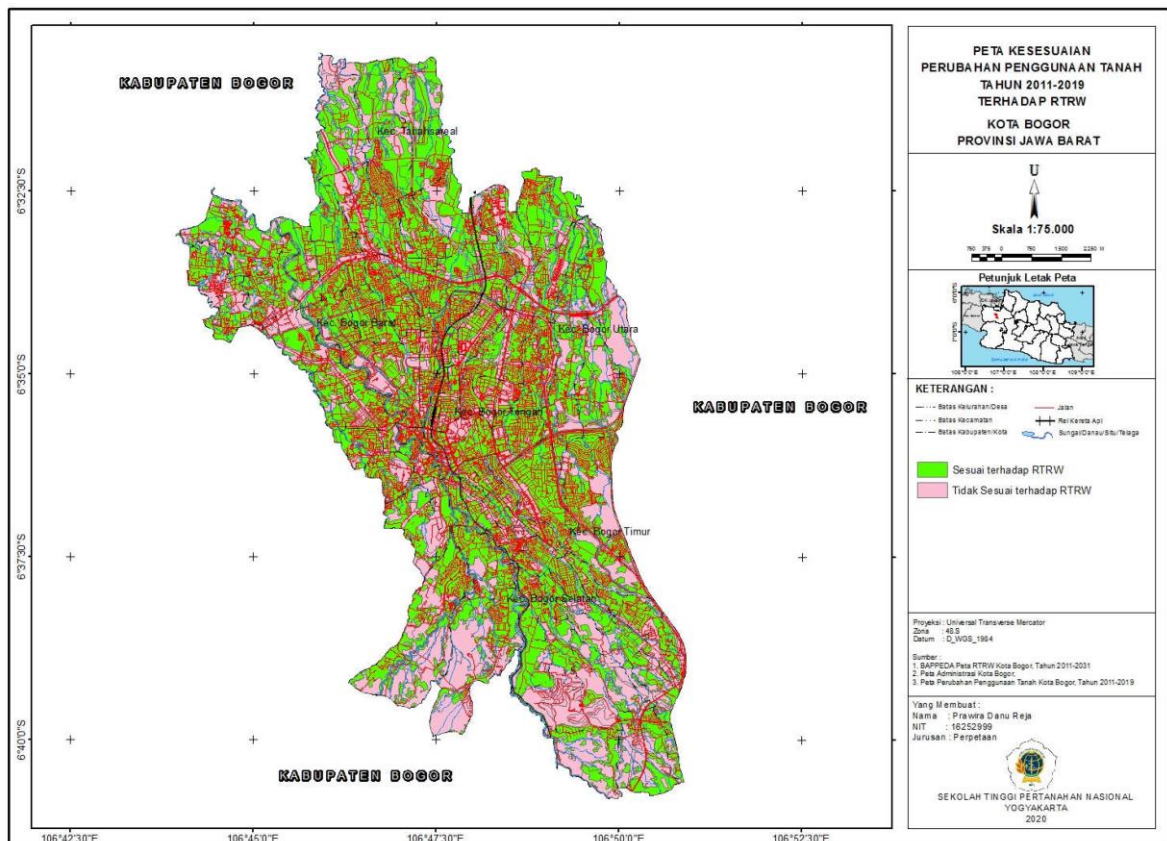
Gambar 1. Peta Perubahan Penggunaan Tanah dari tahun 2011 sampai 2019 di Kota Bogor  
Sumber: hasil analisis peneliti 2020

### C. Perubahan Penggunaan Tanah Terhadap Produk Tata Ruang

Tata ruang Kota Bogor diatur dalam Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 8 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bogor. Perda tersebut digunakan sebagai arahan dalam proses pembangunan wilayah. Sebagai instrumen pengarah maka setiap kegiatan pemanfaatan ruang secara prosedural wajib untuk mengajukan izin pemanfaatan ruang.

Walaupun pemanfaatan ruang sudah diatur melalui RTRW, masih terdapat pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan arahan RTRW. Gambar 2 menampilkan kesesuaian pemanfaatan ruang terhadap RTRW Kota Bogor. Terdapat 4.412,473 ha atau 37,24% dari luasan wilayah Kota Bogor yang pemanfaatan ruangnya tidak sesuai dengan arahan dalam RTRW, sedangkan seluas 7.437,527 ha atau 62,76% yang dikategorikan sesuai. Adapun hasil analisis kesesuaian peruntukan lahan per kawasan adalah sebagai berikut:

1. Kawasan industri non pertanian, masih terdapat adanya ketidaksesuaian antara arahan sebagai kawasan industri dan pemanfaatan ruang yang terjadi di lapangan. Pada kawasan ini masih dijumpai pemanfaatan selain industri seperti: pemerintahan, pendidikan, pertanian tanah basah, dan perumahan. Pembangunan industri yang semestinya dilaksanakan di kawasan industri di beberapa tempat justru terjadi di kawasan non industri.



Gambar 2. Peta Kesesuaian Perubahan Penggunaan Tanah Tahun 2011-2019 Terhadap RTRW Kota Bogor

Sumber: hasil analisis peneliti 2020

2. Kawasan sempadan, sungai, dan hutan kota sebagian besar telah sesuai penggunaannya. Kawasan ini tersebar di Kecamatan Bogor Tengah, Bogor Barat, Bogor Utara, Bogor Selatan, dan Tanah Sereal yang difungsikan sebagai pencegah banjir bagi wilayah sekitar kawasan tersebut.
3. Kawasan permukiman, sebagian besar kawasan ini telah sesuai dengan arahan peruntukannya. Namun demikian, terdapat ketidaksesuaian di beberapa tempat yang semestinya diarahkan sebagai sempadan jalan maupun RTH seperti di

Kecamatan Bogor Barat, Bogor Utara, Bogor Selatan, dan Tanah Sareal. Salah satu dampak dari ketidaksesuaian tersebut adalah kemacetan lalu lintas di Kota Bogor.

4. Kawasan perdagangan umum dan jasa, sebagian besar sudah sesuai dengan pemanfaatan ruangnya. Hal ini ditandai dengan pembangunan pusat-pusat perdagangan dan jasa dengan skala besar pada kecamatan-kecamatan yang memiliki kepadatan penduduk tinggi yaitu Kecamatan Bogor Tengah, Bogor Barat, dan Tanah Sareal.
5. Kawasan perkantoran Pemerintah Kota Bogor, terletak di pusat Kecamatan Bogor Tengah dan lokasinya telah sesuai dengan arahan RTRW Kota Bogor.
6. Kawasan pertanian tanah basah atau pertanian tanah kering, di sejumlah kecamatan seperti Kecamatan Bogor Utara, Bogor Timur, dan Bogor Selatan mengalami ketidaksesuaian karena dimanfaatkan untuk permukiman. Namun, di beberapa kecamatan seperti di Kecamatan Bogor Selatan dan Bogor Timur pemanfaatan ruangnya telah sesuai dengan arahan peruntukan ruang.
7. Kawasan pariwisata, mayoritas pemanfaatan di lapangan telah sesuai dengan arahan RTRW. Sebagian besar lokasi kawasan pariwisata berada pada pusat perdagangan dan jasa Kota Bogor yaitu Kecamatan Bogor Tengah, Bogor Barat dan Tanah Sareal.

Tabel 2. Kesesuaian perubahan penggunaan tanah terhadap RTRW Kota Bogor per wilayah kecamatan

No	Kecamatan	Kesesuaian (ha)		Jumlah
		Sesuai	Tidak Sesuai	
1	Bogor Barat	1.740,542	1.544,548	3.285
2	Bogor Timur	494,566	520,434	1.015
3	Bogor Tengah	481,255	331,745	813
4	Bogor Selatan	1.525,339	1.555,661	3.081
5	Bogor Utara	908,348	863,652	1.772
6	Tanah Sareal	1.620,411	263,589	1.884
	<b>Luas Tanah</b>	<b>7.437,527</b>	<b>4.412,473</b>	<b>11.850</b>
	<b>Persentase (%)</b>	<b>62,76</b>	<b>37,24</b>	<b>100</b>

Sumber: hasil analisis peneliti 2020

Dari hasil analisis kesesuaian per kawasan peruntukan dapat dipetakan pula tingkat kesesuaian penggunaan tanah berbasis wilayah administrasi kecamatan (Tabel 2). Adapun analisis kesesuaian per kecamatan adalah sebagai berikut:

1. Kecamatan Tanah Sareal dan Bogor Utara, dua kecamatan ini terletak di bagian utara Kota Bogor dan diarahkan sebagai kawasan resapan air. Namun, adanya alih

fungsi dari areal resapan air menjadi permukiman menjadi penyebab ketidaksesuaian pemanfaatan ruang di kedua wilayah tersebut.

2. Kecamatan Bogor Tengah, adalah pusat pemerintahan Kota Bogor yang dirancang untuk kegiatan perdagangan dan jasa. Namun demikian, di lapangan banyak yang dimanfaatkan untuk permukiman masyarakat.
3. Kecamatan Bogor Timur dan Bogor Selatan, di kedua wilayah kecamatan tersebut terjadi alih fungsi lahan pertanian yang cukup tinggi. Hal inilah yang menyebabkan angka ketidaksesuaian lebih tinggi dibanding kesesuaiannya.
4. Kecamatan Bogor Barat, angka ketidaksesuaian di kecamatan ini terjadi karena kawasan yang diarahkan untuk permukiman tetapi kondisi di lapangan masih didominasi oleh tanah pertanian.

#### **D. Kesimpulan**

Dari penelitian ini disimpulkan bahwa pembangunan pesat yang terjadi di Kota Bogor dalam kurun waktu 2011-2019 tidak berimplikasi besar terhadap tingkat ketidaksesuaian antara perubahan penggunaan lahan dan RTRW Kota Bogor. Hal ini ditandai dengan:

1. Tingginya angka perubahan tanah pertanian menjadi non pertanian;
2. Terjadinya perubahan jenis penggunaan tanah seluas 5.163,161 ha (43,57%) atau hampir separuh dari luasan wilayah administrasi Kota Bogor mengalami perubahan jenis penggunaan tanah, dengan laju perubahan seluas 645,395 ha/tahun;
3. Adanya pola pertumbuhan perembetan konsentris atau memusat dan perembetan memanjang sepanjang jalan; dan
4. Terdapat 7.437,527 ha atau 62,76% yang menunjukkan kesesuaian dengan RTRW dan 4.412,472 ha atau 37,24% yang menunjukkan ketidaksesuaian.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Sutaryono 2007, *Dinamika Penataan Ruang dan Peluang Otonomi Daerah*, Tugu Jogja Grafika, Yogyakarta
- Lisdiyono 2004, 'Penyimpangan Kebijakan Alih Fungsi Tanah Dalam Pelestarian Lingkungan Hidup', *Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat*, Edisi Oktober 2004, Fakultas Hukum Untag, Semarang.
- Badan Pusat Statistik 2019, *Kota Bogor Dalam Angka 2019*, BPS, Bogor.

Badan Pusat Statistik 2011, Kota Bogor Dalam Angka 2011, BPS, Bogor.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2014 tentang Penatagunaan Tanah.

Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 8 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah  
Kota Bogor Tahun 2011-2031