

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Perkembangan kota akan terus terjadi sejalan dengan perkembangan jumlah penduduk dan kegiatan sosial ekonomi penduduk yang menyertainya. Pertumbuhan penduduk mengakibatkan meningkatnya permintaan ketersediaan lahan yang dipergunakan untuk menyelenggarakan kegiatan. Ketersediaan lahan yang terbatas akan menimbulkan persaingan di antara pengguna lahan kota. Hal ini sesuai dengan prinsip ekonomi, bahwa pengguna selalu akan memaksimalkan penggunaan lahannya (konsep *highest and best use*). Usaha-usaha untuk memaksimalkan penggunaan lahan tercermin dari semakin intensifnya pemanfaatan suatu guna lahan. Kegiatan-kegiatan yang dianggap tidak produktif dan

tidak menguntungkan selalu akan dengan cepat digantikan dengan kegiatan lain yang lebih produktif dan menguntungkan (khususnya secara ekonomi). Persaingan terjadi untuk pemanfaatan yang paling menguntungkan sehingga dapat mendorong terjadinya perubahan pemanfaatan lahan (Kustiawan, 1997).

Salah satu kawasan yang mengalami perubahan fungsi pemanfaatan lahan di wilayah Kota Tangerang adalah kawasan sempadan Kali Cisadane. Kawasan sempadan Kali Cisadane ditetapkan selebar 20 meter dari kondisi air tertinggi melalui Peraturan Daerah Kota Tangerang No. 23 Tahun 1994 tentang Garis Sempadan. Kawasan sempadan Kali Cisadane sendiri telah direncanakan sebagai *promenade* yang merupakan bagian dari kawasan konservasi daerah pinggir sungai Cisadane seluas 82,96 hektar<sup>1</sup>. Secara guna lahan, fungsi lindung yang diemban oleh

---

<sup>1</sup> Bappeda Kota Tangerang, "Profil Kecamatan Neglasari", artikel, dalam <http://bappeda.tangerangkota.go.id>.

sempadan Kali Cisadane telah mengalami fragmentasi. Kawasan sempadan di sepanjang Kali Cisadane secara perlahan mulai menampilkan keusangan seiring dengan berkembangnya kegiatan industri, perumahan, dan peternakan. Akibatnya, terjadi perubahan fungsi dari kawasan sempadan sungai menjadi kawasan budidaya yang berorientasi ekonomi. Perubahan yang dikenal dengan gejala penetrasi, ditandai dengan perubahan pemanfaatan lahan sempadan sungai menjadi lahan untuk fungsi perumahan dan komersial (industri, perumahan, dan peternakan).

Indikasi gejala penetrasi yang cukup pesat terjadi di sepanjang sempadan Kali Cisadane, yang terletak di koridor Neglasari. Hal ini terlihat dari penambahan unit kegiatan komersial di kawasan ini yang semakin membesar dari satu periode ke periode lainnya, selain itu juga terjadi perubahan dari satu kegiatan komersial ke kegiatan komersial lain.

Sampai saat ini kecenderungan perubahan pemanfaatan lahan di sempadan Kali Cisadane masih tetap ada. Dorongan perubahan pemanfaatan lahan merupakan dilema bagi Pemerintah Kota Tangerang antara memberikan peluang perkembangan kota melalui pembangunan sektor produktif, tetapi di sisi lain mengakibatkan berkurangnya luas lahan sempadan Kali Cisadane yang memiliki fungsi ekologis.

Perubahan ini dimulai dengan gejala “penetrasi”, yaitu terjadi penerobosan fungsi baru ke dalam suatu fungsi lindung yang homogen, misalnya ketika ada warga yang memulai mengubah fungsi sempadan menjadi peternakan babi, pabrik, ataupun perumahan. Kemudian melihat adanya peluang usaha, terjadi gejala “invasi”, yaitu serbuan yang lebih besar dari tahapan penetrasi, tetapi belum mendominasi. Tahap selanjutnya, dengan semakin menariknya lokasi, terjadi perubahan “dominasi” proporsi fungsi,

yaitu fungsi baru mendominasi fungsi lama (lindung sempadan sungai). Akhirnya terjadi “suksesi”, yaitu penggantian sama sekali suatu fungsi lama (sempadan sungai dan perumahan) ke fungsi baru (perumahan, pabrik, dan peternakan babi).

Perubahan pemanfaatan lahan di sisi Kali Cisadane (sempadan maupun lahan di luar sempadan) tidak terjadi begitu saja. Selain secara alamiah melalui tekanan ekonomi yang tinggi (naiknya nilai lahan dan PBB), arahan pemanfaatan lahan yang direkomendasikan untuk dikembangkan: ruang terbuka hijau binaan seperti kegiatan pertanian yang tidak mengganggu penerbangan di Bandara Sukarno-Hatta atau pengembangan peternakan yang adaptif dengan kendala-kendala fisik yang ada; Tempat Pemakaman Umum, rekreasi ruang luar, maupun ruang terbuka hijau lindung; dan perumahan yang disyaratkan untuk pengembangan kepadatan

rendah (KDB 20%)<sup>2</sup>—lebih memformalkan potensi perubahan pemanfaatan lahan yang terjadi di sempadan Kali Cisadane.

Dampak perubahan fungsional tersebut, akan menimbulkan bangkitan lain sebagai efek dari kegiatan non lindung tersebut, yaitu muncul area-area parkir di sepanjang koridor jalan di sekitar perumahan dan komersial tersebut berada, kemacetan, berkurangnya ruang terbuka hijau (RTH), pedagang kaki lima yang mengambil alih fungsi trotoar, hingga maraknya aneka billboard dan reklame. Bangkitan ini tidak pernah terpikirkan, karena tidak terjadi ketika kawasan di koridor Neglasari masih menjadi daerah sempadan sungai dan perumahan. Hal ini terjadi

---

<sup>2</sup> Dalam dokumen kebijakan pengembangan Kecamatan Neglasari tahun 2000-2010, wilayah studi merupakan bagian dari cakupan Sub BWK A-1 dan Sub BWK A-3 yang walaupun dibatasi pengembangannya karena terletak pada zona tinggal landas Bandara Internasional Sukarno-Hatta, diperkirakan akan berkembang di luar rencana pengembangan yang telah ditetapkan. Hal tersebut telah terjadi, mengingat kawasan Kecamatan Neglasari secara eksisting merupakan kawasan barrier kegiatan di antara Bandara Sukarno-Hatta dengan kegiatan perkotaan KotaTangerang. Lebih jelas mengenai kebijakan pengembangan yang telah digariskan untuk wilayah Kecamatan Neglasari tahun 2000-2010, lihat: *ibid.*

karena guna lahan yang baru (komersial) mempunyai implikasi yang berbeda dari guna lahan sebelumnya (sempadan sungai dan perumahan). Jika dahulu fungsinya adalah sempadan sungai dan perumahan yang menimbulkan bangkitan lalu lintas kecil, tetapi dengan fungsi baru sebagai kawasan komersial maka frekuensi bangkitan transportasinya meningkat. Konsekuensinya adalah kebutuhan parkir yang awalnya tidak menjadi masalah, sekarang ini menjadi masalah. Jika kegiatan usaha tersebut berizin, maka bangunan tersebut diberi persyaratan teknis seperti menyediakan lahan parkir. Dampak lainnya yaitu hilangnya atau penurunan ruang terbuka hijau karena hampir semua kegiatan komersial di koridor Neglasari menutup jalur hijau di depan kavelingnya.

Jadi, walaupun perubahan pemanfaatan lahan dari guna lahan perumahan menjadi komersial di koridor Neglasari sesuai dengan rencana peruntukannya sebagai kawasan perdagangan dan

jasa, bukan berarti tidak menimbulkan masalah, sebab konsekuensi dari perubahan pemanfaatan lahan suatu kawasan tidak sedikit karena kegiatan yang baru berbeda dengan kegiatan sebelumnya. Hal tersebut selain berpengaruh pada keseimbangan lingkungan di sekitar kawasan, juga berpengaruh pada struktur ruang kawasan di koridor Neglasari. Pengaruh tersebut disebabkan karena struktur ruang kota terbentuk dari pola persebaran jenis penggunaan lahan (Yunus, 2002). Untuk itu perlu adanya studi yang membahas pola perubahan spasial pemanfaatan lahan sempadan sungai menjadi perumahan dan komersial sebagai langkah awal pengaturan perubahan pemanfaatan lahan di koridor Neglasari.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Permasalahan yang muncul akibat perubahan pemanfaatan lahan di koridor Neglasari adalah turunnya Koefisien Daerah Hijau (KDH) karena

fungsi sempadan sungai berubah menjadi perumahan dan komersial (pabrik, peternakan, dan tempat parkir) yang permukaannya diperkeras. Hal ini terjadi karena guna lahan yang baru (perumahan dan komersial) mempunyai implikasi yang berbeda dari guna lahan sebelumnya (sempadan sungai dan perumahan). Selain mengganggu keseimbangan lingkungan, perubahan pemanfaatan lahan juga mengakibatkan perubahan struktur ruang. Oleh karena itu perlu adanya pengaturan perubahan pemanfaatan lahan di koridor Neglasari.

Inti permasalahan dalam penelitian ini adalah,

1. Semakin berkurangnya luas lahan untuk sempadan Kali Cisadane yang berfungsi ekologi karena sebagian besar lahan di koridor Neglasari telah terpenetrasi oleh kegiatan perumahan dan komersial;
2. Karakter kawasan di koridor Neglasari menjadi tidak jelas karena guna lahannya campuran

(*mixused*) antara fungsi sempadan dengan kegiatan permukiman dan komersial;

3. Belum adanya arahan pengaturan terhadap perubahan pemanfaatan lahan di koridor Neglasari.

Penelitian ini dimaksudkan untuk menjawab beberapa pertanyaan penelitian yaitu,

1. Bagaimana pola perubahan pemanfaatan lahan sempadan Kali Cisadane menjadi perumahan dan komersial (pabrik dan peternakan babi) di sepanjang koridor Neglasari?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi perubahan pemanfaatan lahan sempadan Kali Cisadane menjadi perumahan dan komersial di sepanjang koridor Neglasari (Kampung Tangga Asem)?

### **1.3 Tujuan dan Sasaran**

#### **1.3.1 Tujuan**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan akhir penelitian ini adalah merumuskan rekomendasi pengaturan perubahan pemanfaatan lahan di koridor Neglasari.

#### **1.3.2 Sasaran**

Untuk mencapai tujuan tersebut, maka sasaran yang dilakukan yaitu,

1. Mengidentifikasi pola perubahan pemanfaatan lahan sempadan Kali Cisadane menjadi perumahan dan komersial (pabrik dan peternakan babi) di sepanjang koridor Neglasari (Kampung Tangga Asem);
2. Mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan pemanfaatan lahan

sempadan Kali Cisadane menjadi perumahan dan komersial (pabrik dan peternakan babi) di sepanjang koridor Neglasari (Kampung Tangga Asem).

#### **1.4 Ruang Lingkup**

Untuk mengarahkan dan mencapai sasaran dan tujuan yang ditetapkan, dibuat batasan-batasan penelitian. Batasan penelitian ini ditentukan berdasarkan lingkup lokasi penelitian dan lingkup materi pembahasan.

Lingkup materi dalam penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan batasan yang jelas mengenai persoalan yang diteliti sesuai dengan tujuan dan sasaran yang akan dicapai. Sedangkan lingkup lokasi studi dibatasi berdasarkan tingkat yang dianggap mampu mewakili permasalahan yang diteliti.

#### **1.4.1 Ruang Lingkup Wilayah**

Lokasi penelitian difokuskan pada sempadan Kali Cisadane yaitu mulai dari Jalan Setapak sampai Jalan Neglasari yang meliputi sebagian dari Kampung Lebakwangi, Tanggaasem, dan Kampung Rawakucing yang secara administratif merupakan wilayah Kelurahan Mekarsari, Kecamatan Neglasari, Kota Tangerang. Kawasan yang dimaksud adalah kawasan yang telah dan sedang mengalami perubahan pemanfaatan lahan dari kawasan ekologis yang ditetapkan sebagai sempadan Kali Cisadane menjadi perumahan dan komersial (pabrik dan peternakan babi).

Batas fisik koridor Neglasari adalah sebagai berikut.

1. Utara : Kampung Tangga Asem dan  
areal pabrik PT. Bintang  
Kanguru, Kelurahan Mekarsari;
2. Timur : Pintu Air Kali Cisadane,  
Kelurahan Mekarsari;
3. Selatan : Kali Cisadane dan Jalan Raya  
Bayur, Kelurahan Koang Jaya;
4. Barat : Kali Cisadane dan Jalan Raya  
Bayur, Kelurahan Periuk Jaya.

Sedangkan kedalaman wilayah penelitian mencakup bagian periferi (depan) dan bagian *enclave* (belakang). Orientasi wilayah studi dapat dilihat pada Gambar 1.1.

Identifikasi Pola Perubahan Fungsi Kawasan Sempadan Kali  
Cisadane Menjadi Kawasan Budidaya  
Koridor Neglasari-Kecamatan Neglasari Kota Tangerang

Gambar 1.1.

Ruang Lingkup Wilayah Penelitian



Sumber: Peta Jalan dan Indeks Jabodetabek, 1:12.500, Ghunter W. Holtorf,

 Lingkup Wilayah Penelitian

#### **1.4.2 Ruang Lingkup Pembahasan**

Lingkup perubahan pemanfaatan lahan adalah perubahan dari lahan sempadan Kali Cisadane menjadi perumahan dan komersial (industri dan peternakan). Perubahan lahan sempadan menjadi perumahan dan komersial adalah keseluruhan perubahan lahan dari fungsi lahan sempadan Kali Cisadane menjadi guna lahan perumahan dan komersial. Penggunaan lahan perumahan adalah guna lahan dengan fungsi utama sebagai tempat tinggal/hunian yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan. Penggunaan lahan komersial dalam penelitian adalah lahan bukan permukiman/perumahan yang meliputi peternakan, industri, perdagangan dan jasa komersial ikutannya. Lahan komersial tersebut

merupakan lahan-lahan dengan fungsi penggunaan dan nilai jual lahan (produktivitas lahan) yang lebih tinggi dibandingkan dengan lahan perumahan/permukiman. Jenis perubahan yang dibahas adalah perubahan fungsi lahan (*use*) yaitu perubahan dari fungsi ekologis menjadi jenis kegiatan perumahan dan komersial. Acuan untuk mengidentifikasi terjadinya perubahan adalah arahan pemanfaatan lahan dan eksisting, baik sebelum maupun sesudahnya, yaitu suatu pemanfaatan baru atas lahan yang berbeda dengan pemanfaatan lahan sebelumnya.

Materi penelitian ditekankan pada kajian pola perubahan pemanfaatan lahan mencakup: proses perubahan, sebaran lokasi perubahan dan tingkat perubahan. Kajian Faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan pemanfaatan lahan dikaitkan dengan potensi

kawasan dan keinginan yang mendorong individu untuk mengalihfungsikan lahan. Identifikasi dampak akibat perubahan pemanfaatan lahan ditinjau dari aspek dampak dan obyek dampaknya.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini bagi para pengambil kebijakan (legislator) maupun bagi para akademisi adalah sebagai berikut:

1. Dalam pengembangan keilmuan perencanaan wilayah dan kota, informasi mengenai perubahan pemanfaatan lahan di koridor Neglasari, mencakup: pola perubahan, faktor penyebab perubahan, dan dampak yang ditimbulkan akibat perubahan pemanfaatan lahan, yang dapat dimanfaatkan sebagai konsep pendukung dalam perumusan pengendalian perubahan pemanfaatan lahan di perkotaan.

2. Pada sisi praktis, penelitian ini menghasilkan suatu gambaran mengenai perubahan pemanfaatan lahan di koridor Neglasari dan rekomendasi pengaturannya, sehingga dapat menjadi bahan pertimbangan dan masukan bagi Pemerintah Kota Tangerang khususnya, dan masyarakat pada umumnya, dalam rangka mengantisipasi banyaknya perubahan pemanfaatan lahan di beberapa bagian Kota Tangerang. Terutama di kawasan sempadan sungai

#### **1.6 Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan pada penelitian ini terdiri dari:

##### Bab I Pendahuluan

Berisi latar belakang dilakukan studi, rumusan masalah dan pertanyaan penelitian, tujuan dan sasaran, ruang lingkup wilayah studi dan substansi

pembahasan, manfaat yang ingin dicapai serta sistematika pembahasan.

## Bab II Tinjauan Pustaka

Berisi tentang hasil studi literatur dari beberapa referensi yang berkaitan dengan pembahasan studi. Tinjauan pustaka menguraikan tentang faktor pembentuk pemanfaatan lahan, perubahan pemanfaatan lahan, perubahan perumahan menjadi komersial. Dari sintesis tinjauan pustaka dihasilkan kriteria-kriteria faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan pemanfaatan lahan berfungsi sebagai sempadan Kali Cisadane menjadi perumahan dan komersial.

## Bab III Metode Penelitian

Membahas tentang pendekatan dan jenis penelitian, metode pengambilan sampel, metode pengumpulan data, metode analisis, dan tahapan penelitian.

#### Bab IV Gambaran Umum

Menjelaskan kondisi eksisting wilayah studi secara umum berdasarkan materi pembahasan.

#### Bab V Analisis Perubahan Pemanfaatan Lahan

Analisis dilakukan dengan terlebih dahulu menganalisis karakteristik perkembangan kegiatan yang berkaitan dengan pola pemanfaatan lahan, analisis pola perubahan pemanfaatan lahan dengan menggunakan deskriptif analisis, analisa pembobotan faktor-faktor penyebab perubahan pemanfaatan lahan dengan menggunakan alat analisis skoring. Selanjutnya, mengidentifikasi dampak akibat perubahan pemanfaatan lahan ditinjau dari aspek dan obyek dampaknya.

#### Bab VI Penutup

Penutup berisi kesimpulan dan rekomendasi. Kesimpulan diperoleh dari semua pembahasan dalam studi untuk menjawab tujuan yang ingin dicapai.

Identifikasi Pola Perubahan Fungsi Kawasan Sempadan Kali  
Cisadane Menjadi Kawasan Budidaya  
Koridor Neglasari-Kecamatan Neglasari Kota Tangerang

Sedangkan rekomendasi diberikan secara praktis di lapangan atau teoritis yang berupa usulan studi lanjutan kepada pihak yang dituju.