

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Menurut Dirjen PTKLI (2021) Lahan adalah bagian daratan dari permukaan bumi sebagai suatu lingkungan fisik yang meliputi tanah beserta segenap faktor yang mempengaruhi penggunaannya seperti iklim, relief, aspek geologi, dan hidrologi yang terbentuk secara alami maupun akibat pengaruh manusia. Pengertian lahan terbagi menjadi dua segi, yaitu berdasarkan segi geografi fisik dan segi ekonomi. Berdasarkan segi geografi, lahan merupakan tanah yang tetap dalam lingkungannya dan kualitas fisik tanah sangat menentukan fungsinya. Sedangkan menurut segi ekonomi, lahan adalah sumber alamiah yang nilainya tergantung dari produksinya. Lahan merupakan suatu komoditi yang memiliki harga, nilai dan biaya.

Dari definisi tersebut maka dapat disimpulkan bahwa lahan adalah wujud dari ruang yang menjadi aspek penting dalam pembangunan dan keberlangsungan kehidupan manusia. Meningkatnya jumlah penduduk, kualitas hidup, dan kesejahteraan masyarakat sangat berdampak pada penggunaan lahan. Jumlah lahan yang relatif konstan seringkali menimbulkan permasalahan penggunaan lahan di setiap wilayah. Jika pertumbuhan penduduk yang masih rendah menyebabkan kebutuhan akan lahan sedikit atau sesuai kebutuhannya. Dan sebaliknya, jika pertumbuhan penduduk semakin tinggi maka semakin besar pula penggunaan

lahannya. Meningkatnya kebutuhan manusia akan penggunaan lahan, sangat diperlukan upaya pengelolaan lahan yang tepat untuk mencegah kerusakan lingkungan akan lahan.

Dalam penataan ruang, lahan memiliki peran penting sebagai sumber daya alam yang dapat dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan, seperti pemukiman, industri, transportasi, pariwisata, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, penataan lahan harus dilakukan dengan baik agar tidak terjadi konflik antar penggunaan lahan yang berbeda. Penataan lahan yang baik meliputi beberapa aspek, antara lain; Identifikasi karakteristik lahan, Perencanaan penggunaan lahan, Zonasi lahan, Pengawasan dan pengendalian penggunaan lahan, dan Evaluasi dan pemantauan.

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) adalah salah satu instrumen perencanaan tata ruang yang mengatur penggunaan lahan dalam suatu wilayah. RTRW mengatur bagaimana lahan dapat dimanfaatkan secara efektif dan efisien, serta berkelanjutan, dengan mempertimbangkan kondisi lingkungan, sosial, dan ekonomi (Dirjen-PTKLI, 2021). RTRW berisi kebijakan dan strategi penggunaan lahan yang terdiri dari beberapa zona, antara lain zona pemukiman, zona pertanian, zona perindustrian, zona pariwisata, dan zona konservasi. Setiap zona memiliki batasan-batasan tertentu dalam penggunaannya, seperti misalnya batasan intensitas bangunan, tingkat kepadatan penduduk, dan ketersediaan air (PPSDM ATR/BPN,2021)

Dalam penyusunan rencana tata ruang wilayah perlu memperhatikan faktor internal dan faktor eksternal yang akan berpengaruh pada pengembangan wilayah

tersebut. Faktor –faktor tersebut antara lain: Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional, perkembangan permasalahan regional dan global, serta hasil pengkajian implikasi penataan ruang nasional, upaya pemerataan pembangunan dan pertumbuhan serta stabilitas ekonomi, keselarasan aspirasi pembangunan nasional dan pembangunan daerah, daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup, rencana pembangunan jangka panjang nasional, rencana tata ruang kawasan strategis nasional, dan rencana tata ruang wilayah provinsi dan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota. Banyak metode penilaian keberhasilan pembangunan wilayah telah dilakukan. Penilaian pada umumnya untuk melihat seberapa jauh wilayah tersebut telah dapat memenuhi harapan masyarakat daerahnya untuk dapat memenuhi kebutuhan hidupnya secara nyaman. Indikator yang dipergunakan, salah satunya adalah kondisi penggunaan lahan yang baik di suatu wilayah (PPSDM ATR/BPN, 2021)

Maka dari itu dalam pelaksanaannya, RTRW wajib diiringi dengan ketat oleh pemerintah wilayah serta publik, supaya pemakaian lahan bisa berjalan cocok dengan rencana serta tidak memunculkan konflik antar pemakaian lahan yang berbeda. Kedudukan aktif publik dalam penerapan RTRW pula sangat berarti, sehingga pemakaian lahan bisa mengakomodasi kepentingan serta aspirasi publik secara keseluruhan. Dengan penataan lahan yang baik, diharapkan lahan bisa dimanfaatkan secara maksimal serta berkepanjangan, dan juga bisa menunjang kepentingan penduduk secara keseluruhan.

Pengelolaan spasial yang tepat diperlukan agar potensi yang dimiliki mampu diberdayakan dengan maksimal. Dalam pengelolaan maupun perencanaan

penggunaan lahan pada suatu spasial, pemerintah menerapkan suatu acuan / rujukan teknis terkait pembangunan wilayah dalam mengelola serta merencanakan penggunaan lahan. Acuan tersebut berisi peraturan perundang-undangan mengenai pemanfaatan ruang pada suatu daerah yang dikelola berdasarkan ciri-ciri dan kebutuhan pemerintah. Acuan mengenai pemanfaatan ruang dikelola dalam bentuk peta, yaitu Peta Rencana Tata Ruang Wilayah, yang mana melalui adanya ini, pemerintah mampu melakukan pengawasan, perencanaan, dan penggunaan lahan wilayah dengan tepat.

Indonesia adalah negara berkembang yang memiliki pertumbuhan penduduk yang tinggi pada setiap tahunnya. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS, 2022) jumlah penduduk Indonesia diproyeksikan sebanyak 275,77 juta jiwa. Jumlah tersebut naik 1,13% dibandingkan pada tahun lalu yang sebanyak 272,68 juta jiwa. Secara umum, pertumbuhan penduduk, aktivitas sosial, ekonomi, bahkan politik berdampak pada bagaimana kota berkembang di Indonesia dan mengubah bentuk dan tata letak fisik kota atau struktur ruang yang sudah ada.

Provinsi Sumatera Utara memiliki luas wilayah sebesar 7.298.123 Ha. Wilayah perkebunan menjadi dominasi pada penggunaan lahan dengan luas 2.946.512 Ha, sektor pertanian dengan luas 647.223 Ha, serta lahan sawah yang masih dikembangkan seluas 349.379,7 Ha (Dishut Sumut, 2022). Provinsi Sumatera Utara merupakan provinsi keempat dengan jumlah penduduk terbesar di Indonesia setelah Jawa Barat, Jawa Timur, dan Jawa Tengah. Adapun jumlah penduduk Provinsi Sumatera Utara diproyeksikan sebanyak 15.115.206 jiwa (BPS Sumut, 2023). Jumlah penduduk tersebut naik 1,28 % dari tahun sebelumnya.

Kepadatan penduduk pada tahun 2021 adalah 205 jiwa per km² kemudian pada tahun 2022 meningkat menjadi 205 jiwa per km².

Kabupaten Tapanuli Utara merupakan bagian dari Provinsi Sumatera Utara. Kabupaten ini beribukota di Tarutung. Kabupaten Tapanuli Utara mengalami beberapa kali pemekaran wilayah administratif sehingga luas wilayahnya saat ini tinggal 380.000 Ha yang terdiri dari 379.300 Ha wilayah daratan dan 660 Ha wilayah perairan Danau Toba. Sampai akhir tahun 2013, secara administratif Pemerintahan Kabupaten Tapanuli Utara terdiri dari 15 kecamatan, 11 kelurahan dan 241 desa. Kabupaten Tapanuli Utara memiliki topografi yang berbukit dan berlembah dengan komposisi daerah datar sebesar 3,16%, daerah landai sebesar 26,86%, daerah miring sebesar 25,63% dan daerah terjal 44,35%. Sebagai salah satu kawasan andalan Tapanuli dan sekitarnya serta kawasan strategis Danau Toba dan sekitarnya yang dimuat dalam Rencana Tata Ruang Nasional, membuat Kabupaten Tapanuli Utara menjadi kabupaten yang mengalami perkembangan dengan cepat. Kabupaten Tapanuli Utara berada pada ketinggian 150-1.700 MDPL dengan sebagian besar wilayah kecamatan berada pada ketinggian dengan kisaran >1.500 MDPL. Selain itu, Kabupaten Tapanuli Utara memiliki nilai yang sangat strategis karena terletak di wilayah hulu yang merupakan sumber air untuk kabupaten/kota disekitarnya. (KLHS Taput, 2015)

Berdasarkan wilayah kesesuaian lahan, kecamatan-kecamatan ini merupakan wilayah yang cocok untuk pengembangan kopi Arabica (CI-Indonesia, 2015). Sementara itu kecamatan-kecamatan yang bersebelahan dengan Kabupaten Tapanuli Tengah relatif memiliki ketinggian < 1500 MDPL, yaitu Kecamatan

Parmonangan, Adian Koting, Purbatua, Pahae Jae dan sebagian besar Simangumban. Pada ketinggian ini, kecamatan-kecamatan tersebut merupakan wilayah yang cocok untuk pengembangan tanaman pertanian dan perkebunan (karet, coklat, sawit dan kopi Robusta) (CI-Indonesia, 2015).

Jumlah penduduk kabupaten Tapanuli Utara pada tahun 2022 sebanyak 315.222 jiwa. Jumlah tersebut naik 1,10 % dari tahun sebelumnya (BPS Taput, 2022). Jika melihat persebaran dan kepadatan penduduk tiap-tiap kecamatan di Kabupaten Tapanuli Utara pada tahun 2022, maka kecamatan Siborong-borong memiliki jumlah penduduk terbesar, yaitu sebesar 51.226 jiwa. Sedangkan untuk persebaran jumlah penduduk terendah yakni Kecamatan Purbatua sebesar 8.215 jiwa (Kabupaten Tapanuli Utara Dalam Angka, 2022). Menjadi kabupaten yang memiliki hasil sumber daya alam yang melimpah membuat kabupaten Tapanuli Utara tidak boleh dipandang sebelah mata. Sebagai salah satu kawasan andalan Tapanuli dan sekitarnya serta kawasan strategis Danau Toba dan sekitarnya yang dimuat dalam Rencana Tata Ruang Nasional, membuat Kabupaten Tapanuli Utara menjadi kabupaten yang mengalami perkembangan dengan cepat.

Menurut UU No. 26 Tahun 2007 menjelaskan bahwasanya di kota maupun kabupaten memiliki Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) sesuai dengan keadaan wilayah yang ada. RTRW kota atau kabupaten merupakan rencana umum yang kemudian dijelaskan lebih detail menjadi Rencana Tata Ruang (RTR) Kawasan Strategis Kota. Rancangan Rencana Tata Ruang Kabupaten Tapanuli Utara memuat kebijakan rencana, dan program (KRP) sekaligus. Kebijakan kemudian dijabarkan menjadi Rencana yang terdiri atas Rencana Struktur Ruang (Sistem Pusat dan

Infrastruktur), Rencana Pola Ruang (Kawasan Lindung dan Kawasan Budidaya) dan Rencana Kawasan Strategis.

Rancangan RTRW Kabupaten Tapanuli Utara yang disarikan dari Peraturan Daerah Kabupaten Tapanuli Utara tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tapanuli Utara Tahun 2011-2037 (PEMKAB TAPUT, 2017). Tujuan dari perancangan ini menggambarkan kondisi ideal yang ingin dicapai oleh RTRW yang perlu dilihat penjabarannya dalam rencana pola dan struktur ruang serta indikasi program.

Rencana pola ruang yang terdiri atas kawasan lindung dan budidaya tampaknya memiliki dampak negatif yang signifikan terhadap lingkungan hidup dan penggunaan lahannya. Dari laju pertumbuhan penduduk dan banyaknya pembangunan di berbagai kawasan menyebabkan semakin meningkatnya penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan rencana pola ruang yang telah ditetapkan di dalam RTRW Kabupaten Tapanuli Utara. Selain hal tersebut, penyebab lainnya yaitu Adanya alih fungsi lahan seperti pinjam pakai kawasan hutan, okupasi kawasan Hutan (transmigrasi, penggarapan), pembukaan lahan (pembukaan jalan, pertanian/perkebunan). Hal ini dapat dilihat pada gambar berikut

ini :



Gambar 1.1 Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kolam Pancing di Kecamatan Siborong-borong

(Sumber: Survey lapangan, Oktober 2022)

Berdasarkan gambar tersebut, terlihat jelas bahwa Rencana pola ruang yang telah ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Tapanuli Utara telah terjadi perubahan penggunaan lahan yang dapat dilihat kesesuaian fakta di lapangan dengan apa yang direncanakan oleh pemerintah daerah. Zona budidaya yang termuat pada rencana pola ruang dan telah ditetapkan dalam dokumen RTRW pada Kecamatan Siborong-borong. Pada kawasan peruntukan pertanian dan perkebunan telah dialih fungsikan menjadi kolam pancing public dan tidak sesuai dengan apa yang telah direncanakan pada rencana pola ruang khususnya zona budidaya kawasan peruntukan pertanian dan perkebunan yang termuat dalam dokumen RTRW Kabupaten Tapanuli Utara.

Selain itu, terdapat pula okupasi lahan di Desa Pohan Tonga, Kecamatan Siborong-borong yang tidak sesuai dengan rencana pola ruang yang termuat dalam dokumen RTRW Kabupaten Tapanuli Utara, khususnya zona budidaya kawasan peruntukan pertanian dan perkebunan. Sesuai dokumen rencana, bahwa lahan tersebut diperuntukkan untuk kawasan pertanian namun di okupasi menjadi pergudangan yang dikelola oleh masyarakat setempat. Hal ini dapat dilihat pada gambar dibawah berikut ini :



Gambar 1.2 Okupasi Lahan Penggarapan di Desa Pohan Tonga, Siborong-borong

(Sumber: Survey lapangan, Oktober 2022)

Di Kecamatan Siatas Barita juga terlihat ketidak sesuaian penggunaan lahan terhadap rencana pola ruang yang termuat dalam dokumen RTRW Kabupaten Tapanuli Utara dengan fakta yang dilapangan. Rencana pola ruang untuk zona budidaya kawasan peruntukan pertanian dan perkebunan khususnya pertanian lahan basah. Sawah yang merupakan pertanian lahan basah dialih fungsikan masyarakat menjadi kawasan permukiman, dan hal ini tidak sesuai pada rencana pola ruang yang tertuang pada dokumen RTRW Kabupaten Tapanuli Utara yang telah ditetapkan pemerintah.



Gambar 1.3 Alih Fungsi Lahan Sawah Menjadi Permukiman di Kecamatan Siatas Barita

(Sumber: Survey Lapangan, Oktober 2022)

Selain itu, di Kecamatan Siatas Barita juga terdapat alih fungsi lahan yang tidak sesuai dengan rencana pola ruang untuk zona budidaya kawasan pertanian dan perkebunan. Pada awalnya, lahan ini diperuntukkan sebagai kawasan pertanian dan perkebunan yang tertuang dalam dokumen RTRW Kabupaten Tapanuli Utara.. Namun, Pemerintah Kabupaten Tapanuli Utara menetapkan akan mendirikan Universitas sebagai trigger cepat dan tepat demi kemajuan Tapanuli. Dan hal ini membuktikan bahwa adanya ketidaksesuaian penggunaan lahan di Kabupaten Tapanuli Utara sesuai dengan rencana pola ruang yang ada didalam dokumen RTRW Kabupaten Tapanuli Utara.

Belum selesainya penataan tapal batas kawasan hutan (tumpang tindih status kepemilikan lahan masyarakat, pengusaha/perusahaan dan pemerintah) juga mempengaruhi karena adanya perbedaan persepsi antara pemerintah melalui SK Menhut, dengan persepsi masyarakat berdasarkan aspek historis dan persepsi perusahaan pemegang perizinan dari sektor lain telah menyebabkan potensi terjadinya konflik sosial yang dapat muncul ke permukaan. Hal tersebut sangat berdampak pada rencana pola ruang yang telah direncanakan dan adanya ketidaksesuaian penggunaan lahan terhadap RTRW Kabupaten Tapanuli Utara. Perkembangan teknologi informatika serta teknologi pemetaan merupakan suatu upaya untuk mengetahui kesesuaian penggunaan lahan dengan menggunakan teknologi penginderaan jauh. Penginderaan jauh juga membahas mengenai Interpretasi Citra dimana interpretasi citra memiliki definisi sebagai pengkajian foto udara maupun citra untuk identifikasi objek salah satunya kesesuaian penggunaan lahan.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Kesesuaian Penggunaan Lahan Terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tapanuli Utara Tahun 2017-2037 Dengan Citra Pleiades”**. Keterbaruan dari penelitian ini adalah belum pernah dilakukannya penelitian mengenai kesesuaian penggunaan lahan di Kabupaten Tapanuli dengan menggunakan Citra Pleiades, yang merupakan citra spasial resolusi tinggi sebagai bahan penelitian.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas terdapat beberapa identifikasi masalah:

1. Meningkatnya pertumbuhan penduduk di Kabupaten Tapanuli Utara terhadap lahan yang relatif konstan mengakibatkan tingginya penggunaan lahan di Kabupaten Tapanuli Utara.
2. Adanya alih fungsi lahan seperti pinjam pakai kawasan hutan, okupasi kawasan hutan (transmigrasi, penggarapan), pembukaan lahan (pembukaan jalan, pertanian/perkebunan) sehingga adanya ketidaksesuaian penggunaan lahan terhadap yang telah di rencanakan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Tapanuli Utara
3. Dinamika perkembangan Kabupaten Tapanuli Utara menjadi kawasan andalan Tapanuli dan sekitarnya serta kawasan strategis Danau Toba dan sekitarnya yang tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Tapanuli Utara.

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka yang menjadi batasan masalah di dalam penelitian ini adalah bagaimana kesesuaian penggunaan lahan di Kabupaten Tapanuli Utara tahun 2022 terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Tapanuli Utara tahun 2017-2037 dengan menggunakan Citra Pleiades.

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah yang telah diuraikan, maka yang menjadi rumusan masalah pada penelitian ini adalah:

- 1) Bagaimana penggunaan lahan tahun 2022 di Kabupaten Tapanuli Utara berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) tahun 2017-2037 dengan menggunakan Citra Pleiades?
- 2) Bagaimana kesesuaian penggunaan lahan tahun 2022 di Kabupaten Tapanuli Utara berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) tahun 2017-2037 dengan menggunakan Citra Pleiades?
- 3) Apa saja faktor yang mempengaruhi perubahan kesesuaian penggunaan lahan di Kabupaten Tapanuli Utara?

E. Tujuan Penelitian

Tujuan yang akan diperoleh dari penelitian ini adalah untuk mengetahui:

- 1) Penggunaan lahan tahun 2022 di Kabupaten Tapanuli Utara berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Tapanuli Utara tahun 2017-2037 dengan menggunakan Citra Pleiades
- 2) Kesesuaian penggunaan lahan di Kabupaten Tapanuli Utara Tahun 2022 terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tapanuli Utara tahun 2017-2037 dengan Citra Pleiades.
- 3) Faktor yang mempengaruhi perubahan kesesuaian penggunaan lahan di Kabupaten Tapanuli Utara.

F. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah:

- 1) Manfaat Teoritis
 - a) Sebagai bahan untuk memperluas wawasan mengenai kesesuaian penggunaan lahan terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Tapanuli Utara.
 - b) Menjadi sumber referensi untuk penelitian selanjutnya, khususnya dalam pembuatan peta kesesuaian penggunaan lahan.
- 2) Manfaat Praktis
 - a) Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Tapanuli Utara
 - b) Sebagai bahan referensi atau sumber data serta saran pada penyusunan RTRW untuk tahun berikutnya atau referensi untuk pengembangan wilayah.