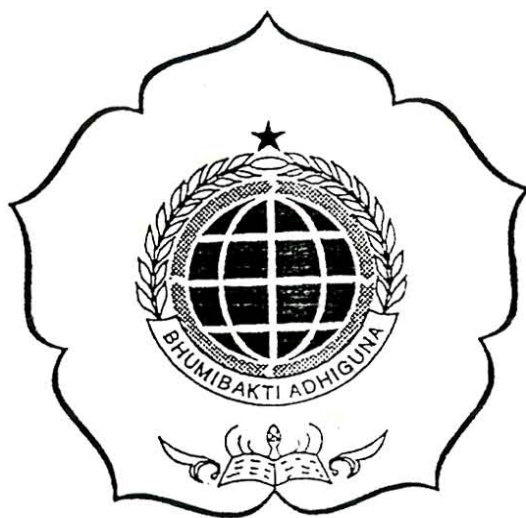


# STUDI PERUBAHAN PENGGUNAAN TANAH PERKOTAAN DI KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II MEDAN

## SKRIPSI

Diajukan untuk Menempuh Ujian Diploma IV Pertanahan  
Jurusan Manajemen Pertanahan



Oleh :

**SITI AISYAH**

NIM : 9540875

BADAN PERTANAHAN NASIONAL  
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL  
YOGYAKARTA

**1999**

# SKRIPSI

## STUDI PERUBAHAN PENGGUNAAN TANAH PERKOTAAN DI KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II MEDAN

Disusun Oleh :

**SITI AISYAH**  
NIM. 9540875 / M

Telah Dipertahankan Dihadapan Kelompok Penguji  
Pada Tanggal 9 Nopember 1999 dan Dinyatakan  
Telah Memenuhi Syarat

### SUSUNAN KELOMPOK PENGUJI

KETUA



**Prof. Dr.SUTANTO**

SEKRETARIS



**Ir. SENTHOT SUDIRMAN, MS**

ANGGOTA



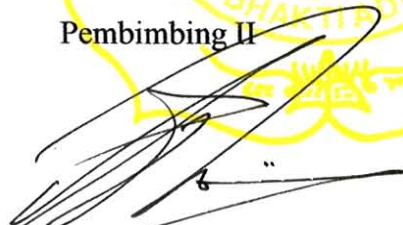
**Drs. SUHARTO**

Pembimbing I



**SOEDIRO, SH**

Pembimbing II



**Ir. SENTHOT SUDIRMAN, MS**

Pembimbing III



**HASAN BASRI NM.,SH**

Yogyakarta, **15 NOV 1999**

SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL  
Ketua,



**PAULUS SURYO SUWARNO, MS.**

**NIP. 010 033 597**

***Kupersembahkan kepada :***

1. Abahku HAJI ABDUL HALIM dan bundaku HAJJAH BASRAH yang tercinta dan terkasih yang selalu memberikan perhatian dan senantiasa mendoakanku.
2. Kakakku SARAH dan IDAH, Adikku UMMI, AMIN dan RAHMA, Abangku ALAN dan BAMBANG, serta kedua ponakanku VIDYA DAN ADYSTIA yang telah memberikan dorongan semangat dan doanya.
3. Kasihku MAN.
4. Sahabat-sahabatku yang selalu memberikan motivasinya.

*Motto:*

*“Allah akan mengangkat derajat orang-orang yang beriman  
dan orang-orang yang berilmu pengetahuan”.*

*(Surat Al Mujadalah ; ayat 11).*

## INTISARI

Pembangunan dan tanah merupakan dua unsur yang berbeda akan tetapi tidak dapat dipisahkan karena saling melengkapi. Meningkatnya jumlah penduduk di Kotamadya Medan menuntut akan peningkatan mutu hidup yang lebih baik sehingga diperlukan berbagai kebutuhan hidup bagi masyarakat, untuk memenuhi berbagai kebutuhan tersebut maka dilaksanakan pembangunan fisik berupa sarana dan prasarana serta fasilitas lainnya, semua pembangunan ini memerlukan tanah yang cukup sementara persediaan tanah relatif terbatas sehingga untuk memenuhi kebutuhan tanah bagi kegiatan pembangunan tersebut akan menggunakan tanah lainnya yang berakibat terjadinya perubahan penggunaan tanah.

Melihat perkembangan perubahan penggunaan tanah perkotaan yang terjadi di Kotamadya Medan tersebut maka penulis merumuskan masalah mengenai : Berapa luas perubahan penggunaan tanah perkotaan di Kotamadya Medan dan bagaimana distribusi perubahan penggunaan tanah perkotaan tersebut mulai dari tahun 1993 sampai dengan tahun 1998, serta faktor-faktor apa yang berperan terhadap perubahan penggunaan tanah perkotaan di Kotamadya Medan tersebut.

Adapun metode yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah metode deskriptif yaitu menggambarkan dan menguraikan keadaan perubahan penggunaan tanah perkotaan dan faktor-faktor yang berperan dalam perubahan penggunaan tanah. Cara pengumpulan data yang dilakukan adalah melalui teknik dokumentasi dan wawancara bebas. Data yang diperlukan adalah data sekunder. Teknik analisis data yang digunakan adalah teknik superimpose peta, analisis peta dan analisis tabulasi.

Dari hasil penelitian yang dilakukan di Kotamadya Medan telah terjadi perubahan penggunaan tanah perkotaan selama kurun waktu sejak tahun 1993 sampai dengan tahun 1998 seluas 1.124 Ha dengan perubahan yang terbesar terjadi pada jenis penggunaan tanah perumahan. Selanjutnya distribusi perubahan penggunaan tanah yang terjadi di Kotamadya Medan menyebar secara tidak merata dan faktor-faktor yang berperan terhadap perubahan penggunaan tanah perkotaan di Kotamadya Medan secara umum adalah pertumbuhan penduduk, perencanaan kota dan peranan pengembang.

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah Yang Maha Esa atas rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Penulisan skripsi ini dalam rangka untuk memenuhi persyaratan yang diperlukan untuk menempuh Ujian Diploma IV Pertanahan di Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak DR.Ir.S.B.Silalahi, MS, selaku Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta yang lama dan Bapak Paulus Suryo Suwarno,MS, selaku Ketua Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta yang baru.
2. Bapak Soediro, SH, selaku Dosen Pembimbing I
3. Bapak Ir. Senthot Sudirman,MS, selaku Dosen Pembimbing II
4. Bapak Hasan Basri Nata Menggala,SH, selaku Dosen Pembimbing III
5. Bapak/Ibu Dosen, Karyawan/Karyawati dan seluruh Civitas Akademika Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta
6. Seluruh teman-teman yang telah memberikan bantuannya atas penyelesaian skripsi ini.

Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada :

1. Bapak Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Medan.
2. Bapak Ketua Bappeda Kotamadya Medan.
3. Bapak Kepala Kantor Statistik Kotamadya Medan.

dan semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.

Akhirnya penulis menyadari bahwa skripsi ini belum dapat dikatakan sempurna, dan semoga bermanfaat bagi penulis dan para pembaca sekalian.

Yogyakarta, 1999

Penulis

SITI AISYAH

## DAFTAR ISI

	Hal.
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	iii
HALAMAN MOTTO .....	iv
INTISARI .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
DAFTAR ISI .....	viii
DAFTAR TABEL .....	xi
DAFTAR GAMBAR .....	xii
BAB I     PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Penelitian .....	1
B. Pembatasan Masalah .....	4
C. Perumusan Masalah .....	5
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	5
1. Tujuan Penelitian .....	5
2. Kegunaan Penelitian .....	5
BAB II    TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	
A. Telaah Pustaka .....	7



	1. Telaah Hukum .....	7
	2. Perubahan Penggunaan Tanah Perkotaan .....	9
	3. Faktor-faktor Yang Berperan Terhadap Perubahan Penggunaan Tanah Perkotaan .....	12
	B. Kerangka Pemikiran .....	14
	C. Anggapan Dasar .....	17
	D. Batasan Operasional .....	17
BAB III	METODE PENELITIAN	
	A. Metode Penelitian yang digunakan .....	19
	B. Daerah/Lokasi Penelitian .....	19
	C. Populasi .....	20
	D. Jenis Data dan Sumber Data .....	20
	1. Jenis Data .....	20
	2. Sumber Data .....	21
	E. Teknik Pengumpulan Data .....	21
	F. Teknik Analisis Data .....	23
BAB IV	GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN	
	A. Sejarah Perkembangan Wilayah Kotamadya Medan ...	25
	B. Kondisi Fisik Wilayah .....	27
	1. Letak Geografis dan Administrasi .....	27
	2. Jenis Penggunaan Tanah .....	29

3. Struktur Pemanfaatan Ruang Kota .....	30
C. Jumlah Penduduk dan Tingkat Kepadatan Penduduk	31
1. Jumlah Penduduk .....	31
2. Kepadatan Penduduk .....	32
 BAB V	
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Penyajian Data .....	34
1. Penggunaan Tanah Tahun 1993 .....	34
2. Penggunaan Tanah Tahun 1998 .....	36
B. Pembahasan .....	37
1. Luas perubahan penggunaan tanah Perkotaan .....	37
2. Distribusi perubahan penggunaan tanah perkotaan	40
3. Faktor – Faktor yang mempengaruhi Perubahan Penggunaan Tanah Perkotaan di Kotamadya Medan	41
a. Pertumbuhan Penduduk .....	41
b. Perencanaan Kota (RUTRK) .....	43
c. Peranan Pengembang .....	46
 BAB VI	
PENUTUP	
A. Kesimpulan .....	51
B. Saran .....	53

DAFTAR PUSTAKA

RIWAYAT HIDUP

## DAFTAR TABEL

	Hal
Tabel 1 Data Penelitian, Teknik Pengumpulan Data, Alat Pengumpulan Data dan Teknik Pengolahan Data .....	22
Tabel 2 Jumlah Kelurahan dan Luas Wilayah Tiap Kecamatan di Kotamadya Medan Tahun 1998 .....	28
Tabel 3 Jenis Penggunaan Tanah Tahun 1998 di Kotamadya Medan .....	29
Tabel 4 Rencana Pemanfaatan Ruang Kota dan Penggunaan tanah Kotamadya Medan Tahun 2005 .....	30
Tabel 5 Jumlah Penduduk di Kotamadya Medan Tahun 1998 .....	31
Tabel 6 Tingkat Kepadatan Penduduk Tiap Kecamatan di Kotamadya Medan .....	33
Tabel 7 Luas Penggunaan Tanah di Wilayah Kotamadya Medan Tahun 1993 .....	34
Tabel 8 Luas Penggunaan Tanah di Wilayah Kotamadya Medan Tahun 1998 .....	36
Tabel 9 Luas Perubahan Penggunaan Tanah Perkotaan Tiap Kecamatan di Wilayah Kotamadya Medan Tahun 1993 – 1998 .....	38
Tabel 10 Perubahan Penduduk dan Perubahan Penggunaan Tanah per Kecamatan di Kotamadya Medan Tahun 1993 – 1997 .....	42
Tabel 11 Peranan Pengembang Terhadap Perubahan Penggunaan Tanah Di Kotamadya Medan Tahun 1993 – 1997 .....	47

## DAFTAR GAMBAR

	Hal
Gambar 1 : Bagan Alur Kerangka Pemikiran .....	16
Gambar 2 : Peta Lokasi Kotamadya Medan Sekala 1 : 2.000.000 .....	24
Gambar 3 : Peta Administrasi Wilayah Kotamadya Medan Sekala 1 : 80.000 .....	56
Gambar 4 : Peta Penggunaan Tanah Kotamadya Medan Tahun 1993 Sekala 1 : 80.000 .....	57
Gambar 5 : Peta Penggunaan Tanah Kotamadya Medan Tahun 1998 Sekala 1 : 80.000 .....	58
Gambar 6 : Peta Perubahan Penggunaan Tanah Kotamadya Medan Sekala 1 : 80.000 .....	59
Gambar 7 : Peta Peranan Perencanaan Jalan terhadap Perubahan Penggunaan Tanah di Kotamadya Medan Sekala 1 : 80.000 .....	60
Gambar 8 : Peta Peranan RUTRK Kotamadya Medan Tahun 2005 terhadap Perubahan Penggunaan Tanah di Kotamadya Medan Sekala 1 : 80.000 .....	61
Gambar 9 : Peta Peranan Pengembang terhadap Perubahan Penggunaan Tanah di Kotamadya Medan Sekala 1 : 80.000 .....	62

# BAB I PENDAHULUAN

## **A. Latar Belakang Penelitian**

Pembangunan dan tanah merupakan dua unsur yang berbeda, akan tetapi tidak dapat dipisahkan karena setiap kegiatan fisik akan memerlukan tanah sebagai wadah kegiatan pembangunan itu sendiri. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tanah merupakan salah satu modal dasar dalam pembangunan, sebab tanpa tanah maka pembangunan fisik tidak akan dapat dilaksanakan. Tanah yang mempunyai sifat multi aspek dan multidimensional merupakan faktor yang penting dan strategis, karena itu dalam pemanfaatan sumber daya alam berupa tanah sebagai kekayaan bangsa Indonesia harus dapat memberikan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Soni Harsono mengemukakan dalam suatu makalah yang berjudul Aspek Pertanahan Dan Tata Ruang dalam Pembangunan :

“Kegiatan pembangunan memerlukan tanah untuk membangun. Tanah itu terbatas, tidak bertambah luas, tetapi kebutuhan akan tanah terus meningkat bukan saja karena jumlah penduduk yang terus bertambah, tetapi juga disebabkan karena meningkatnya pembangunan dan untuk menunjang kehidupan yang semakin meningkat kualitasnya” (Soni Harsono, 1994 : 6).

Tanah merupakan permukaan bumi beserta ruang yang ada di atasnya sebagai tempat berbagai aktivitas selalu mengalami perubahan dalam penggunaannya. Salah satu faktor yang berperan terhadap perubahan penggunaan tanah ini adalah jumlah penduduk kota yang terus meningkat. Sehubungan dengan hal itu meningkat pula tuntutan prasarana dan sarana pendukung kehidupan

seperti perumahan, fasilitas kesehatan, jalan dan sebagainya.(Maryudi, 1993: 7-8). Maka peranan pemerintah dan swasta untuk membangun dan menyediakan tuntutan pembangunan baik fasilitas umum maupun fasilitas transportasi, dengan adanya peranan pengembang baik oleh pemerintah maupun swasta akan memacu terjadinya perubahan penggunaan tanah.

Seperti kota-kota besar lainnya, kondisi demikian juga dirasakan oleh kota Medan, dengan pertumbuhan penduduk yang sangat pesat, maka menuntut adanya penambahan sarana dan prasarana kota khususnya bagi masyarakat pada daerah perkotaan yang keseluruhannya memerlukan tanah yang luas untuk memenuhi kebutuhan penduduk sebagai tempat tinggal dan aktivitas kehidupan lainnya serta upaya peningkatan mutu kehidupan, pada akhirnya pemenuhan kebutuhan akan tanah semakin sulit untuk diperoleh, karena tanah yang tersedia di perkotaan relatif terbatas dan apabila hal tersebut dibiarkan maka masalah yang akan muncul akibat keterbatasan tanah ini adalah munculnya permukiman kumuh (squatter) di perkotaan yang akan membuat kesemrawutan kota.

Daerah Tingkat II Kotamadya Medan yang merupakan salah satu daerah tingkat II di Propinsi Sumatera Utara, berdasarkan kondisi dan potensi yang dimiliki dalam pelaksanaan pembangunan saat ini telah mengacu pada Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK) Kotamadya Medan yang telah ditetapkan dengan suatu Peraturan Daerah. Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 1995 tanggal 25 agustus 1995 tentang Rencana Umum Tata Ruang Kota Kotamadya Medan Tahun 2005. Di dalam pasal 2 Peraturan Daerah Nomor 4

Tahun 1995 tersebut dinyatakan Kotamadya Medan sebagai Kota Orde I yang mengemban fungsi sebagai berikut :

1. Pusat pemerintahan Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Utara;
2. Pusat perdagangan dan jasa Propinsi Sumatera Utara dan antar propinsi;
3. Pusat pelayanan kebutuhan sosial ekonomi masyarakat;
4. Pusat perkantoran swasta;
5. Pusat pelabuhan internasional dan ekspor impor;
6. Pusat perindustrian;
7. Pusat pariwisata.

Untuk memenuhi fungsi yang diemban oleh Kotamadya Medan tersebut maka dibutuhkan tanah sebagai wadah kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan dalam rangka mewujudkan fungsi tersebut. Sementara itu ketersediaan tanah di Kotamadya Medan luasnya relatif terbatas dan pada saat ini sudah banyak jenis penggunaannya, hal ini seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk Kotamadya Medan serta dalam upaya peningkatan mutu kehidupan penduduk tersebut. Untuk pemenuhan kebutuhan akan tanah bagi kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan maka perubahan penggunaan tanah tidak dapat dihindari dan ini akan terus berlangsung dari waktu ke waktu. Sebagai akibatnya penggunaan tanah di Kota Medan akan mengalami perubahan penggunaan tanah. Apabila perubahan penggunaan tanah tersebut berjalan terus tanpa dikendalikan maka penggunaan tanah perkotaan untuk beberapa tahun mendatang akan semakin beragam jenisnya dan dikhawatirkan akan melebihi daya dukungnya yang mengakibatkan kerusakan lingkungan, dan pada gilirannya nanti akan menyebabkan terganggunya program pemerintah dalam melaksanakan pembangunan khususnya pembangunan di Daerah Tingkat II Medan.

Adanya Rencana Tata Ruang Kota sebagai upaya di dalam penataan ruang dan penatagunaan tanah, diharapkan berbagai kebijaksanaan pembangunan dapat diamankan dan ditempatkan pada lokasi yang tepat. Keadaan ini akan tercipta bila melalui proses perencanaan yang integral dan terarah serta pengendalian yang efektif. Untuk itu dalam rangka pengendalian perubahan penggunaan tanah, Kantor Pertanahan Kotamadya Medan telah mengupayakan melalui proses perizinan.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas dan dengan melihat pembangunan di Kotamadya Medan yang sangat kompleks tersebut, maka penyusun tertarik untuk mengadakan penelitian mengenai masalah tersebut dan menulis skripsi dengan judul :

“STUDI PERUBAHAN PENGGUNAAN TANAH PERKOTAAN DI KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II MEDAN”.

## **B. Pembatasan Masalah**

Mengingat luasnya permasalahan dan terbatasnya waktu, tenaga dan kemampuan penyusun, maka dalam penelitian ini penyusun membatasi permasalahan pada perubahan penggunaan tanah perkotaan yang terjadi di Kotamadya Medan selama kurun waktu lima tahun mulai dari tahun 1993 sampai tahun 1998. Distribusi perubahan penggunaan tanah perkotaan ditinjau dari kenampakan fisik. Sedangkan faktor-faktor yang berperan terhadap perubahan penggunaan tanah perkotaan di Kotamadya Medan adalah pertumbuhan penduduk, perencanaan kota (RUTRK) dan peranan pengembang.



### **C. Perumusan Masalah**

Bertitik tolak dari latar belakang penelitian di atas maka dalam penelitian ini penyusun merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Berapa luas perubahan penggunaan tanah perkotaan di Kotamadya Medan dan bagaimana distribusi perubahan penggunaan tanah perkotaan tersebut mulai dari tahun 1993 sampai tahun 1998 ?
2. Faktor-faktor apa yang berperan terhadap perubahan penggunaan tanah perkotaan di Kotamadya Medan tersebut ?

### **D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### ***1. Tujuan Penelitian***

Tujuan dari penelitian yang akan dilaksanakan ini adalah untuk mengetahui:

- a. Luas dan distribusi perubahan penggunaan tanah perkotaan di Kotamadya Medan mulai dari tahun 1993 sampai tahun 1998.
- b. Faktor-faktor yang berperan terhadap perubahan penggunaan tanah perkotaan di Kotamadya Medan tersebut.

#### ***2. Kegunaan Penelitian***

Kegunaan dari penelitian ini diharapkan :

- a. Memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya bidang pertanahan dan perencanaan kota.

- a. Memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya bidang pertanahan dan perencanaan kota.
- b. Memberikan masukan dan bahan pertimbangan khususnya bagi Kantor Pertanahan Kotamadya Medan dan Pemerintah Daerah Tingkat II Kotamadya Medan di dalam mengelola dan memanfaatkan tanah sebagai ruang.