

711.4  
ADN  
f @1

**FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI  
PERUBAHAN PEMANFAATAN RUANG KOTA  
DI KOTA YOGYAKARTA**

**Studi Kasus Kawasan Selatan Kota Yogyakarta**

**TESIS**

Disusun dalam rangka memenuhi persyaratan  
Program Magister Teknik Pembangunan Kota



**Diajukan Oleh :  
Kustanto Noor Adnan  
NIM : L4B098058**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2000**

**FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI  
PERUBAHAN PEMANFAATAN RUANG KOTA  
DI KOTA YOGYAKARTA**

**Studi Kasus Kawasan Yogyakarta Selatan**

Disusun oleh :

**Kustanto Noor Adnan**

**NIM: L4B098058**

Dipertahankan di depan Dewan Penguji  
Pada tanggal : 22 Desember 2000

Tesis ini telah diterima  
Sebagai persyaratan memperoleh Gelar Magister Teknik  
Bidang Ilmu Teknik Pembangunan Kota

Pembimbing Utama



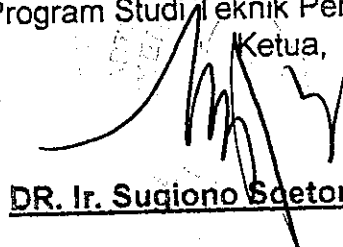
**DR. Ir. Sugiono Soetomo, CES, DEA**

Pembimbing Pendamping



**Ir. Raqil Haryanto, MSP.**

Semarang, Desember 2000  
Universitas Diponegoro  
Program Pascasarjana  
Program Studi Teknik Pembangunan Kota  
Ketua,



**DR. Ir. Sugiono Soetomo, CES, DEA.**

## KATA PENGANTAR

Kami ucapkan Alhamdulillah, puji dan syukur ke hadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, karunia dan hidayah-Nya, sehingga kami dapat menyelesaikan penyusunan tesis kami yang berjudul Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Perubahan Pemanfaatan Ruang di Kota Yogyakarta sebagai salah satu rangkaian kewajiban dalam menempuh tugas belajar pada Program Magister Teknik Pembangunan Kota Universitas Diponegoro Semarang.

Pada kesempatan ini kami ucapkan terima kasih kepada pimpinan Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah yang telah memberikan kesempatan untuk menempuh studi pada Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.

Ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya kami sampaikan kepada yang terhormat:

1. DR. Ir. Sugiono Sutomo. DEA selaku Ketua Program Magister Teknik Pembangunan Kota Universitas Diponegoro sekaligus sebagai Mentor dalam penulisan tesis ini yang dengan penuh ketulusan, kearifan dan kesabaran dalam membimbing penyusunan tesis kami.
2. Ir. Ragil Haryanto MSP, selaku Co-Mentor yang dengan ketulusan, kearifan dan kesabaran telah meluangkan waktu, tenaga dan pikiran dalam membimbing penyusunan tesis ini.
3. Seluruh Dosen yang mengampu mata kuliah pada Program Magister Teknik Pembangunan Kota Universitas Diponegoro.
4. Ketua Bappeda Propinsi DIY beserta Staf, Bappeda Kota Yogyakarta beserta Staf, Kepala Dinas Tata Kota Yogyakarta beserta Staf, Kepala Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta beserta Staf, yang telah memberikan data yang diperlukan dalam penyusunan tesis ini.
5. Semua pihak yang tidak dapat kami sebutkan satu persatu yang telah membantu penyelesaian penyusunan tesis ini.

Kami menyadari bahwa karya kami ini masih jauh dari sempurna, kami terbuka atas saran dan kritik demi perbaikan tulisan ini. Namun demikian diharapkan karya kami ini dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Kota Yogyakarta dalam pengendalian pemanfaatan ruang khususnya dan pembangunan kota pada umumnya.

Semarang, September 2000

Kustanto Nur Adnan

ART-POSTAL-INDIP

## ABSTRAK

Perkembangan penduduk perkotaan yang tinggi mengakibatkan peningkatan kepadatan penduduk maupun peningkatan kepadatan bangunan untuk permukiman serta terjadinya peningkatan kebutuhan ruang sebagai prasarana melakukan aktivitas dalam upaya memenuhi kebutuhan hidup. Selain memenuhi kebutuhan ruang untuk bertempat tinggal perubahan pemanfaatan ruang juga dapat disebabkan oleh adanya pusat aktivitas masyarakat pada suatu kawasan. Perubahan pemanfaatan ruang banyak terjadi pada kawasan di mana ada pusat aktivitas masyarakat dan pada umumnya perubahan pemanfaatan tersebut untuk mendukung aktivitas utama yang ada.

Peningkatan kebutuhan ruang tersebut membawa dampak peningkatan intensitas bangunan, efisiensi pemanfaatan ruang maupun perubahan pemanfaatan ruang baik sesuai dengan rencana pemanfaatan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah maupun tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Perubahan pemanfaatan ruang dapat dilihat dari sudut pandang perencanaan kota maupun perubahan pemanfaatan ruang berdasarkan data administratif.

Penelitian terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan pemanfaatan ruang dilakukan dengan mengambil sampel Kelurahan Pandeyan dan Kelurahan Warungboto Kecamatan Umbulharjo Kota Yogyakarta. Secara spasial kedua Kelurahan merupakan kawasan strategis terletak di bagian selatan kota Yogyakarta yang potensial terhadap terjadinya perubahan pemanfaatan ruang. Selain masih tersedianya lahan kosong maupun tanah pertanian, kawasan ini berada di antara pusat aktivitas masyarakat yaitu pusat pemerintahan Kota Yogyakarta, beberapa instansi pemerintah dan pusat perdagangan. Di kedua Kelurahan ini juga terdapat beberapa kampus Sekolah Tinggi, Universitas maupun Akademi, serta kelengkapan fasilitas pelayanan kota.

Kajian ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran secara faktual perubahan pemanfaatan ruang yang terjadi dan mengetahui faktor yang menjadi penyebab terjadinya perubahan pemanfaatan ruang. Metode yang digunakan untuk mencapai tujuan penelitian adalah dengan mengadakan penelitian di masyarakat dan survei instansional. Analisis dilakukan terhadap hasil penelitian yang dilakukan, perubahan atau peningkatan intensitas bangunan dengan cara membandingkan hasil pemotretan udara dengan selisih waktu pengambilan delapan tahun yaitu hasil pemotretan tahun 1988 dan tahun 1996.

Faktor yang berpengaruh terhadap perubahan ruang adalah peningkatan jumlah penduduk memerlukan ruang untuk bertempat tinggal, melakukan aktivitas yang ditandai dengan peningkatan kepadatan bangunan. Temuan yang diperoleh di lapangan adalah bahwa penambahan penduduk lebih didominasi oleh migrasi baik dari dalam kota Yogyakarta, luar propinsi maupun luar pulau Jawa. Peningkatan kepadatan bangunan maupun perubahan pemanfaatan ruang terjadi karena keberadaan pusat aktivitas masyarakat antara lain berupa kampus dan pusat perkantoran. Kepadatan penduduk maupun ketersediaan lahan serta aksesibilitas kawasan terhadap fasilitas kota merupakan penyebab terjadinya peningkatan maupun perubahan pemanfaatan ruang. Perubahan maupun peningkatan intensitas bangunan berupa pemanfaatan yang mendukung keberadaan pusat aktivitas masyarakat, meskipun demikian tidak semua perubahan tersebut melalui mekanisme perijinan yang ditentukan.

Perubahan tersebut adalah dari lahan kosong menjadi kawasan terbangun maupun rumah tinggal menjadi tempat usaha baik untuk perdagangan maupun jasa.

Hasil penelitian ini perlu ditindaklanjuti dengan berbagai langkah kebijaksanaan Pemerintah Daerah yang mengatur pemanfaatan ruang yang efektif, agar perkembangan kota Yogyakarta di masa yang akan datang dapat lebih baik dari yang terjadi sekarang. Kebijakan dalam pengendalian maupun pembinaan pemanfaatan ruang sebaiknya memperhatikan fungsi atau aktivitas utama kawasan sehingga perkembangan yang terjadi tidak saling merugikan bahkan dapat saling mendukung dan menguntungkan.

## ABSTRACT

Such high population growth has caused the increased population density, the increased density of buildings for settlement and the increased need of space as the place for doing activities in efforts to meet living needs. Besides fulfilling the need of space for settlement, change of space utilization may be also caused by the existing activity center of people in a certain area. The change of space utilization often occurred in where there is activity centre is available and usually that those changes are to support the major activity.

The increased space needs effects to the increased building intensity, efficient place utilization and place utilization change both those change that is conform to the determined plan of utilization by Government and those that is not conform with the existing plan. The change of place utilization can be viewed from the city planning point-of-view and the change of space utilization based on administrative data.

The research on factors influencing the change of space utilization was held with taking the sample of Kalurahan Pandeyan and Kalurahan Warungboto Kecamatan Umbulharjo, Yogyakarta. Particularly, the two cities are strategic areas located the south of Yogyakarta which is potential to the change of space utilization. Besides there is spare lands available and the farm lands, this area is between the center of Yogyakarta Administration activity, some government departments and the economic center as well, and there are also the some universities and colleges and academies, and the completion of city facilities.

This study is to meet the factual description of the change of the space utilization occurred and, to know the factors causing the change of space utilization. The method used is an instancional survey and research in society. The results on the change or the increased building intensity then, was analyzed by comparing the film from air photograph to the slip of eight years ago of shooting time namely the photographic film in 1988 and 1996.

The factors influencing to the space change were the increased population number that demand to the more settlements, and the need of space for doing activities marking by the increased building intensity. The findings from the field observation suggested that the increased population density were dominated by migration both people in the city itself and from the outside and those who came from the out-of-Java as well. The increased building density and the change of space utilization occurred by the existence of activity center of society such as campuses and office complexes. The existing population density, available land and the acces to the city facilities were the causes of the increase and change of space utilization. The change and the increase of building intensity in form of the utilization supporting the activity center of society, was not all done with the city permission mechanism. Those changes were the changes both from the spare lands to the built areas and from the settlement to the bussiness spots either for trading or service providing.

These results need the following up by policy actions of the Local Government that rule to the effective spacial utility to get better growth of Yogyakarta city. The policy on contolling and guiding on space utilization may be concerned with the function and the major activity of the area so that the next development will not rise disadvantages to the others, even profitable and supportable each other.

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Kerangka Pikir Penelitian .....	11
Gambar 2. Tahapan Dan Sistimatika Penelitian .....	12
Gambar 3 Pertumbuhan Penduduk Kota Yogyakarta Tahun 1995 - 1999.....	51
Gambar 4 Perkembangan Pemanfaatan Lahan Kota Yogyakarta 1995 - 1999.	55

## DAFTAR PETA

Peta 1	Peta Kepadatan Dan Mutasi Penduduk Tahun 1999.....	52
Peta 2	Peta Pemanfaatan Lahan Tahun 1999 .....	57
Peta 3	Peta Kota Yogyakarta Tahun 1824 .....	65
Peta 4	Peta Kota Yogyakarta Tahun 1970 .....	68
Peta 5	Peta Rencana Pemanfaatan Lahan Kota Yogyakarta.....	70
Peta 6	Peta Administrasi Kecamatan Umbulharjo .....	82
Peta 7	Peta Pemanfaatan Lahan Kelurahan Pandeyan.....	89
Peta 8	Peta Pemanfaatan Lahan Kelurahan Warungboto .....	97
Peta 9	Peta Overlay Perkembangan Kawasan Penelitian Tahun 1988 dengan 1996	112

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
ABSTRAK .....	iv
DAFTAR ISI .....	vii
DAFTAR TABEL .....	xi
DAFTAR GAMBAR .....	xii
DAFTAR PETA .....	xiii
<b>BAB I. PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1. Latar belakang Masalah .....	1
2. Permasalahan .....	4
3. Tujuan Penelitian .....	7
4. Sasaran Penelitian .....	7
5. Manfaat Penelitian .....	7
6. Materi dan Lingkup Penelitian .....	8
7. Kerangka Pikir Penelitian .....	9
8. Tahapan dan Sistematika Penelitian .....	10
9. Metode Penelitian .....	13
a. Tipe Penelitian .....	13
b. Jenis Penelitian .....	13
c. Sampel Penelitian .....	14
d. Analisis .....	18
e. Jenis Data Dan Teknik Pengumpulan Data .....	19
10. Langkah-langkah Penelitian .....	21
a. Persiapan Penelitian .....	21
b. Tahap Pelaksanaan Penelitian .....	22
c. Tahap Evaluasi dan Penyempurnaan Data .....	23
d. Tahap Kompilasi Data dan Analisis .....	23
e. Sistematika Penulisan .....	24

<b>BAB II. PERKEMBANGAN KOTA DAN PEMANFAATAN LAHAN ...</b>	<b>26</b>
1. Pengertian dan Perkembangan Kota .....	26
2. Pemanfaatan Tanah Kota.....	30
3. Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kota .....	38
4. Kesimpulan.....	44
<b>BAB III. KAJIAN UMUM PERKEMBANGAN KOTA YOGYAKARTA</b>	<b>47</b>
1. Batas Wilayah dan Perkembangan Kota Yogyakarta .....	47
a. Peranan Migrasi Dalam Perkembangan Kota Yogyakarta ...	48
b. Karakter Permukiman Di Kota Yogyakarta .....	53
c. Kampus Sebagai Stimulan Perkembangan Kota Yogyakarta ...	58
2. Proses Perencanaan Kota Yogyakarta .....	61
a. Perencanaan Kota Yogyakarta Sebelum Kemerdekaan RI .....	61
b. Perencanaan Kota Yogyakarta Masa Kemerdekaan .....	64
3. Implementasi RUTRK.....	69
4. Kesimpulan.....	74
<b>BAB IV. KAJIAN WILAYAH PENELITIAN .....</b>	<b>76</b>
1. Kepadatan Penduduk Dan Pemanfaatan Ruang Kawasan Selatan Kota Yogyakarta.....	76
2. Gambaran Kalurahan Pandeyan .....	81
a. Batas Wilayah.....	81
b. Mutasi Penduduk Dan Mata Pencaharian Penduduk .....	81
c. Pemanfaatan Ruang Kelurahan Pandeyan.....	84
3. Gambaran Kalurahan Warungboto .....	88
a. Batas Wilayah .....	88
b. Mata Pencaharian Dan Pertumbuhan Penduduk .....	88
c. Pemanfaatan Ruang Kalurahan Warungboto .....	91
4. Kesimpulan .....	96

<b>BAB V. PEMBAHASAN KAWASAN SELATAN KOTA YOGYAKARTA</b>	<b>98</b>
1. Analisis Perkembangan Masyarakat.....	98
a. Perkembangan Penduduk Di Kawasan Penelitian.....	98
b. Transformasi Sosial.....	100
2. Analisis Tata Ruang.....	103
a. Pemanfaatan Ruang.....	103
b. Perubahan Ruang Kota.....	105
c. Kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta Dalam Perubahan Pemanfaatan Ruang.....	112
3. Faktor Yang Mempengaruhi Perubahan Pemanfaatan Ruang.....	115
a. Kekuatan Keruangan (Spasial Force).....	116
b. Kekuatan-kekuatan Site (Site Force).....	116
c. Kekuatan Situasional (Situational Force).....	117
d. Kekuatan Evaluasi Sosial (The Force of Social Evaluation)....	117
e. Kekuatan-kekuatan Status Penempatan Dan Organisasi..... Penempatan (The Force of Status and Organization of Occupance	118
f. Kekuatan-kekuatan Persamaan Harkat Kemanusiaan..... (Human Equation Force).....	119
g. Elemen Analisis Perubahan Pemanfaatan Ruang Kota.....	125
4. Temuan-temuan.....	131
 <b>BAB VI. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI.....</b>	 <b>134</b>
1. Kesimpulan.....	134
2. Rekomendasi.....	137
 <b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	 <b>139</b>

**LAMPIRAN :**

1. Daftar Pertanyaan Untuk Responden
2. Hasil Perhitungan Jawaban Kuesioner Penelitian

# BAB I PENDAHULUAN

## 1. Latar Belakang Masalah

Perkembangan kota dipengaruhi oleh adanya faktor-faktor fisik, sosial, ekonomi, politik dan budaya yang bertambah kompleks. Perkembangan fisik kota ditandai dengan semakin bertambah luasnya kawasan terbangun, sedangkan perkembangan dari aspek sosial ekonomi meliputi pertumbuhan penduduk, sistem sosial ataupun peningkatan pendapatan masyarakat. Pertumbuhan penduduk dan keterbatasan lahan kota menyebabkan kepadatan penduduk di pusat semakin tinggi sehingga efisiensi pemanfaatan ruang menjadi tuntutan yang tidak dapat dielakkan. Daerah perkotaan mengalami berbagai perubahan atau peningkatan baik secara fisik maupun sosial. Proses perkembangan kota tersebut dapat membawa dampak positif maupun negatif terhadap kehidupan penduduk kota.

Arsyad (1997:246) mengidentifikasi ada 3 ciri pokok yang menandai perkembangan dan permasalahan kependudukan di Indonesia dewasa ini yaitu "laju pertumbuhan penduduk yang masih perlu diturunkan, penyebaran penduduk antar daerah yang kurang seimbang, serta kualitas kehidupan penduduk yang perlu ditingkatkan". Menurut Todaro (dalam Arsyad, 1997:263) ada 4 karakteristik migrasi yaitu :

- "Migrasi dirangsang oleh pertimbangan-pertimbangan ekonomi yang rasional.
- Keputusan untuk bermigrasi lebih tergantung pada upah yang diharapkan lebih baik
- Kemungkinan untuk memperoleh pekerjaan di perkotaan
- Tingkat migrasi di perkotaan melebihi pertumbuhan kesempatan kerja".

Daerah perkotaan di negara kita berkembang dengan sangat pesat, terutama dalam dekade terakhir. Jumlah penduduk perkotaan meningkat dengan laju 5,5 % pertahun pada kurun waktu 1980-1990, jauh lebih tinggi dari rata-rata pertumbuhan penduduk nasional yang hanya 1,97 % per tahun (Biro Pusat Statistik, 1990). Pertambahan penduduk yang relatif tinggi maupun peningkatan kegiatan akan menimbulkan perubahan pemanfaatan ruang dan perkembangan suatu kota. Keadaan ini mengakibatkan peningkatan kebutuhan fasilitas sosial, utilitas umum, perumahan maupun transportasi. Di sisi lain lahan kota terbatas luasnya, sehingga perkembangan kawasan terbangun di kota memerlukan pengendalian agar perkembangan yang terjadi tidak menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat maupun bagi Pemerintah Kota.

Fenomena tersebut juga terjadi di Kota Yogyakarta yang memiliki luas wilayah 32,50 Km<sup>2</sup>. Pada tahun 1999 penduduk Kota Yogyakarta tercatat sebanyak 490.433 jiwa, sedangkan kepadatan penduduk rata-rata adalah 15.090 jiwa perkilometer persegi (Kantor Statistik Kota Yogyakarta, 1999). Persebaran penduduk maupun pemanfaatan ruang di Kota Yogyakarta tidak merata di semua kawasan. Tingkat pertumbuhan dan kepadatan penduduk di Kota Yogyakarta tidak merata di semua wilayah atau bagian kota. Kawasan pusat kota yang meliputi Kecamatan Danurejan dan Gondomanan mengalami pertumbuhan penduduk yang kecil bahkan wilayah Kecamatan Gedongtengen dan Kecamatan Jetis mengalami pertumbuhan negatif sedangkan kawasan pinggiran selatan kota yang meliputi Kecamatan Mergangsan, Mantriwono, Umbulharjo dan Kotagede tingkat pertumbuhan penduduknya cukup tinggi. Hal itu antara lain disebabkan karena keterbatasan lahan

di pusat kota yang sudah optimal pemanfaatannya sedangkan di kawasan pinggiran tingkat kepadatan penduduk lebih rendah.

Meningkatnya jumlah penduduk mengakibatkan peningkatan aktivitas masyarakat dalam berbagai skala. Berbagai kegiatan masyarakat yang berlangsung di kota ini menyebabkan peningkatan kebutuhan lahan di perkotaan yang demikian pesat dan besar, sehingga membawa dampak spasial maupun sosial. Dampak spasial antara lain berupa perubahan pemanfaatan lahan kota sedangkan dampak sosial antara lain meningkatnya kriminalitas, menurunnya hubungan yang bersifat kekeluargaan dan lain sebagainya.

Upaya pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan pemerintah Kota Yogyakarta dalam bentuk perangkat RUTRK dan perangkat yuridis lainnya. Namun demikian dinamika perkembangan penduduk Kota Yogyakarta yang cepat dan disertai peningkatan aktivitas menyebabkan fungsi Pemerintah Kota Yogyakarta dalam melakukan pengawasan terhadap implementasi dari rencana kota yang ada semakin bertambah kompleks. Perkembangan perkotaan yang cepat di Yogyakarta menyebabkan perkembangan ruang fisik kota cenderung mengikuti mekanisme pasar, sehingga pemanfaatan ruang kota mengikuti perkembangan kebutuhan ruang bagi masyarakat yang ada kalanya kurang mematuhi ketentuan yang berlaku.

Kawasan Kota Yogyakarta bagian selatan, berbatasan dengan Kabupaten Bantul berkembang karena pembangunan pusat-pusat aktivitas masyarakat antara lain berupa pembangunan beberapa kampus di pinggiran selatan Kota Yogyakarta maupun Kabupaten Bantul yang berbatasan dengan Kota Yogyakarta dan pembangunan rumah sakit. Pembangunan pusat aktivitas tersebut membawa dampak perubahan baik secara spasial maupun secara sosial ekonomi bagi warga masyarakat sekitar kawasan.

Pembangunan pusat-pusat pertumbuhan baru di suatu kawasan secara demografis dapat menimbulkan penambahan penduduk yang relatif tinggi bila dibandingkan dengan daerah yang kurang berkembang. Secara spasial pembangunan pusat aktivitas masyarakat turut memacu perubahan pemanfaatan ruang pada suatu kawasan. Tingginya penambahan penduduk di kawasan pinggiran kota antara lain disebabkan tersedianya lahan untuk permukiman, maupun pembangunan pusat-pusat aktivitas masyarakat serta pembangunan atau penyediaan fasilitas kota. Hal ini mengindikasikan bahwa pertumbuhan tersebut lebih didominasi oleh adanya migrasi yang menempati area permukiman baru atau untuk melakukan aktivitas. Dengan asumsi ini maka perubahan pemanfaatan ruang untuk keperluan permukiman maupun untuk aktivitas baru masyarakat lebih dimungkinkan di kawasan ini.

Perkembangan Kota Yogyakarta dipengaruhi oleh perkembangan penduduk maupun perkembangan fisik kota yang ditandai dengan semakin luasnya kawasan terbangun. Pemerintah Kota Yogyakarta berupaya mengendalikan perkembangan kota melalui perangkat yuridis dalam bentuk Rencana Umum Tata Ruang Kota maupun produk perencanaan kota yang diberlakukan sebelumnya. Efektifitas pengendalian bukan hanya ditentukan oleh banyak dan macam perangkat yuridis melainkan dipengaruhi pula oleh kualitas sumber daya manusia dari pihak pemerintah maupun masyarakat sebagai pengguna lahan kota.

## 2. Permasalahan

Perkembangan penduduk yang pesat pada suatu kawasan mengakibatkan peningkatan kepadatan penduduk maupun peningkatan aktivitas. Aktivitas tersebut dapat berupa kegiatan dalam pelayanan skala lokal kawasan maupun regional bahkan nasional sehingga hal tersebut akan menimbulkan kebutuhan ruang yang cukup luas.

Perkembangan kawasan terbangun yang diakibatkan oleh pertumbuhan penduduk maupun adanya pusat aktivitas baru masyarakat pada suatu kawasan memerlukan pengendalian agar perkembangan kawasan tersebut dapat sesuai dengan rencana pemanfaatan ruang kota yang telah disusun sehingga perkembangan yang terjadi tidak menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat maupun pemerintah.

Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan ketentuan pemanfaatan ruang yang berlaku dapat disebabkan oleh karena keterbatasan lahan yang dimiliki masyarakat maupun tingkat pengetahuan dan kesadaran tentang ketentuan pemanfaatan ruang kota. Pengawasan, pengendalian dan pembinaan terhadap perubahan pemanfaatan ruang yang meliputi pembangunan perumahan, perubahan bentuk bangunan maupun pemanfaatan ruang dewasa ini dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta bertujuan agar perkembangan kota dapat sesuai dengan rencana tata ruang yang telah disusun. Perubahan bentuk fisik bangunan maupun penambahan luas bangunan yang dilakukan oleh masyarakat tidak semua melalui prosedur yang ditentukan. Penambahan luas maupun perubahan bentuk tersebut dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan ruang yang diperlukan oleh pemilik ataupun pengguna bangunan.

Fenomena yang terjadi di kawasan selatan kota Yogyakarta yang mengalami perkembangan fisik kota dalam dasa warsa terakhir ditandai dengan semakin luasnya kawasan terbangun. Kondisi yang demikian mengindikasikan bahwa di kawasan selatan kota Yogyakarta terjadi perubahan pemanfaatan ruang yang semula masih berupa tanah pertanian maupun lahan kosong berubah menjadi kawasan terbangun. Perkembangan fisik kota di kawasan selatan antara lain ditandai dengan dibangunnya beberapa kampus dan pembangunan terminal bis yang semula berlokasi di kawasan

tengah kota Yogyakarta maupun penambahan permukiman. Dengan semakin luasnya kawasan terbangun hal tersebut berimplikasi terhadap masalah-masalah baik sosial, ekonomi maupun lingkungan. Masalah sosial yang ditimbulkan dari perkembangan kawasan antara lain adanya kecenderungan meningkatnya angka kriminalitas, sedangkan masalah lingkungan yang mungkin ditimbulkan adalah penurunan kualitas lingkungan karena polusi maupun masalah sanitasi.

Ada sebagian anggota masyarakat yang sudah mengetahui rencana umum pembangunan Kota Yogyakarta, tetapi di sisi yang lain ada yang belum mengetahui serta tingkat kesadaran yang relatif rendah dalam berpartisipasi terhadap implementasi pembangunan kota khususnya terhadap proses perubahan pemanfaatan ruang. Kondisi masyarakat yang demikian ini dapat menyebabkan adanya kemungkinan pemanfaatan ruang kota yang dimiliki masyarakat tidak sesuai dengan ketentuan baik dari aspek teknis maupun administratif. Ketentuan teknis berkaitan dengan kualitas bangunan sedangkan ketentuan administratif masalah perijinan bangunan, perpajakan dan lain-lain.

Dari berbagai kondisi yang disebutkan di atas perumusan masalah yang dapat dikemukakan adalah: Faktor-faktor apakah yang menyebabkan perubahan pemanfaatan ruang kota yang tidak sesuai dengan ketentuan akibat dari penambahan penduduk yang relatif tinggi pada suatu kawasan, adanya pembangunan pusat aktivitas baru masyarakat di kawasan selatan Kota Yogyakarta, serta ketentuan-ketentuan apa sajakah yang tidak dipenuhi oleh masyarakat.

### 3. Tujuan Penelitian :

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mengkaji perubahan pemanfaatan ruang kota yang tidak sesuai dengan manajemen kota.
2. Mengkaji faktor-faktor penyebab adanya perubahan pemanfaatan ruang sehubungan dengan pertumbuhan penduduk, meningkatnya aktivitas masyarakat dalam pemanfaatan ruang di kawasan selatan kota Yogyakarta

### 4. Sasaran Penelitian

Sehubungan dengan fenomena perkembangan Kota Yogyakarta khususnya di kawasan selatan, dan berdasarkan tujuan penelitian yang telah ditetapkan maka sasaran penelitian ini adalah :

1. Mengkaji perkembangan pemanfaatan ruang yang terjadi di kawasan selatan Kota Yogyakarta.
2. Mengkaji jenis perubahan pemanfaatan ruang di kawasan penelitian.
3. Mengkaji pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan manajemen kota
4. Mengkaji kebijaksanaan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam pemanfaatan ruang

### 5. Manfaat Penelitian:

Mengacu pada tujuan penelitian tersebut di atas, maka manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Dapat melihat perkembangan pemanfaatan maupun perubahan pemanfaatan ruang pada kawasan selatan Kota Yogyakarta.
2. Sebagai referensi dan menambah pengetahuan dalam kegiatan penelitian di lingkungan Universitas Diponegoro terutama pada Program Magister Teknik

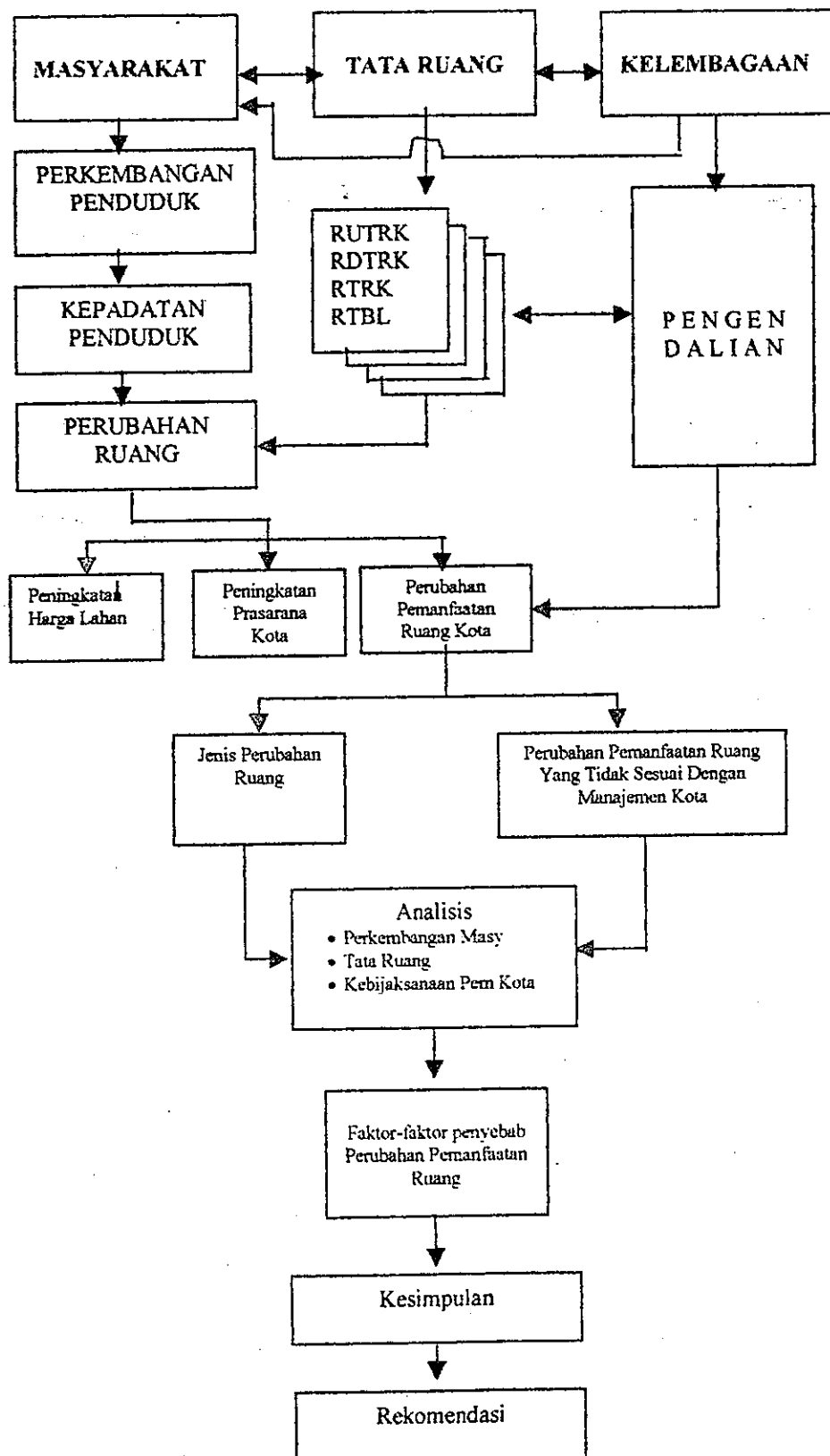
Pembangunan Kota khususnya yang berhubungan dengan masalah perubahan pemanfaatan ruang.

3. Sebagai masukan bagi Pemerintah Kota Yogyakarta dalam pengendalian dan pembinaan khususnya yang berkaitan dengan perubahan pemanfaatan ruang.

#### **6. Materi dan Ruang Lingkup Penelitian.**

Lingkup materi dari penelitian ini adalah perubahan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan ketentuan pemanfaatan ruang kota dan faktor-faktor yang menjadi penyebab perubahan pemanfaatan ruang kota perubahan pemanfaatan ruang yang ada di kawasan bagian selatan kota Yogyakarta selama lima tahun terakhir. Sedangkan lingkup wilayah penelitian adalah kawasan kota Yogyakarta bagian selatan yang secara administratif meliputi kecamatan Wirobrajan, Kraton, Mantrijeron, Gondomanan, Mergangsan, Kotagede dan kecamatan Umbulharjo.

7. KERANGKA PIKIR PENELITIAN



## 8. TAHAPAN DAN SISTIMATIKA PENELITIAN

### LATAR BELAKANG

Masyarakat	Kondisi Tata Ruang	Kelembagaan
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perkembangan migrasi penduduk kota Yogyakarta relatif tinggi</li> <li>• Keterbatasan pemilihan lahan</li> <li>• Pengetahuan dan kesadaran masyarakat belum merata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pembangunan pusat-pusat pertumbuhan membawa dampak perubahan spasial maupun sosial ekonomi bagi masyarakat</li> <li>• RUTRK belum sepenuhnya dipahami oleh masyarakat dan instansi yang berperan dalam pelayanan pemanfaatan ruang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lemahnya sanksi terhadap pelanggaran terhadap implementasi RUTRK</li> <li>• Data yang ada kurang valid</li> </ul>

### PERMASALAHAN

Masyarakat	Kondisi Tata Ruang	Kelembagaan
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perkembangan penduduk memerlukan ruang yang cukup banyak untuk keperluan permukiman dan aktivitas yang lain</li> <li>• Pemilihan lahan di lingkungan masyarakat relatif kecil</li> <li>• Pengetahuan dan kesadaran masyarakat terhadap perubahan pemanfaatan ruang belum merata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidak semua perubahan pemanfaatan ruang melalui prosedur atau mekanisme pembangunan yang ditentukan</li> <li>• Adanya sebagian bangunan yang tidak memenuhi norma pembangunan yang ditentukan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kurang efektifnya pengawasan yang dilakukan oleh institusi di lingkungan Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta terhadap perubahan pemanfaatan ruang</li> </ul>

### TUJUAN PENELITIAN

- Mengkaji Perubahan Pemanfaatan Ruang Kota yang tidak sesuai dengan manajemen kota
- Mengkaji faktor-faktor penyebab adanya perubahan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku, sehubungan dengan pertumbuhan penduduk, meningkatnya aktivitas masyarakat dalam pemanfaatan ruang di kawasan selatan kota Yogyakarta

## SASARAN PENELITIAN

1. Mengkaji kebijaksanaan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam pemanfaatan ruang
2. Mengkaji perkembangan pemanfaatan ruang yang terjadi di kawasan selatan kota Yogyakarta.
3. Mengkaji jenis perubahan pemanfaatan ruang di kawasan penelitian.
4. Mengkaji pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan ketentuan

## MANFAAT PENELITIAN

1. Dapat melihat perkembangan pemanfaatan maupun perubahan pemanfaatan ruang pada kawasan selatan kota Yogyakarta.
2. Sebagai referensi dan menambah pengetahuan dalam kegiatan penelitian di lingkungan Universitas Diponegoro terutama pada Program Magister Teknik Pembangunan Kota khususnya yang berhubungan dengan masalah perubahan pemanfaatan ruang.
3. Sebagai masukan bagi Pemerintah Kota Yogyakarta dalam pengendalian dan pembinaan khususnya yang berkaitan dengan perubahan pemanfaatan ruang.

## MATERI DAN LINGKUP PENELITIAN

### MATERI PENELITIAN :

- Materi dari penelitian ini adalah perubahan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan perencanaan peruntukan ruang kota.
- Faktor-faktor yang menjadi penyebab perubahan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku di kawasan bagian selatan kota Yogyakarta selama lima tahun terakhir.

### LINGKUP PENELITIAN :

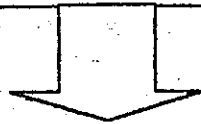
- Kawasan Kota Yogyakarta bagian selatan yang berdasarkan data dan atau observasi banyak mengalami perubahan pemanfaatan ruang

## METODE PENELITIAN

1. Tipe dan Jenis Penelitian
  - Tipe penelitian kualitatif
  - Jenis Penelitian studi kasus dengan penelitian lapangan
2. Alat Pengumpulan Data
  - Kuesioner
  - Dokumentasi
3. Teknik Analisis Data
  - Diskriptif kuantitatif
  - Diskriptif dokumentatif

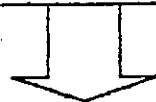
## ANALISIS

- Analisis Perkembangan Masyarakat dengan:
  - Mengkaji perkembangan penduduk kota Yogyakarta th 1995-1999
  - Mengkaji perubahan mata pencaharian penduduk
  - Mengkaji jenis pemanfaatan ruang
- Analisis perubahan ruang dengan metode:
  - Mengkaji perkembangan pemanfaatan ruang di kawasan sampel penelitian dengan teknik dokumentasi.
  - Mengkaji jenis perubahan pemanfaatan ruang di kawasan penelitian
  - Mendiskripsikan data primer dan data sekunder yang didapat dari survei di masyarakat maupun instansional
- Mengkaji Kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta:
  - Mengkaji RUTRK kota Yogyakarta
  - Mengkaji peraturan yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang kota Yogyakarta.
  - Mengkaji implementasi kebijakan pemerintah kota Yogyakarta di kawasan penelitian

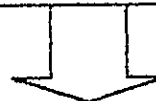


## HASIL ANALISIS

- Perkembangan penduduk :
  - Komposisi perkembangan penduduk di wilayah penelitian
  - Perubahan mata pencaharian di kalangan penduduk
  - Jenis pemanfaatan ruang di kalangan responden penelitian
- Jenis Perubahan ruang
  - Lahan/ruang yang mengalami perubahan
  - Perubahan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana peruntukan ruang
  - Jenis pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan ketentuan
- Kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta tentang:
  - Perencanaan Pemanfaatan ruang
  - Pengendalian pemanfaatan ruang
- Faktor-faktor penyebab perubahan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan perencanaan peruntukan ruang :
  - Faktor yang berasal dari masyarakat
  - Faktor yang berasal dari pemerintah



KESIMPULAN



REKOMENDASI

## 9. Metode Penelitian

### a. Tipe Penelitian.

Perubahan menggambarkan adanya suatu kondisi yang berbeda dalam kurun waktu yang berbeda pula, sedangkan variable yang ada dalam pengertian perubahan tersebut sangat beragam. Melihat permasalahan yang melingkupi perubahan pemanfaatan ruang dan tujuan yang ditetapkan, penelitian yang dilakukan ini cenderung merupakan penelitian kualitatif. Menurut Muhadjir (1996:29) dalam penelitian kualitatif pada umumnya lebih melihat proses dari pada produk obyek penelitiannya. Selain itu penelitian ini menggunakan metode diskriptif yang bertujuan membuat diskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki (Nazir, 1988:63).

### b. Jenis Penelitian.

Penelitian dilakukan dengan mengadakan survei lapangan (*field research*) yang bermaksud untuk mendapatkan data primer dan data sekunder yang diperlukan mengenai perubahan pemanfaatan ruang dan faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan pemanfaatan ruang baik yang diperoleh melalui penelitian kepada masyarakat, maupun penelitian pada instansi yang terkait dengan studi kasus yang diteliti. Data primer yang diperlukan dalam penelitian ini antara lain:

- Status kepemilikan ruang/lahan/bangunan yang ditempati di lingkungan responden
- Jenis pemanfaatan ruang
- Daerah asal responden

- Alasan pemilihan lokasi sebagai tempat tinggal atau usaha
- Jenis pekerjaan
- Dan data lain yang diperlukan sehubungan dengan faktor yang mempengaruhi perubahan pemanfaatan ruang.

Sedangkan data sekunder yang diperlukan antara lain:

- Peta rencana pemanfaatan ruang kota Yogyakarta
- Data Pokok Pembangunan Kota Yogyakarta
- Data Monografi kota Yogyakarta, Kecamatan Umbulharjo, Kelurahan Pandeyan, Kelurahan Warungboto
- Data lain yang mendukung pencapaian tujuan penelitian

Menurut Nazir (1988:67) Studi kasus mempunyai keunggulan sebagai suatu studi untuk mendukung studi-studi yang besar di kemudian hari. Studi kasus dapat memberikan hipotesa untuk penelitian lanjutan. Dari segi edukatif studi kasus dapat digunakan sebagai contoh ilustrasi baik dalam perumusan masalah maupun dalam perumusan kesimpulan.

#### c. Sampel Penelitian

Dalam penelitian ini dilakukan penelitian di lapangan karena pengamatan lapangan merupakan langkah untuk mendapatkan data yang dipergunakan sebagai pendukung dalam melakukan analisis diskriptif dari penelitian ini. Mengingat populasi yang banyak dan heterogen maka dalam penelitian ini akan menggunakan sampel wilayah penelitian. Penelitian dengan menggunakan sampel adalah suatu prosedur penelitian yang hanya meneliti sebagian dari populasi saja yang diambil dan dipergunakan untuk menentukan sifat serta ciri yang dikehendaki dari populasi.

Metode pengambilan sampel mempunyai sifat-sifat :

- Dapat menghasilkan gambaran yang dapat dipercaya dari seluruh populasi
- Dapat menentukan presisi atau tingkat ketepatan dari hasil penelitian dengan menentukan penyimpangan baku (standard) dari taksiran yang diperoleh.
- Sederhana hingga mudah dilaksanakan (Singarimbun 1982:106).

Teknik sampling yang digunakan dalam penelitian ini adalah purposive sampling di mana sampel dipilih berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tertentu. Cara pengambilan sampel seperti ini ialah, kita memilih sub grup dari populasi sedemikian rupa sehingga sampel yang dipilih mempunyai sifat yang sesuai dengan sifat-sifat populasi. Jadi dalam hal ini kita harus mengetahui terlebih dahulu sifat-sifat populasi tersebut dan sampel yang akan ditarik diusahakan supaya mempunyai sifat-sifat seperti populasi tersebut. (Singarimbun, 1982:122).

Agar wilayah yang diambil sebagai sampel penelitian representatif pengambilan sampel dilakukan pada daerah-daerah yang berdasarkan pengamatan di lapangan dan berdasarkan data sekunder yang diperoleh dari instansi mengindikasikan adanya perubahan pemanfaatan ruang. Dari pengamatan lapangan dan kajian terhadap data sekunder di kawasan selatan kota Yogyakarta dipilih suatu wilayah yang representatif memenuhi kriteria wilayah penelitian yang diduga banyak mengalami perubahan pemanfaatan ruang. Langkah penentuan sampel penelitian dilakukan sebagai berikut:

- Mengkaji data sekunder kawasan selatan kota Yogyakarta

Dari kajian data sekunder kawasan selatan kota Yogyakarta yang meliputi kecamatan Mantrijeron, Mergangsan, Umbulharjo dan kecamatan Kotagede perkembangan penduduk diwarnai oleh migrasi. Perkembangan kawasan selatan

terdiri dari peningkatan luas kawasan terbangun baik untuk permukiman maupun sebagai pusat aktivitas masyarakat.

- Mengadakan pengamatan terhadap kawasan selatan kota Yogyakarta

Pengamatan terhadap kawasan ini dilakukan secara langsung ke lapangan guna memperoleh gambaran yang jelas mengenai adanya perkembangan pemanfaatan ruang di kawasan ini maupun keberadaan pusat aktivitas masyarakat. Dari hasil pengamatan lapangan yang dilakukan bahwa di kawasan selatan tidak semua mengalami perkembangan atau perubahan pemanfaatan ruang, melainkan banyak terjadi pada kawasan yang terdapat pusat aktivitas masyarakat maupun pada daerah yang masih tersedia lahan kosong atau tanah pertanian.

- Menentukan sampel wilayah penelitian terhadap kawasan yang representatif dijadikan sampel penelitian.

Setelah mengadakan pengamatan di lapangan ditentukan sub kawasan yang memenuhi kriteria adanya perubahan pemanfaatan ruang di kawasan yang berada di antara dua pusat aktivitas masyarakat yaitu terminal bis dan pusat perkantoran yang secara administratif masuk dalam wilayah Kelurahan Pandeyan dan Kelurahan Warungboto. Alasan pemilihan responden yang bertempat tinggal di wilayah tersebut di atas antara lain :

- Jalan Pandeyan dan jalan Glagahsari Kelurahan Pandeyan dan Kelurahan Warungboto yang berada di Kampung Tegal Catak RW 6 yang meliputi RT 24, 25 dan 26 Kelurahan Warungboto dan Kampung Pandeyan RW 4 RT 10, 11 dan 12 Kelurahan Pandeyan.
- Pada tahun 1999 penduduk di wilayah RW 4 Kelurahan Pandeyan terdapat 157 keluarga dengan sebanyak 686 jiwa dan RW VI Kelurahan Warungboto

terdapat 170 rumah tangga dengan 887 jiwa (Kantor Statistik Kota Yogyakarta, 1999). Dari 327 rumah tangga yang ada diambil sebanyak 27,5 % atau 90 rumah tangga sebagai sampel penelitian. Terlalu besar sampel berarti pemborosan tenaga, waktu dan uang sedangkan terlalu kecil sampel dapat menjurus kepada besarnya error (Nazir, 1988:340).

- Jalan Pandeyan dan Jalan Glagahsari merupakan jalan kolektor di mana terdapat berbagai pusat aktivitas masyarakat antara lain Kantor Kecamatan Umbulharjo, Kampus STIE Yogyakarta, dan berdekatan dengan berbagai pusat aktivitas masyarakat.
- Jalan Pandeyan dan Jalan Glagahsari menghubungkan antara terminal bis Tipe A dengan Jalan Arteri kota (Jalan Kusumanegara) dimana pusat Pemerintahan Kota Yogyakarta dan pusat perkantoran lainnya.
- Tempat tinggal responden berada di dalam radius atau sekitar jalan Pandeyan, Jalan Glagahsari, dan terminal bis antar kota maupun beberapa kampus pusat pendidikan lainnya
- Di sekitar Jalan Pandeyan dan Jalan Glagahsari terdapat beberapa kampus antara lain Kampus II Universitas Achmad Dahlan, Akademi Bahasa Asing Yogyakarta, Universitas Tamansiswa, Akademi Teknologi Kesejahteraan Keluarga dan beberapa sekolah dari Taman Kanak-kanak sampai dengan SLTA.
- Berdasarkan pengamatan di lapangan pemanfaatan ruang di Jalan Glagahsari terdapat beberapa bangunan yang relatif baru, sehingga hal mengindikasikan adanya perubahan pemanfaatan ruang.

- Pemanfaatan ruang di Jalan Glagahsari bersifat campuran dari perdagangan jasa, pendidikan dan rumah tinggal, sehingga hal ini merupakan daya tarik untuk diketahui perubahan pemanfaatan yang terjadi.

#### d. Analisis

Tujuan analisis adalah menyederhanakan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasi. Beberapa hal yang dilakukan sebelum melakukan analisis yaitu mengklasifikasi data, yang berarti hanya data yang ada hubungannya penelitian saja yang diinterpretasikan, selanjutnya peneliti mencari pengertian yang lebih luas dari data penelitiannya (Singarimbun, 1988:214). Dalam melakukan analisis data kualitatif ada beberapa hal yang perlu diperhatikan bahwa data yang muncul berwujud kata-kata dan bukan rangkaian angka, meskipun data tersebut telah diproses sebelum digunakan, tetapi analisis kualitatif tetap menggunakan kata-kata yang biasa disusun dalam teks yang diperluas. Langkah analisis kualitatif terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu :

- Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian kepada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data yang didapat dari lapangan.
- Penyajian data sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan
- Menarik kesimpulan, yang dapat diartikan verifikasi terhadap data selama penelitian berlangsung (Huberman, 1992:19)

#### e. Jenis Data dan Teknik Pengumpulan Data.

Data yang diperlukan dalam penelitian ini terdiri dua jenis yaitu data primer dan data sekunder. Teknik atau alat untuk mengumpulkan data dibedakan menjadi dua yaitu :

1. Data primer yaitu data yang berasal dari masyarakat yang dijadikan responden penelitian. Alat yang dipergunakan untuk mengumpulkan data primer adalah kuesioner yang terdiri dari pertanyaan-pertanyaan yang memuat variabel penelitian yang diperlukan. Pemakaian alat kuesioner ini dimaksudkan agar data yang didapat dapat didokumentasikan dan dianalisis sesuai dengan tujuan penelitian.
2. Data sekunder yaitu data yang berasal dari instansi pemerintah di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta, Kecamatan Umbulharjo, Kelurahan Pandeyan dan Kelurahan Warungboto. Data sekunder yang diperlukan dalam penelitian ini antara lain data kependudukan, data perencanaan pemanfaatan ruang kota Yogyakarta dan data lain yang relevan dengan penelitian ini. Teknik yang dipergunakan untuk pengumpulan data sekunder adalah teknik dokumentasi dan observasi baik terhadap data administratif maupun pengamatan lapangan. Adapun Mengenai rencana jenis data dan kegunaan data dapat kita lihat pada tabel berikut ini.

**TABEL 1.1**  
**RENCANA JENIS DATA DAN KEGUNAAN DATA**

No	Tujuan Penelitian	Data Yang Diperlukan	Kegunaan/ Analisis	Metode	Hasil Yang Diharapkan
1	Mengkaji perubahan pemanfaatan ruang kota yang tidak sesuai dengan perencanaan peruntukan ruang kota.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Status kepemilikan ruang/lahan/bangunan yang ditempati di lingkungan responden</li> <li>• Jenis pemanfaatan ruang</li> <li>• Daerah asal responden</li> <li>• Alasan pemilihan lokasi sebagai tempat tinggal atau usaha</li> <li>• Jenis pekerjaan responden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengetahui sifat pemanfaatan ruang</li> <li>• Mengetahui jenis aktivitas pemanfaatan</li> <li>• Mengetahui pertimbangan dalam pemilihan lokasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analitik</li> <li>• Dokumentasi</li> <li>• Dokumentasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengetahui sifat/tipe pemanfaatan ruang</li> <li>• Jenis aktivitas penghuni</li> <li>• Macam pertimbangan yang digunakan dalam memilih lokasi</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perkembangan penduduk pada daerah penelitian selama lima tahun terakhir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengetahui Kepadatan penduduk pada suatu kawasan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pencatatan time series data kependudukan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengetahui tingkat pertumbuhan penduduk di kawasan penelitian</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• RUTRK Kota Yogyakarta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengetahui rencana guna lahan suatu kawasan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dokumentasi dan observasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dominasi guna lahan suatu kawasan penelitian</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pusat pertumbuhan baru pada suatu kawasan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Macam aktivitas masyarakat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dokumentasi dan observasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jenis pusat aktivitas baru masyarakat pada suatu kawasan</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jumlah IMB di kawasan penelitian</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pengetahuan maupun kesadaran masyarakat tentang perubahan pemanfaatan ruang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Survey dan dokumentasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perbandingan antara jumlah IMB antar kecamatan di kawasan selatan kota Yogyakarta</li> <li>• Jenis pelanggaran pemanfaatan ruang</li> </ul>

No	Tujuan Penelitian	Data Yang Diperlukan	Kegunaan/ Analisis	Metode	Hasil Yang Diharapkan
2	Mengkaji faktor-faktor penyebab adanya perubahan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku,	<ul style="list-style-type: none"> <li>Perangkat Yuridis yang berkaitan dengan tata guna lahan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jenis dan kegunaan perangkat yuridis</li> <li>Tanggung jawab teknis pelaksana peraturan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Survey dan Dokumentasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mengetahui instansi yang bertanggung jawab sebagai pelaksana peraturan</li> <li>Hak dan kewajiban pemerintah maupun masyarakat dalam pemanfaatan ruang</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Instansi yang terlibat dalam perubahan pemanfaatan ruang</li> <li>Jumlah instansi yang terlibat dalam perubahan pemanfaatan ruang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Koordinasi antar instansi yang terlibat langsung dalam perubahan pemanfaatan ruang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Survey dan Dokumentasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jenis koordinasi yang dilaksanakan</li> <li>Teknik koordinasi yang dipergunakan</li> </ul>

## 10. Langkah-langkah Penelitian

Langkah-langkah yang ditempuh dalam penelitian ini adalah sebagai berikut

### a. Persiapan penelitian meliputi :

1. Penyusunan usulan penelitian yang didahului dengan studi literatur yang berkaitan dengan materi penelitian, selanjutnya dilakukan tahapan :

- Pengamatan lapangan untuk mengkaji dan menentukan sampel wilayah penelitian
- Penyusunan kerangka kerja pengambilan data dari responden dan data sekunder dari instansi yang terkait.

Dalam usulan penelitian ini, peneliti berupaya untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai latar belakang permasalahan, tujuan penelitian dan manfaat yang diharapkan dari penelitian ini.

- **Kajian Pustaka**

Kajian pustaka dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan pengertian dan atau teori-teori yang berkaitan dengan perkembangan kota, perubahan ruang kota dan faktor yang mempengaruhi perubahan ruang kota sebagai dasar dalam melakukan analisis terhadap permasalahan yang dikemukakan.

- **Penyiapan peralatan dan perlengkapan penelitian**

Peralatan maupun perlengkapan yang diperlukan dalam penelitian ini antara lain berupa kuesioner yang memuat pertanyaan-pertanyaan yang mengandung variabel dari perubahan pemanfaatan ruang yang ada di kawasan kota Yogyakarta bagian selatan. Adapun kuesioner tersebut ditujukan kepada pejabat atau pegawai pemerintah di lingkungan Kota Yogyakarta yang berkaitan dengan perubahan pemanfaatan ruang.

- **Pengurusan ijin penelitian**

Pengurusan ijin penelitian dimaksudkan agar peneliti dapat memperoleh kesempatan untuk mendapatkan data yang diperlukan, baik yang berupa data sekunder dari instansi terkait maupun data yang diperoleh di lapangan.

**b. Tahap pelaksanaan penelitian**

- **Survey instansional dan pengumpulan data sekunder**

Kegiatan ini dilakukan di instansi-instansi yang terkait yaitu masalah perencanaan pembangunan adalah Bappeda Tingkat II Kota Yogyakarta, perijinan perubahan pemanfaatan ruang di Dinas Tata Kota, Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, Kecamatan Umbulharjo, Kelurahan Pandeyan dan Kelurahan Warungboto Kecamatan Umbulharjo.

- Survey lapangan.

Pada tahap survey lapangan dibagi menjadi dua kegiatan utama yaitu:

- Mengadakan pengamatan langsung di kawasan bagian selatan kota Yogyakarta terutama terhadap lokasi yang mengalami perubahan pemanfaatan ruang sesuai dengan data yang diperoleh berdasarkan observasi maupun data sekunder dari instansi terkait.
- Kegiatan lain dalam penelitian di lapangan adalah pengiriman dan pengambilan kuesioner yang disampaikan kepada responden.

#### **c. Tahap evaluasi dan penyempurnaan data.**

Kegiatan ini dilakukan agar data yang terkumpul adalah data yang memenuhi kriteria penelitian, dan apabila kurang memenuhi persyaratan segera dilakukan penggalian dan penataan ulang terhadap data yang dimaksud.

#### **d. Tahap kompilasi dan analisis data**

- Pengelompokan data

Dari data yang terkumpul dilakukan pengelompokan sesuai dengan kebutuhan agar memudahkan peneliti di dalam melakukan analisis terhadap data dimaksud.

- Analisis

Setelah data terkumpul tahap berikutnya adalah mengatur data sedemikian rupa sehingga dapat diadakan suatu analisis. Berdasarkan data yang sudah dikelompokkan maka dilakukan analisis terhadap data tersebut. Analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dirumuskan (J.

Moleong 1988 :103). Analisis yang dilakukan dalam penelitian ini diharapkan dapat mencerminkan hal-hal sebagai berikut:

- (1). Perubahan pemanfaatan ruang dilakukan oleh masyarakat dengan jalan mengadakan observasi dan dokumentasi terhadap fenomena yang terjadi. Data perubahan pemanfaatan ruang diperoleh di instansi yang terlibat langsung dalam perubahan pemanfaatan ruang, maupun analisis yang dilakukan terhadap kuesioner yang telah diisi oleh responden penelitian.
- (2). Menemukan berbagai faktor yang menjadi penyebab terjadinya perubahan pemanfaatan ruang, kondisi eksisting pemanfaatan ruang oleh masyarakat kota Yogyakarta khususnya di kawasan selatan.

e. **Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan maupun materi hasil penelitian yaitu sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, merupakan bab yang terdiri dari latar belakang, permasalahan, tujuan penelitian, manfaat dari penelitian, ruang lingkup studi, metode penelitian yang diterapkan dan sistematikan pembahasan. Bab II Kajian Teori, pada bab ini penulis menguraikan landasan teori atau pendapat yang dipergunakan dalam penelitian ini. Landasan teori yang dikutip dalam bab ini terutama mengenai teori yang berkaitan dengan perubahan pemanfaatan ruang. Bab III Kajian Umum Perkembangan Kota Yogyakarta. Dalam bab ini diuraikan selintas tentang perkembangan kota Yogyakarta, sejarah perencanaan kota Yogyakarta sebelum masa kemerdekaan maupun semasa kemerdekaan Indonesia. Bab IV Kajian Wilayah Penelitian. Dalam bab ini diuraikan mengenai kepadatan penduduk dan pemanfaatan ruang di wilayah sampel penelitian yang terdiri dari Kelurahan Pandeyan dan Kelurahan Warungboto Kecamatan Umbulharjo Yogyakarta.

Dalam bab ini digambarkan perkembangan penduduk, mata pencaharian penduduk, dan pemanfaatan ruang di Kelurahan Pandeyan, dan Kelurahan Warungboto. Bab V Pembahasan Kawasan Selatan Kota Yogyakarta, dalam bab ini mengungkapkan perkembangan penduduk, distribusi pemanfaatan ruang, perubahan pemanfaatan ruang yang terjadi, mata pencaharian penduduk, faktor-faktor yang mempengaruhi perubahan pemanfaatan ruang. Selain itu juga diuraikan mengenai temuan-temuan yang diperoleh selama penelitian baik berdasarkan pengamatan lapangan maupun hasil analisis data yang terkumpul serta menyajikan faktor-faktor yang menjadi penyebab terjadinya perubahan pemanfaatan ruang khususnya di kawasan selatan kota Yogyakarta. Bab VI Kesimpulan dan Rekomendasi, dalam bab ini disarikan temuan yang didapat dari hasil pembahasan terhadap perubahan pemanfaatan ruang dan dirumuskan rekomendasi dalam penanganan perubahan pemanfaatan ruang.

## BAB II PERKEMBANGAN KOTA DAN PEMANFAATAN LAHAN

### 1. Pengertian dan Perkembangan Kota.

Sampai saat ini definisi kota masih sangat tergantung pada sisi pandang yang mendasari. Menurut Mumford (1991) kota merupakan titik konsentrasi maksimum sebagai kekuatan dan budaya dari komunitasnya. Sembilan karakter kota menurut Kostof (1991) yaitu :

- Kota merupakan tempat konsentrasi aktivitas dan energi
- Kota terbentuk dalam kelompok (clusters) yang berhirarkhi dan tidak berdiri sendiri, berada dalam satu sistem urban
- Kota memiliki batas fisik pada kota-kota pra industri, namun setelah abad industri kota menyatu dengan pedesaan dan secara fisik sulit ditarik batas yang tegas. Untuk memisahkan batas administratif dengan kota lain atau desa, biasanya dibangun tugu sebagai simbol batas dimaksud.
- Terdapat spesialisasi kerja dan aktivitas ekonomi, sosial, politik dan budaya. Ada hirarkhi sosial, perbedaan etnik agama dan lain sebagainya.
- Kota merupakan sumber penghasilan, akumulasi dan konsentrasi kesempatan kerja (sumber kekuatan ekonomi), fasilitas dan pelayanan jasa
- Di kota segala sesuatu tertulis, diadministrasikan, ada hukum, peraturan dan kepemilikan yang jelas.
- Kota berkaitan dengan daerah belakang (pedesaan): kota sebagai proses produksi, distribusi, sementara desa sebagai resurces
- Kota memiliki bangunan monumental, ada perkantoran pemerintah, gedung pertemuan, pertokoan, kantor perdagangan yang besar

- Kota merupakan gabungan bangunan dan aktivitas masyarakat.

Tinjauan terhadap struktur kota menurut Bourne dalam artikel *Urban Spatial Structure* (1982 :40) bertujuan untuk mengetahui:

- Usia dan tahapan perkembangan kota maupun sejarah perkembangannya
- Karakteristik kota secara umum dari sisi produksi maupun economic base suatu kota
- Pola hubungan kota tersebut dengan kota atau kawasan
- Situasi ataupun lokasi yang berkaitan dengan keruangan kota tersebut.

Setiap kota memiliki susunan atau struktur yang berbeda antara satu kota dengan lainnya. Perbedaan itu mencerminkan adanya cirikhas mata pencaharian penduduk maupun bentuk fisik, bangunan-bangunan yang ada maupun jaringan hubungan antar penduduk maupun aktivitas masyarakat suatu kota. Sedangkan secara spasial kota merupakan organisasi ruang yang dimanfaatkan oleh masyarakat untuk beraktivitas sesuai dengan peruntukannya. Ada empat faktor yang berpengaruh dalam proses perkembangan kota yaitu populasi yang bertambah, organisasi masyarakat yang semakin kompleks, lingkungan sebagai sumber produksi dan teknologi yang meluas (Zahnd 1999: 47). Pertumbuhan penduduk kota terdiri dari migrasi dan pertumbuhan alami. Cheema (1993:3) menyebutkan adanya beberapa faktor penyebab cepatnya pertumbuhan kota yaitu bahwa kota lebih memberikan peluang terhadap kesempatan kerja, pendidikan, pelayanan kesehatan, dan pelayanan sosial yang lain. Selanjutnya dikatakan faktor kemudahan transportasi dan komunikasi juga berperan dalam memacu pertumbuhan kota karena lebih menjanjikan peningkatan kesejahteraan dan peningkatan perekonomian bagi keluarga. Wirth dan Redfield dalam Pardoko (1987:31) mengatakan bahwa kehidupan kota mempunyai sifat-sifat yang khas yaitu

sekularisasi, hubungan kelompok sekunder, meningkatnya segmentasi dari suatu peranan serta norma sosial yang kurang jelas. Para migran dianggap sebagai orang-orang yang berhadapan dengan lingkungan yang asing baginya, tidak ramah dan kurang dapat diterima oleh pribadinya. Mereka terpaksa mengadakan penyesuaian-penyesuaian dengan lingkungan sosial ekonominya. Dari sudut fisik kota mereka merubah secara drastis pola permukiman dan perumahannya. Dari sudut ekonomi mereka mengubah pekerjaan dan cara-cara pembagian kerja.

Kota bukan sesuatu yang bersifat statis karena memiliki hubungan erat dengan kehidupan masyarakat yang dilaksanakan dalam dimensi waktu. Oleh karena itu dinamika perkembangan itu merupakan ekspresi dari perkembangan masyarakat di dalam kota tersebut. Pada dasarnya perkembangan kota perlu diperhatikan dari dua aspek, yaitu perkembangan secara kuantitas dan perkembangan secara kualitas. Hubungan antara kedua aspek ini saling berpengaruh sehingga perkembangan suatu daerah tidak boleh dilihat secara terpisah dari lingkungannya (Zahnd, 1999:23). Selanjutnya ia menyadur Jane Jacobs yang mengajukan teori 'trade thesis' dimana menurut teori ini faktor perdagangan menjadi kriteria yang paling utama dalam perubahan permukiman pedesaan menjadi perkotaan. Dalam hal tersebut, lokasi serta hubungan dengan lingkungannya menjadi faktor yang paling strategis dalam perkembangan kota.

Secara garis besar dikenal adanya tiga teori perkembangan kota yaitu teori konsentris, teori sektoral dan multiple nuclei atau inti ganda (Daldjoeni, 1998 : 186). Teori konsentris yang dikemukakan pertama kali oleh Burgess pada intinya bahwa suatu kota memekarkan diri bermula dari pusat aslinya, sehingga nantinya oleh datangnya penduduk secara bertahap meluas ke wilayah-wilayah tepi dan keluar.

Sedangkan menurut teori sektor yang dikemukakan oleh Homer Hoyt, proses pertumbuhan kota lebih berdasarkan sektor-sektor daripada gelang sebagaimana dikemukakan oleh Burgess. Teori perkembangan kota yang ketiga dikenal dengan Multiple Nuclei Theory yang dikemukakan oleh Harris-Ullman. Mereka menjelaskan bahwa pertumbuhan kota yang bermula dari suatu pusat menjadi ruwet bentuknya. Ini disebabkan oleh munculnya pusat-pusat tambahan yang masing-masing akan berfungsi menjadi kutub pertumbuhan.

Kota mencerminkan kehidupan masyarakat penghuninya. Dinamika perkembangan kota pada umumnya merupakan ekspresi perkembangan masyarakat di dalam kota tersebut (Reksohadiprojo 1997: 44). Sifat perkembangan kota dapat dipisahkan menjadi dua pengertian yaitu perkembangan horisontal dan perkembangan vertikal. Perkembangan horisontal adalah penambahan luasan kawasan terbangun secara mendatar. Perkembangan seperti ini sering terjadi di pinggiran kota, dekat dengan jalan yang menuju kota, maupun dekat dengan pusat aktivitas baru masyarakat, karena harga lahan masih relatif murah. Perkembangan vertikal adalah perkembangan yang ditandai dengan luas lahan terbangun masih sama sedangkan ketinggian bangunan bertambah. Perkembangan kota secara fisik tergantung kondisi geografis yang ditentukan oleh alam di mana perkembangan kota dibatasi oleh gunung, sungai maupun laut. Perkembangan kota secara sosial terlihat dari perkembangan masyarakat kota tersebut, aktivitas ekonomi yang utama kota, sehingga perkembangannya mencerminkan economic base kota tersebut.

Dari pengertian tersebut memberikan gambaran bahwa salah satu ciri kota secara sosial adalah beraneka ragamnya strata sosial, mata pencaharian, kepadatan penduduk yang relatif tinggi dibandingkan dengan pedesaan. Perkembangan satu kota

selalu berbeda dengan kota yang lain yang pada prinsipnya merupakan ekspresi dan perkembangan masyarakat di dalam kota tersebut. Kota lebih memberikan peluang untuk mendapatkan kesempatan kerja baik sektor formal maupun sektor informal, pelayanan kesehatan, pendidikan dan lain sebagainya. Penduduk dengan segala aktivitasnya merupakan salah satu unsur yang mewarnai perkembangan suatu kota, sehingga dikenal adanya kota perdagangan, kota industri ataupun sebutan lain yang mencerminkan aktivitas utama yang ada dalam suatu kota.

## 2. Pemanfaatan Tanah Kota.

Tanah memiliki fungsi yang beraneka ragam sesuai dengan aktivitas masyarakat yang memanfaatkannya. Tanah merupakan sumber dari makanan, tempat permukiman maupun tempat berpijak manusia dalam melakukan aktivitas. Dengan demikian perencanaan pemanfaatan tanah selalu berhubungan dengan aktivitas manusia yang memanfaatkan tanah atau lokasi. Pemanfaatan tanah selalu menganut pemikiran bahwa tanah yang ditempati adalah tanah yang baik dipandang dari berbagai segi. Beberapa pertimbangan kebaikan tanah yang menjadi pilihannya antara lain dari segi lingkungan tanah yang ditempati merupakan lingkungan yang sehat, memiliki potensi aksesibilitas yang tinggi, serta berbagai pertimbangan lainnya.

- Pemanfaatan tanah dapat berupa pembangunan bangunan di atasnya baik untuk permukiman, maupun bangunan untuk keperluan yang lain, ditanami, maupun pemberian sesuatu di atas tanah yang menjadikan tanah tersebut menjadi memiliki nilai tambah. Pola pemanfaatan tanah di kota mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :  
(Reksohadiprojo, 1997 :19)

- Pemanfaatan tanah itu ditentukan oleh scale of economies dan aglomerasi, oleh karena jarang kita menemui tipe kota dengan bagian tengah kosong, melainkan justru bagian tengah padat dan bagian luar kurang kepadatannya.
- Orang lebih suka pada tempat yang dekat dengan semua kegiatan (kerja, sekolah, belanja, hiburan dan lain-lain) karena jelas ongkos angkut tergantung pada jarak dan berbagai kesenangan (*amenities*)
- Masyarakat lebih menyukai lingkungan yang sesuai dengan keinginannya.

Dengan semakin padatnya pusat kota maka secara alami perkembangan kota mengarah ke pinggiran terutama yang memiliki daya dukung pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat. Pola pemanfaatan tanah di kota menganut prinsip efisiensi mengingat ketersediaan tanah yang semakin terbatas. Prinsip efisiensi ini ada kalanya kurang memperhatikan ketentuan pemanfaatan tanah yang telah ditentukan oleh Pemerintah, sehingga pada akhirnya efisiensi yang berlebihan merupakan pelanggaran ketentuan pemanfaatan ruang. Dengan berkembangnya kawasan perkotaan ke arah luar maka lokasi menjadi sedemikian penting sehingga sewa pada tempat-tempat yang mempunyai aksesibilitas yang tinggi akan membubung pula. Semakin tinggi aksesibilitas suatu lokasi semakin tinggi pula nilai lahannya dan biasanya hal ini dikaitkan dengan konsumen barang dan jasa. Oleh karena di dalam kota terdapat ketentuan-ketentuan dinamis yang mempengaruhi pola penggunaan lahan kota maka pola penggunaan lahan kota sendiri tidak statis sifatnya. Penambahan dan pengurangan bangunan-bangunan, perubahan bangunan-bangunan, fungsi-fungsi, perubahan jumlah maupun struktur penduduk, perubahan tuntutan masyarakat, perubahan aspek sosial, ekonomi dan budaya teknologi dari waktu ke waktu menjadikan kota bersifat dinamis dalam artian selalu berubah dari waktu ke waktu termasuk pola penggunaan lahannya (Yunus, 2000:177).

Pemanfaatan tanah di kota selalu dihubungkan dengan penilaian yang bertumpu pada ekonomis atau tidaknya jika sebidang tanah dimanfaatkan baik untuk rumah tinggal maupun untuk melakukan usaha di atas tanah tersebut. Tinjauan ekonomis tanah sebagai rumah tinggal berkaitan dengan biaya yang dikeluarkan untuk melakukan pergerakan dari rumah ke tempat kerja, sekolah, ataupun aktivitas yang lain. Sedangkan dari aspek usaha nilai ekonomis tanah yang dimanfaatkan berkaitan dengan biaya pengadaan baik dengan cara membeli atau sewa ditambah dengan biaya operasional dengan hasil yang diperoleh dari hasil usaha di atas tanah yang dimanfaatkan tersebut. Sehingga dalam menentukan lokasi untuk tempat tinggal maupun berusaha akan mempertimbangkan keuntungan atau kemudahan yang akan diperoleh.

Elemen utama yang bersangkutan paut dengan pola nilai lahan yaitu: Nilai lahan umumnya menurun semakin menjauhi pusat kota:

- Karena terdapat radial roads dan ring roads maka di dalam kota sendiri terdapat jalur yang mempunyai nilai lahan tinggi (sepanjang radial roads dan ring roads).
- Pada persimpangan jalan antar radial roads dan ring roads akan membentuk puncak-puncak nilai lahan (Yunus 2000:80)

Dari pengertian di atas menunjukkan bahwa nilai lahan dipengaruhi oleh aksesibilitas lahan terhadap prasarana kota yang dalam hal ini adalah prasarana perhubungan maupun fasilitas kota yang lain. Kota merupakan tempat dimana perubahan berlangsung terus menerus sebagai fenomena yang tidak dapat dihentikan. Perubahan kota antara lain dapat dikendalikan melalui perangkat yuridis yang diciptakan oleh pemerintah. Pengendalian pemanfaatan ruang kota dapat dilakukan pemerintah melalui berbagai kebijakan yang menjadi wewenangnya. Salah satu bentuk

pengendalian pemanfaatan ruang adalah dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/ Kota Daerah Tingkat II berisi :

- a. Pengelolaan kawasan lindung dan kawasan budi daya
- b. Pengelolaan kawasan perdesaan, kawasan perkotaan, dan kawasan tertentu
- c. Sistem kegiatan pembangunan dan sistem permukiman perdesaan dan perkotaan
- d. Sistem prasarana transportasi, telekomunikasi, energi, pengairan, dan prasarana pengelolaan lingkungan.
- e. Penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, penatagunaan sumber daya alam lainnya, serta memperhatikan keterpaduan dengan sumber daya manusia dan sumber daya buatan (UU No 24/1992 Pasal 22 ayat 2)

Wewenang kebijakan tersebut dapat berupa tindakan-tindakan pembinaan dan pengarahan terhadap pemanfaatan ruang, bimbingan dalam pemanfaatan ruang, pengawasan pemanfaatan, pemberian sanksi terhadap penyimpangan sampai dengan pencabutan hak pemanfaatan ruang kota. Nick Devas dan Rakodi (1992 :176) mengatakan bahwa peranan pemerintah dalam manajemen sumber daya kota adalah merupakan hal yang mutlak. Peran pemerintah itu dapat dilihat dalam dua hal yaitu, peranan dalam hal yang sumber daya yang tampak seperti air, jalan maupun perumahan, namun kadangkala juga merupakan kebijaksanaan seperti perijinan, membangun bangunan maupun aktivitas tertentu, land use, sanksi dan insentive pajak yang dapat meningkatkan sumberdaya yang lain.

Perencanaan kota pada hakekatnya merupakan konsolidasi berbagai kepentingan. Perencanaan seharusnya tidak dikonsepsikan sebagai identifikasi masalah dan pemecahannya, tetapi sebagai proses penyeimbangan sumber daya yang terbatas, yang memutuskan siapa memperoleh keuntungan dan siapa yang membayar

biaya untuk keputusan dalam perencanaan, dan pencapaian kompromi antar kepentingan-kepentingan yang saling bertentangan. John L Taylor dan David G. William dalam Nurmandi (1999:153) menyebutkan faktor-faktor yang harus dipertimbangkan dalam perencanaan kota di negara sedang berkembang sebagai "generating factors" atau faktor-faktor penyebab. Generating factor dapat dibedakan menjadi dua yaitu kekuatan sentrifugal dan sentripetal. Sentrifugal adalah kekuatan-kekuatan yang menyebabkan terjadinya pergerakan penduduk dan fungsi-fungsi perkotaan dari bagian dalam sesuatu kota menuju ke bagian luarnya. Sedangkan sentripetal adalah kekuatan-kekuatan yang menyebabkan terjadinya pergerakan baik penduduk maupun fungsi-fungsi yang berasal dari bagian luar menuju bagian dalam daerah perkotaan. Menurut Colby (dalam Yunus, 2000:180) kekuatan-kekuatan sentrifugal perkembangan kota dapat diperinci ke dalam 6 kekuatan yaitu:

- Kekuatan-kekuatan Keruangan (*Spatial force*).

Kekuatan ini adalah kekuatan yang timbul karena adanya kekuatan mendorong (push factor) yang berasal dari ruang yang terletak pada bagian dalam kota munculnya kemacetan lalu lintas, kepadatan penduduk dan lain sebagainya

- Kekuatan site (*Site force*)

Ini adalah kekuatan yang timbul dari adanya kekuatan dari karakteristik site, penggunaan lahan yang terlalu intensive sedangkan di luar terdapat kekuatan menarik yaitu natural landscape yang belum terjamah.

- Kekuatan Situasional (*Situational force*).

Kekuatan ini dapat muncul karena peletakan fungsi-fungsi yang tidak memuaskan pada bagian dalam kota, sebaliknya di bagian luar masih ada keleluasaan perencanaan pemanfaatan lahan.

- Kekuatan Evaluasi Sosial (*The Force of Social Evaluation*)

Kekuatan yang mendorong dari dalam kota antara lain nilai lahan yang tinggi, pajak yang tinggi, larangan-larangan tertentu dalam tatanan kehidupan sosial.

- Kekuatan-kekuatan status penempatan dan organisasi penempatan (*The force of status and organization of occupance*) Adanya bentuk-bentuk fungsi yang tidak berkembang dengan baik, pola fungsi yang tidak sesuai, kepadatan lalu lintas yang tinggi.

- Kekuatan-kekuatan persamaan harkat kemanusiaan (*Human equation force*)

Kekuatan-kekuatan ini timbul dari adanya persepsi manusia (perorangan/kelompok) terhadap nilai-nilai yang berkaitan dengan keberadaan dirinya sebagai anggota masyarakat, warga negara yang mempunyai kebebasan tertentu sesuai dengan hak azasinya.

Proses perencanaan kota yang digunakan satu negara berbeda dengan negara yang lain. Dalam hal ini peranan sistem politik, ekonomi cukup berperan dalam menentukan proses perencanaan kota. Kota-kota yang dihuni oleh masyarakat yang demokratis dapat direncanakan oleh struktur kekuatan yang terpisah-pisah yang terdiri dari berbagai kekuatan yang paling berpengaruh di dalam komunitas, oleh satu jenis kegiatan usaha di dalam suatu "company town", oleh pimpinan setempat di dalam suatu desa, atau oleh satu atau beberapa aktor dan organisasi. Pemerintah merupakan struktur perwakilan dan administrasi dalam bentuk organisasi yang resmi dan berkekuatan hukum untuk menguasai dan menyelenggarakan kehidupan kota. (Branch, 1996 : 89-90). Pertumbuhan kota yang tidak selaras dengan tuntutan

pemenuhan kebutuhan masyarakat, menyebabkan pertumbuhan kota yang sulit untuk dikontrol dan dikendalikan. Kesulitan tersebut disebabkan oleh tiga hal yaitu (Nurmandi, 1999 :143) :

- Tidak tertibnya penggunaan ruang kota yang secara keseluruhan kurang mendukung optimasi pemanfaatan lahan di perkotaan.
- Menurunnya optimasi pelayanan prasarana kota seperti prasarana transportasi, air bersih, drainase, listrik dan sebagainya yang secara kumulatif akan menurunkan kualitas dan kemampuan kehidupan masyarakat kota.
- Menurunnya arsitektur bangunan dan lanskap kota, sehingga mengurangi keindahan penampilan ruang kota atau citra kota secara keseluruhan.

Manfred Konukiewitz (dalam Zahnd 1999:209) menegaskan bahwa untuk melaksanakan politik yang efektif di dalam pembangunan kota untuk masa depan, dibutuhkan perubahan pendekatan terhadap tiga aspek yang paling pokok di dalam kota yaitu :

- Hardware Kota perlu dirubah. Rupa dan struktur perkotaan, yaitu massanya, perlu dimodifikasi pada prinsip-prinsip cara pembangunan yang lebih efektif dengan memperhatikan dinamika yang berada di dalam ekologi kota.
- Software kota perlu dirubah. Sistem dan proses perkotaan , yaitu pelaksanaan cara kehidupan kota sendiri, perlu diarahkan pada perancangan dan pengelolaan pembangunan yang lebih efektif dengan memperkenalkan suatu ekonomi kota yang berjalan sesuai dengan ekologi kota.
- Sikap para pelakunya perlu dirubah. Manusia perkotaan memerlukan sikap baru terhadap sumbernya serta perlu memahami dengan lebih jelas implikasi-implikasi

pemakaian sumber-sumber tersebut, baik bagi individu sendiri maupun masyarakatnya.

Masalah-masalah yang ditimbulkan sebagai akibat pemekaran kota adalah masalah perumahan, masalah sampah, di bidang kelalulintasan, kekurangan gedung sekolah dan masalah administratif pemerintahan (Bintarto 1989: 47). Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa pertumbuhan suatu pusat kota yang sudah kokoh dan mapan, menyumbang terhadap urbanisasi yang pesat di daerah belakangnya, sedangkan pada kota besar yang belum begitu mapan cenderung melampaui tingkat pertumbuhan daerah belakangnya (Budihardjo, 1997: 63).

Proses pertumbuhan kawasan dalam suatu kota dapat dipengaruhi oleh pembangunan pusat aktivitas masyarakat. Dengan adanya pusat pertumbuhan tersebut berfungsi sebagai magnet bagi masyarakat untuk secara langsung maupun tidak langsung turut memberikan kontribusi yang cukup berarti dalam hal pengembangan kawasan tersebut. Bentuk kontribusi masyarakat dalam pengembangan kawasan berupa perubahan pemanfaatan ruang dan untuk melakukan aktivitas yang sesuai dengan pengembangan kawasan tersebut.

Perkembangan kota yang baik bukan ditentukan oleh pihak pemerintah saja melainkan harus melibatkan semua aktor pembangunan baik masyarakat maupun swasta, sehingga perkembangan kota merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah dan masyarakat. Namun demikian perkembangan kota memerlukan peran pemerintah yang cukup dominan dalam perencanaan, pengawasan pengendalian pemanfaatan ruang kota agar secara fisik perkembangan yang ada tidak merusak nilai arsitektur kota. Sedangkan secara sosial perkembangan kota dapat meningkatkan taraf hidup bagi warganya. Pengendalian pemanfaatan ruang kota di Indonesia sudah

dilakukan sejak jaman kolonial sampai dengan sekarang dengan tujuan agar perkembangan kota tidak menimbulkan banyak dampak negatif, meskipun realita yang ada masih terdapat perkembangan kota dan dampak negatifnya. Baik buruknya perkembangan kota ditentukan oleh masyarakat pengguna ruang kota maupun pemerintah sebagai pengendali perkembangan melalui kewenangan yang ada.

### 3. Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kota

Yang dimaksud dengan tata guna tanah (*land use*) adalah pengaturan penggunaan tanah. Dalam mempertahankan hidup manusia menggunakan tanah sebagai sumber daya baik dalam pertanian, permukiman, kehutanan, pertambangan, perindustrian dan lain sebagainya (Jayadinata, 1999:10). Agar penggunaan tanah bagi kehidupan manusia lebih berdaya guna dan berhasil guna maka diperlukan suatu perencanaan pemanfaatan tanah sesuai dengan kebutuhannya. Pada kebanyakan perencanaan kota dan lingkungan, masyarakat acap kali dilihat sebagai konsumen yang pasif. Memang mereka diberi tempat untuk aktivitas kehidupan, kerja rekreasi belanja dan bermukim akan tetapi kurang diberi peluang untuk ikut dalam proses penentuan kebijakan dan perencanaannya. Padahal sebagai makhluk yang berakal, manusia membutuhkan rasa penguasaan dan pengawasan (*a sense of mastery and control*) terhadap habitat atau lingkungannya. Rasa tersebut merupakan faktor mendasar dalam menumbuhkan rasa memiliki untuk kemudian mempertahankan atau melestarikan (Budiharjo, 1997: 8). Selanjutnya ia menyatakan bahwa produk akhir berupa rencana tata ruang yang baik tidak selalu menghasilkan penataan ruang yang baik pula, tanpa didukung oleh para pengelola perkotaan dan daerah (*urban and regional managers*) yang handal, dilengkapi dengan mekanisme pengendalian pembangunan (*development control*) yang jelas. Dari berbagai masalah yang termasuk

dalam “*generating factors*”, perlu adanya pergeseran paradigma perencanaan kota. Paradigma baru perencanaan kota harus memiliki karakteristik, seperti lebih berorientasi pada jangka pendek, penggunaan anggaran, dan peralihan dari rencana fisik semata. Dalam praktek pembuatan rencana kota, masyarakat kota sebagai pengguna (user) harus lebih dilibatkan.

Untuk mengantisipasi perkembangan kota yang demikian pesat Terry McGee (dalam Nurmandi 1999:33) mengajukan langkah-langkah yang disebut sebagai “metrofitting” (penyusunan kembali kota metropolitan) yaitu :

- Pemerintah harus membuat keputusan strategis yang diprioritaskan pada daerah perkotaan, yang mencakup analisis kependudukan, pekerjaan, pertumbuhan ekonomi kebutuhan infrastruktur dan kesejahteraan sosial.
- Pemerintah harus mengembangkan pendekatan manajemen yang integratif terhadap daerah-daerah perkotaan.
- Pemerintah perlu meningkatkan akses pada wilayah-wilayah baru tersebut.
- Pemerintah harus secara terus menerus memonitor masalah lingkungan dan penggunaan lahan untuk meminimalisasi konflik.
- Pemerintah harus mengembangkan kebijaksanaan terhadap sumber daya manusia.
- Pemerintah perlu memperhatikan peran sektor swasta dalam wilayah ini.

Dalam hal proses penyusunan rencana berbeda dengan proses pembuatan keputusan. Badan atau lembaga yang hanya berfungsi mengesahkan tidak dapat disebut sebagai decision maker, tetapi lebih tepat disebut sebagai policy maker. Keterlibatan seseorang di dalam decision making process adalah identik dengan keterlibatan seseorang dalam planning process. (Slamet 1994:25). Mengenai pengertian manajemen tanah perkotaan menurut Nurmandi (1999 :115) adalah

pengelolaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah dalam perencanaan, jaringan infrastruktur, dan fungsi pengaturan untuk perluasan kota dengan tujuan terciptanya kerangka fisik dan hukum bagi proyek pembangunan dan pembebasan tanah yang dilakukan oleh swasta atau pemilik tanah melalui mekanisme pasar. Kota sebagai sumber perubahan, mengubah masyarakat mulai dari lapisan terbawah hingga yang teratas. Perubahan yang didorong oleh kota secara sosiologis ada yang mendatar dan menegak; yang pertama menyangkut penyebaran kebudayaan dan mental bagi penduduk desa yang boyong ke kota lalu yang kedua menyangkut perubahan status kemasyarakatan antar lapisan. Selain perubahan sosial kota menawarkan perubahan di bidang ekonomi, politik dan pendidikan. (Daldjoeni 1998 :102).

Di Indonesia perkembangan perundangan yang berkaitan dengan perencanaan perkotaan di Indonesia sudah dimulai semenjak masa kolonial yang ditandai dengan lahirnya Undang-undang Agraria (*Agrarische Wet*) pada tahun 1870. Dikembangkannya perkebunan tanaman keras dapat pula dianggap sebagai awal perkembangan wilayah pertanian dan kota administratif perkebunan khususnya di pulau Jawa (Budihardjo, 1998, 105). Pada awal abad ke 20 diterbitkan Undang-undang Desentralisasi (*Decentralisatie Indische Staatblad 1905/137*). Berdasarkan Undang-undang ini terbentuk sistem kota praja (*stadsgemeente*) yang bersifat perencanaan kota kolonial modern. Dalam hal ini Ir Thomas Kaarsten mulai memperkenalkan konsep pembangunan kota di Jawa. Selanjutnya pada tahun 1948 diterbitkan peraturan (*Ordonantie*) perencanaan pembangunan kota yang terkenal dengan nama *Stadsvormingsordonantie (SVO)* *Staatsblad 1948/168* sebagai peraturan pokok perencanaan fisik kota khususnya untuk Batavia, Slatiga, Pekalongan, Semarang, Tegal, Surabaya, Malang, Padang, Palembang, Banjarmasin, Cilacap, Tangerang.

Dengan berbagai keterbatasan sumber daya, kemampuan sarana, ketersediaan lahan, dan dari segi perangkat lunak seperti aspek manajemen, perangkat peraturan dan pelaksanaan koordinasi, keadaan ini kemudian menjadikan masalah kota yang cukup pelik untuk dipecahkan. Namun demikian pemerintah Indonesia pada setiap dekade mengupayakan pengaturan pemanfaatan ruang kota melalui penerbitan peraturan sesuai dengan hirarkhi perundangan yang berlaku. Perangkat yuridis dalam bentuk Undang-undang yang mengatur pemanfaatan ruang saat ini adalah Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992. Secara garis besar undang-undang tersebut mengatur *pertama*, Hak dan Kewajiban Warga Negara dalam hal pemanfaatan ruang. *Kedua*, Perencanaan, Pemanfaatan dan Pengendalian Ruang. *Ketiga*, wewenang pembinaan ruang.

Rencana tata ruang kota yang dimaksud bukanlah rencana tata ruang yang konvensional seperti rencana induk kota (masterplan) pada zaman tahun 50 – 60 an yang hanya menetapkan tata guna lahan secara deterministik untuk jangka waktu yang panjang. Rencana konvensional tersebut itu mengalami berbagai hambatan dalam pelaksanaannya disebabkan oleh banyaknya faktor yang berkembang secara dinamis dan sangat berpengaruh terhadap perkembangan kota. Yang diperlukan dalam penataan ruang adalah suatu rencana yang mempunyai daya antisipasi tinggi terhadap perkembangan, operasional, dan benar-benar mampu berfungsi sebagai instrumen koordinasi (Kartasmita 1996:390). Pemisahan yang tegas antara permukiman dan kegiatan perekonomian dalam prakteknya sulit dilaksanakan dan di antara keduanya perlu dikombinasikan. Nick Devas dan Rakodi (1982:148) mengatakan bahwa regulasi perubahan pemanfaatan lahan harus dimulai dengan melihat proses

perencanaan yang kompleks. Tidak saja hal itu perlu disederhanakan, melainkan juga tergantung kepada kemampuan aparat di dalam memanajemen.

Dalam menyusun perencanaan tata ruang faktor yang menentukan kualitas dari suatu perencanaan antara lain:

- Kualitas sumber daya manusia. Dalam hal ini planner mempunyai posisi yang unik. Ia bukan hanya sebagai pemain tetapi juga sebagai penyelenggara, dan pemersatu demi tercapainya berbagai kepentingan masyarakat luas (Kaiser,1995:6). Dikaitkan dengan masalah penggunaan lahan atau tanah, maka pengertian sumber daya manusia dapat dipisahkan menjadi beberapa kelompok yaitu dalam perencanaan, implementasi maupun dalam pengawasan pengendalian penggunaan lahan.
- Implementasi perencanaan. Pengertian implementasi dari perencanaan Conyers (1984: 155) memberikan gambaran bahwa implementasi adalah proses interaksi antara tujuan dan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai kebijaksanaan umum untuk menghasilkan apa yang disebut sebagai aktivitas pemerintah. Pengertian aktivitas pemerintah dalam kaitan dengan implementasi perencanaan tata ruang kota antara lain pengawasan, pengendalian dan pembinaan terhadap masyarakat sebagai user dari produk rencana tata ruang ataupun user dari ruang kota itu sendiri.

Perkembangan kota mempunyai ekspresi keruangan yang bervariasi. Ekspresi keruangan ini terjadi melalui proses-proses yang dipengaruhi oleh faktor fisik dan faktor non fisik. Faktor fisik berkaitan dengan keadaan topografi struktur geologi, dan sifat-sifat alam yang lain. Faktor non fisik antara lain aktivitas masyarakat, peningkatan kebutuhan ruang, pertumbuhan penduduk, peraturan pemerintah termasuk

perencanaan kota. Menurut Russwurm (dalam Yunus 2000:131) terdapat tujuh faktor utama yang berpengaruh terhadap perubahan pemanfaatan ruang kota yaitu :

- Pertumbuhan penduduk (population growth)
- Persaingan memperoleh lahan (competition of land)
- Hak-hak pemilikan tanah (property rights)
- Kegiatan developer (developers activities)
- Perencanaan (planning controls)
- Perkembangan teknologi (technologicaal development)
- Lingkungan fisik (physical environment)

Dari berbagai faktor di atas mencerminkan aktivitas pelaku perkembangan kota. Aktivitas masyarakat tercermin dalam persaingan mendapatkan lahan, hak-hak pemilikan tanah maupun dalam pertumbuhan penduduk. Peran pemerintah terlihat dalam perencanaan yaitu pemerintah menentukan rencana peruntukan lahan dan berbagai bentuk kebijaksanaan. Sedangkan peran swasta yang cukup dominan adalah dalam pembangunan perumahan maupun, perkembangan teknologi.

Tujuan pengaturan perkembangan kota dilakukan oleh pemerintah melalui kewenangan pemerintah agar pertumbuhan kawasan dapat seimbang dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat tanpa harus mengorbankan nilai-nilai kemasyarakatan yang sudah ada. Pengawasan terhadap perkembangan ruang kota harus dilakukan pemerintah secara terus menerus agar perkembangan kota tidak menimbulkan dampak negatif bagi penduduk maupun pemerintah.

#### 4. Kesimpulan.

Dari berbagai pendapat di atas dapat diambil beberapa pengertian di antaranya:

- Perkembangan kota dapat bersifat horisontal maupun vertikal dipengaruhi oleh pola pemanfaatan ruang yang dilakukan oleh masyarakat. Perkembangan yang demikian dipengaruhi oleh faktor demografi, ekonomi, politik, sosial, lingkungan dan teknologi.
- Perkembangan kota dapat dipengaruhi oleh faktor fisik kota dan faktor sosial yang ada di dalam masyarakat. Faktor fisik kota antara lain lahan dengan keberadaan fasilitas kota pada suatu kawasan. Sedangkan faktor sosial perkembangan kota antara lain berupa perkembangan aktivitas masyarakat pada suatu kawasan.
- Pola perkembangan kawasan periphery disebabkan adanya kekuatan sentrifugal yang ada di dalam kota atau pusat kota, di antaranya adalah:
  - Berbagai kepadatan yang sudah tinggi di pusat kota mendorong penduduk memilih kawasan pinggiran sebagai lokasi bermukim ataupun melakukan aktivitas.
  - Ketersediaan lahan maupun peranan aksesibilitas, prasarana dan sarana transportasi, pembangunan fungsi-fungsi pusat pertumbuhan mempunyai peran besar dalam perkembangan kota Yogyakarta dan menambah kenyamanan dan daya tarik kawasan pinggiran.
- Dilihat dari keberadaan pusat aktivitas yang ada saat ini perkembangan kota Yogyakarta ada kecenderungan menganut pola multi nucleus yang mengandung pengertian bahwa pusat aktivitas tersebar di beberapa kawasan sehingga perkembangan kota tidak bertumpu pada satu pusat aktivitas, melainkan pusat

aktivitas merupakan stimulan bagi perkembangan kawasan. Sedangkan bila dilihat dari gaya perkembangan fisik kota Yogyakarta lebih condong dengan gaya sentrifugal, artinya perkembangan ke arah luar yang disebabkan oleh karena keterbatasan dan kepadatan di pusat kota yang sudah terbentuk sejak berdirinya kota.

- Pengelolaan kota memerlukan azas demokratisasi, artinya memberikan hak dan tanggung jawab yang sama kepada setiap unsur pengguna lahan kota agar perkembangan kota merupakan tanggung jawab bersama antara masyarakat dan pemerintah.
- Rencana tata ruang kota yang disusun merupakan cermin dari berbagai dinamika masyarakat yang dapat diakomodasi oleh pemerintah daerah ke dalam bentuk rencana pemanfaatan ruang sesuai dengan jenis dan volume aktivitas masyarakat, meskipun demikian sulit bagi Pemerintah untuk dapat mengakomodasi semua aspirasi yang berkembang di masyarakat.
- Pengendalian pemanfaatan ruang atau perubahan pemanfaatan lahan harus memperhatikan dinamika masyarakat dalam suatu kota, sehingga upaya pengendalian yang dilakukan oleh Pemerintah dapat diterima dan mendapat dukungan masyarakat.
- Faktor yang memengaruhi perubahan pemanfaatan ruang diasumsikan sebagai berikut:
  - Faktor demografi. Perkembangan kota dipengaruhi oleh penambahan penduduk yang memerlukan ruang untuk bermukim maupun dalam melakukan aktivitas.
  - Kebijakan pemerintah. Kebijakan pemerintah dalam perkembangan kota tercermin dalam perencanaan kota yang integratif dan mengendalikan

perkembangan yang terjadi untuk meminimalisasi konflik maupun masalah lingkungan

- Aksesibilitas lahan. Secara alami masyarakat menginginkan kemudahan dalam memenuhi kebutuhan untuk permukiman yang dekat atau terjangkau dengan semua kegiatan yang dilakukan (sekolah, bekerja, hiburan maupun kebutuhan ekonomi)
- Pusat aktivitas masyarakat. Keberadaan pusat pendidikan, pelayanan kesehatan dan pelayanan sosial ekonomi yang lain merupakan magnet bagi pertumbuhan kawasan. Hal itu disebabkan oleh karena pusat aktivitas tersebut pada dasarnya adalah stimulan bagi munculnya aktivitas ikutan dari masing-masing jenis pusat aktivitas yang ada pada suatu kawasan.
- Perkembangan kawasan pusat kota mempengaruhi percepatan perkembangan daerah pinggiran yang kepadatannya relatif lebih rendah dibandingkan dengan pusat kota, sehingga perkembangan kota selalu terjadi sesuai dengan batas fisik geografis yang membatasi.

### BAB III KAJIAN UMUM PERKEMBANGAN KOTA YOGYAKARTA

#### 1. Batas Wilayah Dan Perkembangan Kota Yogyakarta.

Kota Yogyakarta merupakan salah satu dari lima Daerah Tingkat II yang ada di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Batas wilayah administratif kota Yogyakarta adalah:

- Sebelah utara Kabupaten Sleman
- Sebelah Timur Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul
- Sebelah Selatan Kabupaten Bantul
- Sebelah Barat Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul.

Kota Yogyakarta terdiri dari 14 kecamatan yang secara kewilayahan dibagi menjadi dua bagian yaitu wilayah Yogyakarta Utara yang terdiri dari Kecamatan Tegajrejo, Jetis, Gedongtengen, Ngampilan, Danurejan, Pakualaman dan kecamatan Gondokusuman. Sedangkan wilayah Yogyakarta Selatan meliputi Kecamatan Wirobrajan, Kraton, Mantrijeron, Gondomanan, Mergangsan, Umbulharjo dan kecamatan Kotagede.

Membicarakan kota Yogyakarta tidak dapat hanya sebatas pengertian administratif saja karena keterkaitan dan ketergantungan dengan daerah tingkat II yang ada di sekitarnya yaitu Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul maupun dengan kota-kota yang lain. Kota Yogyakarta berkembang karena adanya beberapa pusat aktivitas masyarakat di perkotaan Yogyakarta, demikian halnya kawasan perkotaan dapat berkembang karena keberadaan kota Yogyakarta yang menyediakan berbagai fasilitas yang mendukung aktivitas masyarakat di perkotaan. Pusat aktivitas masyarakat yang ada di sekitar kota ini antara lain air port, pusat perdagangan dan jasa

maupun kampus berbagai universitas maupun Sekolah Tinggi. Beberapa kampus di perkotaan Yogyakarta seperti Universitas Gadjah Mada, Universitas Negeri Yogyakarta, Universitas Pembangunan Nasional, Universitas Atma Jaya Yogyakarta dan beberapa Sekolah Tinggi turut memberi warna perkembangan kota Yogyakarta. Kajian terhadap suatu kota tidak dapat dilakukan hanya berdasarkan batas administratif saja. Hal ini disebabkan karena aktivitas masyarakat sama sekali tidak tergantung pada batasan administratif, melainkan lebih tergantung kepada fasilitas pelayanan yang dapat disediakan oleh suatu kawasan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Dengan mengkaji keterkaitan dan ketergantungan kota Yogyakarta dengan kawasan perkotaannya, maka secara fungsional yang disebut Yogyakarta sebenarnya tidak hanya sebatas pengertian administratif, melainkan termasuk kawasan yang secara fungsional melekat dengan kota Yogyakarta.

**a. Peranan Migrasi Dalam Perkembangan Kota Yogyakarta**

Pertumbuhan penduduk kota Yogyakarta selain disebabkan oleh pertumbuhan alami dan migrasi juga disebabkan adanya penghuni kota yang karena masa tinggalnya di Yogyakarta relatif singkat sebagai mahasiswa sebagian dari mereka tidak mendaftarkan diri sebagai penduduk permanen (tidak memiliki Kartu Tanda Penduduk). Terlepas dari masalah registrasi administrasi kependudukan, migrasi penduduk ke kota Yogyakarta berdampak terhadap peningkatan kepadatan penduduk dan peningkatan kebutuhan ruang untuk permukiman, meningkatnya aktivitas pelayanan ekonomi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Peningkatan kebutuhan akan ruang untuk tempat tinggal bagi mahasiswa maupun pelajar dari luar daerah merupakan stimulan bagi upaya optimalisasi pemanfaatan ruang yang ada maupun perluasan bangunan untuk

dapat menangkap peluang atas tingginya permintaan akan tempat tinggal sementara tersebut. Selain itu perkembangan pariwisata di kota Yogyakarta mendorong muncul dan berkembangnya usaha-usaha penunjang kepariwisataan, biro perjalanan, perhotelan maupun industri kecil dan kerajinan. Perkembangan tersebut menyebabkan berbagai dinamika pemanfaatan ruang yang menampung aktivitas masyarakat yang terlibat dalam bidang kepariwisataan.

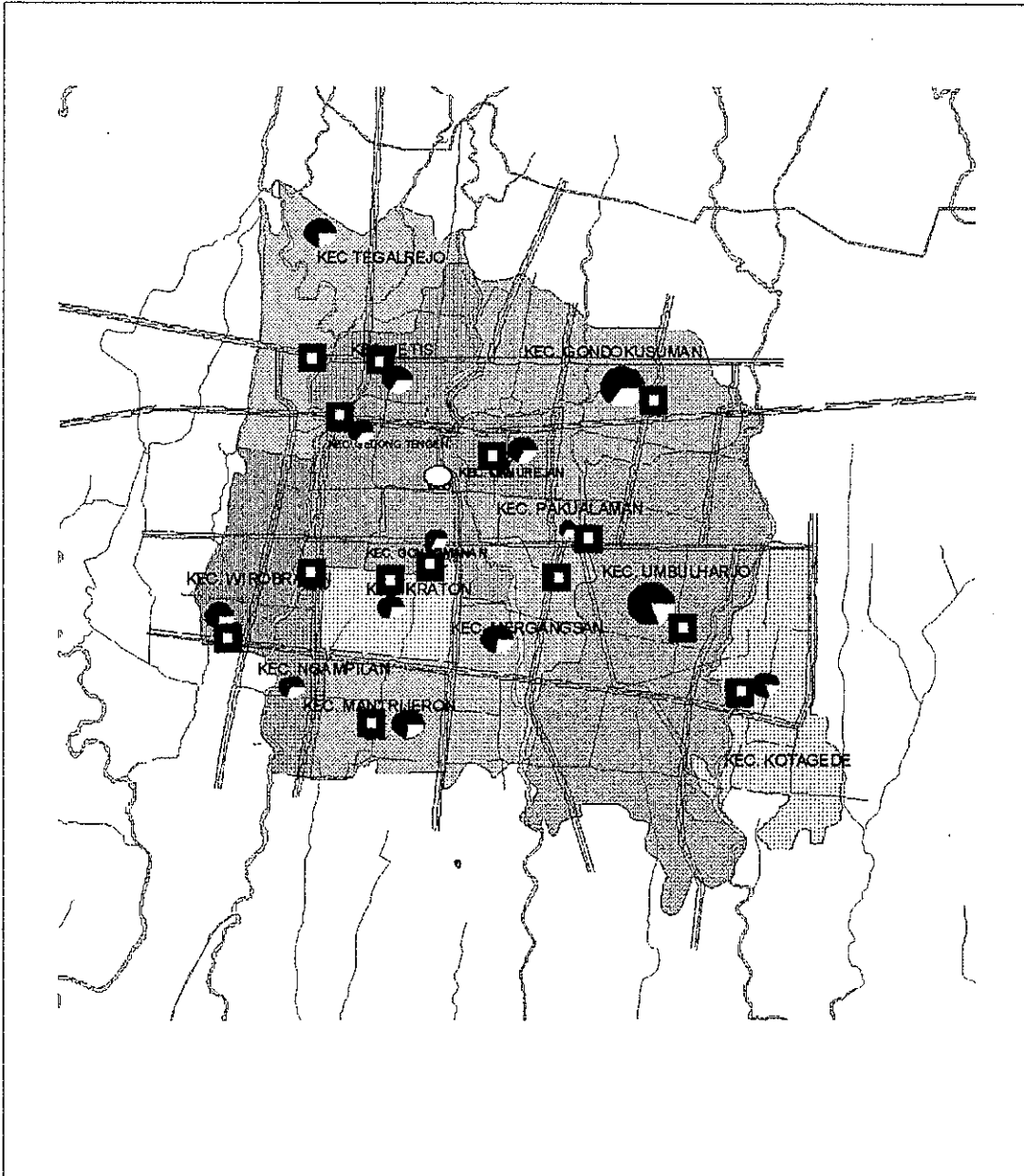
Perkembangan penduduk yang diwarnai migrasi lebih besar dibanding pertumbuhan alami mengindikasikan terjadinya peningkatan kepadatan bangunan baik sebagai tempat tinggal maupun untuk melakukan aktivitas. Peningkatan kepadatan penduduk dapat mendorong munculnya lapangan kerja baru baik formal maupun informal.


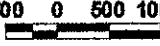

Tabel 2  
Pertumbuhan Penduduk Kota Yogyakarta  
Perkecamatan Tahun 1999

NO	KECA MATAN	LUAS WILA YAH	PROSEN TASE	JUMLAH PENDU DUK	KEPA DATAN	PERTAMBAHAN			PENGURANGAN			JUMLAH PERTUM BUHAN
						Lahir	Datang	Jumlah	Mati	Pergi	Jumlah	
1	Mantijeron	2,61	8,03	38.391	14.709	446	785	1.231	274	561	1.136	95
2	Kraton	1,40	4,31	31.323	22.374	331	521	852	182	392	802	50
3	Mergangsan	2,31	7,11	40.553	17.555	383	1985	1.368	220	549	1.048	320
4	Umbulharjo	8,12	24,98	63.346	7.801	824	2.221	3.045	291	825	1.281	1.929
5	Kotagede	3,07	9,45	27.055	8.813	338	723	1.061	114	331	415	646
6	Gondokusuman	3,98	12,25	71.442	17.905	300	2.076	2.376	169	1.308	1.414	962
7	Danurejan	1,10	3,35	30.109	27.372	289	692	981	187	512	827	157
8	Pakualaman	0,63	1,94	14.472	22.971	148	237	385	104	230	360	25
9	Gondomanan	1,12	3,45	20.363	18.181	197	385	582	213	366	668	68
10	Ngantipian	0,82	2,52	22.875	27.896	264	511	775	143	432	659	16
11	Wirobrajan	1,76	5,41	29.484	16.752	376	715	1.091	177	447	764	327
12	Gedongtengen	0,96	2,95	26.038	27.123	287	454	741	178	453	1.457	-716
13	Jetis	1,70	1,70	37.335	21.962	343	724	1.067	202	672	1.220	-163
14	Tegalrejo	2,91	8,95	37.647	12.937	416	939	1.355	196	509	849	406
	<b>JUMLAH</b>	<b>32,50</b>	<b>100,00</b>	<b>490.433</b>	<b>15.090</b>	<b>4.942</b>	<b>11.968</b>	<b>16.910</b>	<b>2.650</b>	<b>7.587</b>	<b>10.237</b>	<b>6.838</b>
	Tahun 1998			483.760	14.885	5.080	10.706	15.786	2.579	8.199	10.778	5.908
	Tahun 1997			478.752	14.731	4.712	12.446	17.158	2.175	10.692	12.867	4.291

Sumber : Yogyakarta Dalam Angka Tahun 1999, hal 30

UNIT - PUSTAKA - UNDIP



 <p>PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA UNIVERSITAS DIPONEGORO</p>	<p><b>JUDUL PETA</b> PERKEMBANGAN PENDUDUK TAHUN 1999</p>	<p><b>SUMBER :</b> BAPPEDA PROPINSI DIY</p>
	<p><b>LEGENDA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ lahir</li> <li>■ mati</li> <li>■ datang</li> <li>— pergi</li> <li>— JALAN KOLEKTOR</li> <li>— JALAN KA</li> <li>— JALAN ARTERI</li> <li>— SUNGAI</li> <li>■ IBUKOTA KECAMATAN</li> <li>○ IBUKOTA PROPINSI</li> </ul>	<p><b>SKALA</b> 500 0 500 1000 Meters</p> 
<p><b>TESIS</b></p> <p>FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PERUBAHAN PEMANAATAN RUANG KOTA DI KOTA YOGYAKARTA</p>	<p><b>No. Gambar</b> 1</p>	<p>N</p> 

Dilihat dari tabel di atas ada beberapa kecamatan yang mengalami pertumbuhan penduduk yang tinggi, tetapi di sisi lain terdapat kecamatan yang pertumbuhan penduduknya lambat bahkan ada yang mengalami pertumbuhan negatif. Kecamatan-kecamatan yang mengalami pertumbuhan penduduk yang rendah bahkan negatif terjadi di pusat kota Yogyakarta yang tingkat kepadatan penduduknya tinggi. Pada tahun 1999 kecamatan Gedongtengen mengalami pertumbuhan negatif 716 jiwa, kecamatan Jetis negatif 163 orang, sedangkan beberapa kecamatan yang mengalami pertumbuhan yang cepat sebagian besar terletak di pinggiran kota bagian selatan yaitu kecamatan Umbulharjo mencapai angka 1.929 dan kecamatan Kotagede, Mantrijeron, dan Mergangsan pertumbuhannya sekitar 500 jiwa pada tahun yang sama.

Kecamatan yang berkepadatan penduduk rendah, tingkat pertumbuhan penduduknya lebih tinggi jika dibandingkan dengan kecamatan yang berada di atau dekat pusat kota karena berbagai sebab. Kecamatan Umbulharjo merupakan wilayah paling luas di antara kecamatan lain di kota Yogyakarta, memiliki kepadatan penduduk yang paling rendah yaitu sebesar 7.801 jiwa perkilometer, tetapi jika dilihat angka pertumbuhan penduduk kecamatan ini mengalami pertumbuhan penduduk paling tinggi pada tahun 1999. Dilihat dari penyebab pertumbuhan penduduk yang demikian tinggi kecamatan Umbulharjo lebih disebabkan oleh adanya migrasi yaitu sebesar 2.221 jiwa sedangkan jumlah kelahiran menunjukkan 824 jiwa atau hanya 37.10 % migrasi ke wilayah tersebut, sedangkan laju pertumbuhannya sebesar 3.5 %

Dengan migrasi yang tinggi berarti di kawasan tersebut terjadi peningkatan konsentrasi penduduk dan peningkatan intensitas bangunan. Peningkatan

konsentrasi penduduk menimbulkan aktivitas baru khususnya pelayanan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Di kawasan yang mengalami pertumbuhan penduduk karena migrasi terjadi transformasi sosial, perubahan orientasi menuju pola pelayanan yang mengandalkan teknologi dan berbagai perubahan lainnya. Di sisi lain kedatangan migrasi apabila tidak terkendali dapat menimbulkan overurbanisasi yang dapat mengakibatkan daya tampung daya, dukung alam dan lingkungan tidak dapat lagi memenuhi standard kebutuhan penduduk.

#### **b. Karakteristik Permukiman Di Kota Yogyakarta**

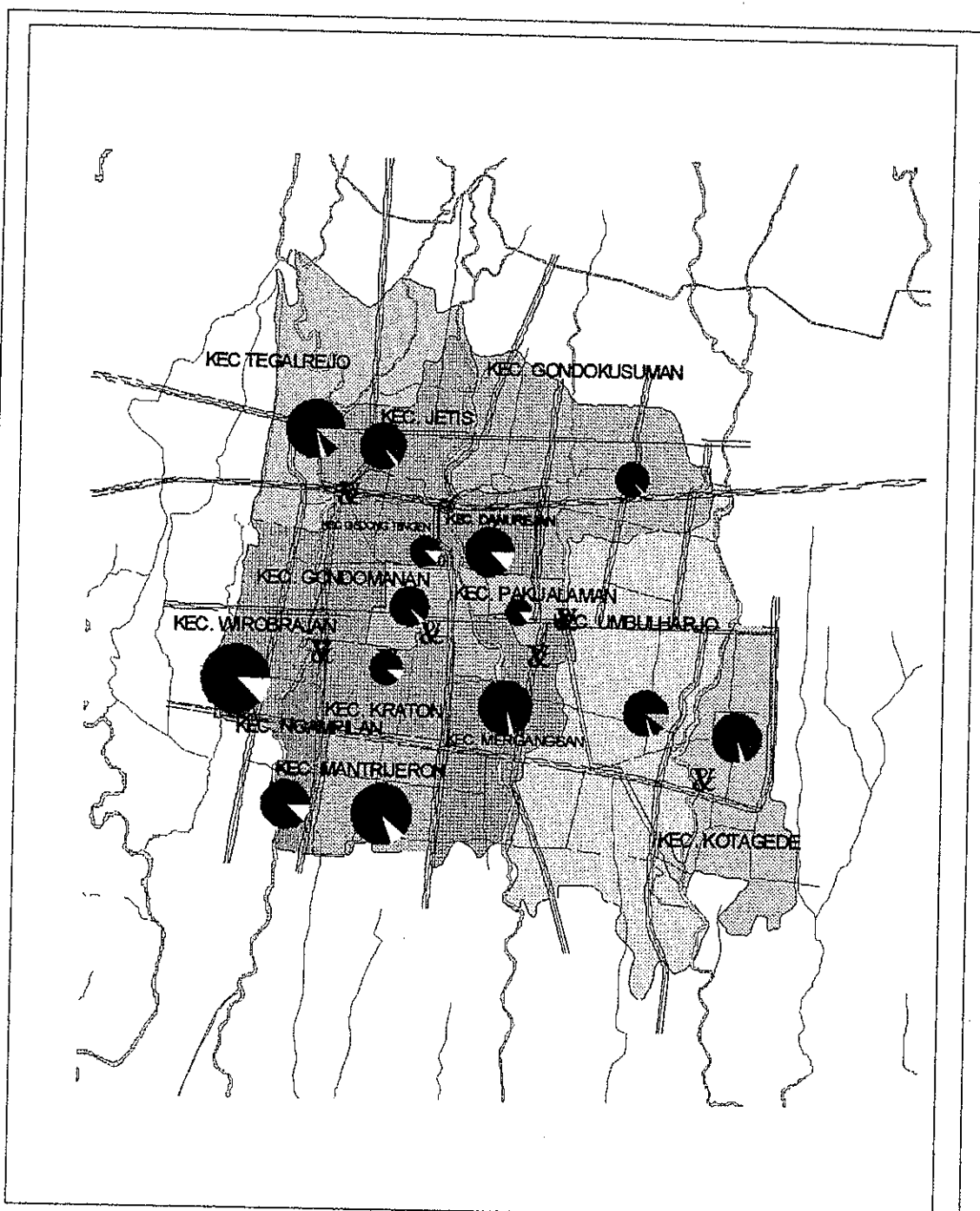
Perkembangan fisik kota ditandai dengan semakin bertambah luasnya kawasan terbangun baik perluasan secara horisontal maupun vertikal, perubahan pemanfaatan atau fungsi untuk memenuhi kebutuhan ruang bagi masyarakat. Pemanfaatan ruang di kota Yogyakarta sebagian besar adalah permukiman yaitu sebesar kurang lebih 64 % dari luas wilayah. Selain untuk permukiman pemanfaatan yang cukup dominan adalah prasarana pendidikan dari tingkat Sekolah Dasar sampai dengan pendidikan tinggi yang memerlukan ruang yang luas untuk melaksanakan proses belajar mengajar. Berbagai macam pendidikan terdapat di kota ini, sehingga aktivitas pendidikan mencerminkan pola atau sifat permukiman di kota Yogyakarta yang berfungsi ganda.




Di pusat kota pemanfaatan ruang ditandai dengan peruntukan perdagangan dan jasa lebih banyak dibanding pemanfaatan yang lain. Di sisi lain kawasan pinggiran kota masih terdapat lahan kosong yang sebagian masih berupa tanah pertanian yang belum dimanfaatkan sesuai dengan rencana tata ruang maupun perkembangan yang ada di masyarakat. Distribusi pemanfaatan ruang di kota Yogyakarta adalah sebagai berikut

**Tabel 3**  
**Distribusi Penggunaan Tanah Di Kota Yogyakarta**  
**Tahun 1999**

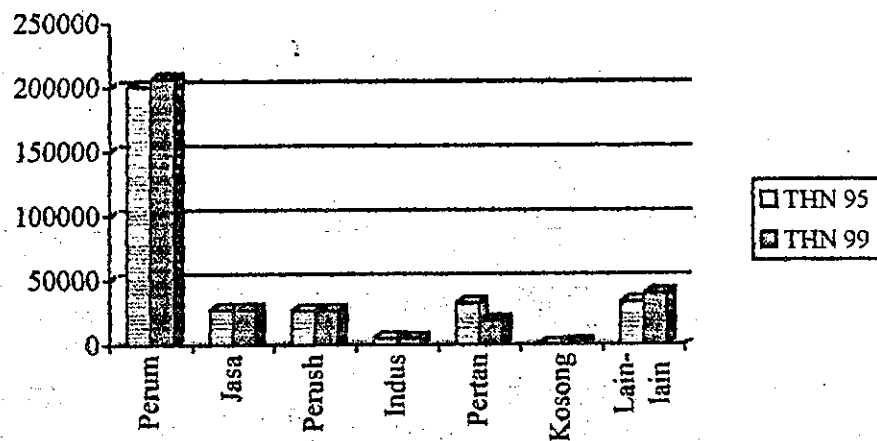
No	Kecamatan	Jenis Penggunaan Tanah														Jumlah
		Perum		Jasa		Perush		Industri		Pertan		Kosong		Lain-2		
		LUAS	%	LUAS	%	LUAS	%	LUAS	%	LUAS	%	LUAS	%	LUAS	%	
1	Mantrijeron	198.4818	76,05	9.1500	3,51	12.6399	4,84	0.4880	0,25	7.0143	3,52	0	0	33.2260	16,74	261
2	Kraton	104.4575	74,61	11.2000	8,00	8.3500	5,96	0	0	0	0	0	0	15.9925	15,31	140
3	Mergangsan	155.3126	57,21	15.9200	6,89	19.4943	8,44	1.6000	1,03	6.8481	4,41	0	0	31.8250	20,49	231
4	Umbulharjo	495.4602	61,02	49.2668	6,07	25.7932	3,18	17.8800	3,61	105.5673	21,3	12.991	0,26	105.0408	21,20	812
5	Kotagede	218.1670	71,06	8.5600	2,79	16.5785	5,40	10.6457	4,88	24.7700	11,35	0	0	30.2788	13,88	307
6	Gondokusuman	227.7111	57,07	69.1600	17,33	58.2456	14,60	6.3400	2,78	0.1171	0,05	0.7985	0,35	36.6277	16,08	399
7	Danurejan	49.8150	45,29	16.9600	15,42	30.2400	27,49	0.3200	0,64	0	0	0	0	12.6650	25,42	110
8	Pakualaman	84.5975	54,92	11.0400	17,52	5.7500	9,12	0.3200	0,92	0	0	0.3200	0,92	10.9725	31,71	63
9	Gondomanan	47.2495	42,19	29.5380	26,37	21.8800	19,53	1.5200	3,22	0	0	0	0	11.8125	25,00	112
10	Ngampilan	62.2250	75,88	3.6800	4,49	4.1785	5,09	0	0	0	0	0.4800	0,77	11.7565	18,89	82
11	Wirobrajan	136.4522	77,53	7.2500	4,11	14.7200	10,78	0.6000	0,44	0.5648	0,41	0	0	16.4330	17,04	176
12	Gedongtengen	66.8790	69,66	3.6800	3,83	14.4085	21,54	0	0	0	0	0	0	11.0325	16,49	96
13	Jetis	105.9486	62,32	18.2296	10,72	22.8296	21,55	2.8800	2,72	0	0	0.5449	0,51	19.5673	18,47	170
14	Tegalrejo	178.1039	61,20	18.4019	6,23	8.2556	4,63	9.6400	5,41	35.668	0	0	0	40.9302	22,98	291
	<b>Jumlah</b>	<b>2080.8609</b>	<b>64,03</b>	<b>271.6963</b>	<b>8,36</b>	<b>263.3637</b>	<b>12,66</b>	<b>52.2337</b>	<b>2,51</b>	<b>178.5504</b>		<b>15.135</b>	<b>0,07</b>	<b>388.1603</b>	<b>18,65</b>	<b>3250</b>

Sumber : Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, 2000



 PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG	<b>JUDUL PETA</b> PROSENTASE PEMANFAATAN LAHAN DI KOTA YOGYAKARTA TAHUN 1999	<b>SUMBER :</b> KANTOR PERTANAHAN KOTA YOGYAKARTA TAHUN 2000
	<b>LEGENDA</b>  PERUMAHAN INDUSTRI JASA PERUSAHAAN KOSONG/DPK PERTANIAN LAIN-LAIN	<b>SKALA</b> 400 0 400 800 1200 Meters
<b>TESIS</b> FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PERLUASAN PEMANFAATAN RUANG KOTA DI KOTA YOGYAKARTA		<b>No. Gambar</b> 2

Perkembangan pemanfaatan ruang kota Yogyakarta dari tahun 1995 sampai dengan tahun 1999 dapat dilihat sebagai berikut



Pada grafik di atas nampak bahwa selama lima tahun terakhir terjadi peningkatan pemanfaatan ruang untuk perumahan dan kategori lain-lain aktivitas termasuk pendidikan, sebaliknya terjadi pengurangan luas tanah pertanian. Permukiman yang paling luas terdapat di kecamatan Umbulharjo yaitu 495,4 Ha atau sekitar 15 % dari luas wilayah seluruh kota, tetapi dilihat dari kepadatan penduduk wilayah ini paling rendah. Dengan kondisi kepadatan penduduk, dan status kawasan Umbulharjo merupakan kawasan budi daya, daya dukung dan daya tampung wilayah kecamatan ini masih memungkinkan untuk menerima migrasi dari luar daerah. Selain itu di wilayah ini masih terdapat tanah kosong maupun pertanian yang sampai tahun 1999 seluas 98,53 Ha (12,14 % luas wilayah Umbulharjo) yang memungkinkan dialihfungsikan pemanfaatannya, baik untuk permukiman maupun pemanfaatan yang lain sesuai dengan rencana peruntukan lahan.

Bangunan cagar budaya berada pada ruang yang luas namun di sisi lain permukiman penduduk di luar kompleks bangunan tersebut kepemilikan maupun

pemanfaatan untuk perumahan relatif kecil sehingga permukiman di kawasan kecamatan Kraton dan Pakualaman cukup padat yaitu lebih dari 22 ribu jiwa perkilometer. Distribusi pemanfaatan ruang yang ada di kedua kecamatan ini juga berbeda dengan kecamatan lain. Sektor jasa di kecamatan Kraton seluas 8 % dari luas wilayah dan kecamatan Pakualaman sekitar 17 % dari luas wilayahnya.

Permukiman di kota Yogyakarta berbeda sifat maupun fungsi rumah tinggal dengan kota lain mempunyai karakter :

- Luas maupun status kepemilikan tanah antara yang dimanfaatkan untuk pelestarian warisan budaya dengan kawasan budi daya khususnya permukiman di sekitar kawasan budaya yang ada di kota Yogyakarta.
- Rumah tinggal dari sebagian warga kota Yogyakarta berfungsi ganda sebagai tempat tinggal dan sebagai pelayanan tempat tinggal bagi para pendatang di kota Yogyakarta, sehingga merupakan sumber pendapatan baik pendapatan utama maupun sampingan bagi sebagian warga kota Yogyakarta.
- Perkembangan pariwisata di kota Yogyakarta secara berangsur-angsur menambah fungsi rumah tinggal sebagian penduduk kota maupun perkotaan Yogyakarta sebagai rumah industri kecil maupun industri rumah tangga yang mendukung kepariwisataan, sehingga meningkatkan pendapatan warga kota Yogyakarta.

**c. Kampus Sebagai Stimulan Perkembangan Kawasan**

Salah satu pusat aktivitas masyarakat di kota Yogyakarta adalah pendidikan. Pengelompokan berdasarkan jenjang pendidikan formal dari tingkat Taman Kanak-kanak sampai dengan Sekolah Lanjutan yang ada di kota Yogyakarta dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**TABEL III. 4**  
**PRASARANA PENDIDIKAN TINGKAT DASAR**  
**SAMPAI DENGAN SEKOLAH TINGKAT ATAS**  
**DI KOTA YOGYAKARTA PADA TAHUN 1999**

No	Jenjang Pendidikan	Jumlah			
		Sekolah	Kelas	Guru	Murid
1	Taman Kanak-kanak	209	44	704	10.330
2	Sekolah Dasar	271	1.338	1.910	41.542
5	Sekolah Luar Biasa	6	10	156	372
6	Sekolah Lanjutan Tk Pertama	73	725	2.033	26.167
8	SLTA UMUM	51	658	1.972	24.313
9	SLTA /Non PK/MA	6	57	244	2.065
10	SMTA Kejuruan	30	481	1.441	16.134
<b>Jumlah</b>		<b>639</b>	<b>3.701</b>	<b>8.304</b>	<b>120.550</b>

Sumber : Kantor Depdiknas Kota Yogyakarta, 1999

Data di atas menggambarkan bahwa luas lahan yang dimanfaatkan oleh masing-masing jenjang pendidikan tidak sama. Fasilitas pendidikan yang dimiliki oleh Sekolah-sekolah favorit berbeda dengan fasilitas yang dimiliki oleh sekolah yang bukan favorit. Dengan demikian jumlah ruang kelas yang ada belum mencerminkan dengan tepat luas lahan yang dimanfaatkan untuk keperluan kegiatan belajar mengajar tersebut.

Selain tempat pendidikan tingkat dasar sampai dengan menengah di atas, prasarana pendidikan yang lebih menyebabkan migrasi penduduk di kota Yogyakarta adalah pendidikan tinggi baik Universitas, Sekolah Tinggi dan Akademi. Di Kota Yogyakarta terdapat 45 kampus dengan jumlah mahasiswa yang terdata pada tahun 1999 lebih dari 70.000 orang. Prasarana Pendidikan Tinggi yang ada di kota Yogyakarta secara rinci dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**TABEL III. 5**  
**KAMPUS DAN JUMLAH MAHASISWA**  
**DI KOTA YOGYAKARTA TAHUN 1999**

No	Jenjang Pendidikan	Jumlah	
		Kampus	Mahasiswa
1	Perguruan Tinggi	9	39.683
2	Institut/Sekolah Tinggi	8	16.413
3	Akademi	28	13.984
<b>Jumlah</b>		<b>45</b>	<b>70.080</b>

Sumber : Kopertis Wilayah V Yogyakarta, 1999.

Dari jumlah tersebut sebanyak 5 kampus Akademi, 1 Institut, 1 Sekolah Tinggi dan 2 Universitas berlokasi di kecamatan Gondokusuman. Kawasan ini merupakan kawasan yang berdekatan dengan kampus Universitas Gadjah Mada, dan Universitas Negeri Yogyakarta (dahulu IKIP), yang merupakan pusat pendidikan tinggi yang turut memberikan warna perkembangan kota maupun perkotaan kawasan utara kota Yogyakarta. Selain kecamatan Gondokusuman kampus banyak terdapat di kecamatan Umbulharjo. Di wilayah ini terdapat 9 kampus Akademi, 4 Sekolah Tinggi dan 3 Universitas, jumlah tersebut merupakan 35 % dari seluruh jumlah kampus yang ada di kota Yogyakarta. Hal itu berarti bahwa sisa jumlah kampus yang ada tersebar di kawasan lain kota Yogyakarta.

Mahasiswa memerlukan pelayanan untuk tempat tinggal, makan, transportasi maupun jasa lain yang berkaitan dengan kelancaran studi, sehingga hal tersebut membuka peluang bagi warga kota Yogyakarta untuk dapat menyediakan berbagai kebutuhan masyarakat kampus yang pada akhirnya intensitas pemanfaatan ruang di sekitar kampus semakin efisien, kepadatan bangunan semakin tinggi. Karakter permukiman di sekitar kampus sebagian berfungsi ganda artinya fungsi rumah tinggal tetapi secara ekonomi merupakan aktivitas pelayanan yang merupakan pendapatan bagi pemilik rumah. Dampak positif perkembangan tersebut

meningkatkan pendapatan warga kota yang dapat memanfaatkan peluang dari adanya aktivitas pendidikan dengan menyediakan ruang untuk keperluan tempat tinggal maupun pelayanan yang lain. Sedangkan bagi pemerintah kota keberadaan kampus dapat merupakan sumber Pendapatan Asli Daerah melalui retribusi maupun pajak dari pemanfaatan lahan. Sedangkan dampak negatifnya antara lain perkembangan pemanfaatan yang tidak terkendali menimbulkan berbagai kerawanan kota, khususnya penurunan kualitas lingkungan hidup.

## 2. Proses Perencanaan Kota Yogyakarta.

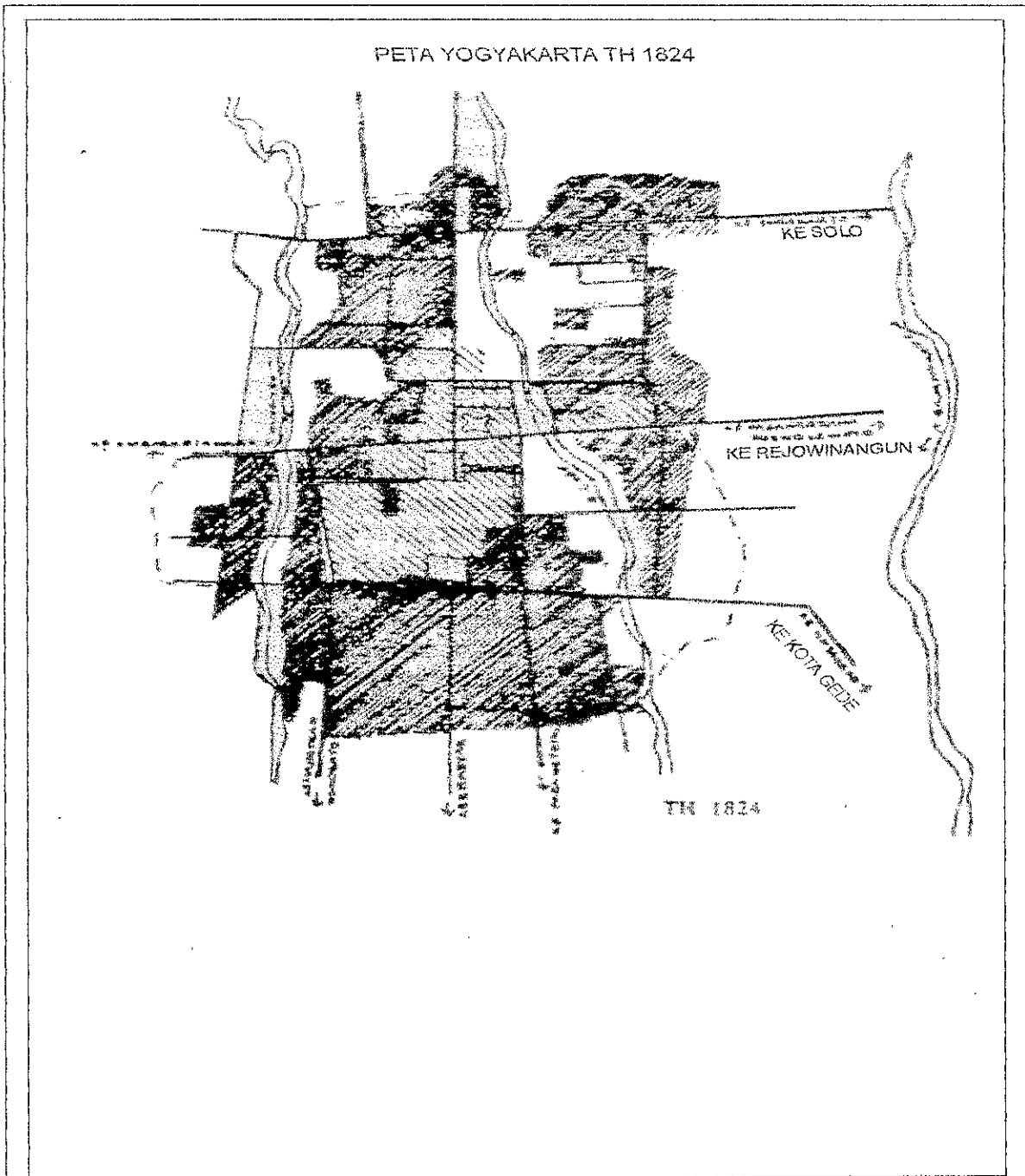
Kota Yogyakarta didirikan oleh Pangeran Mangkubumi (Sri Sultan Hamengku Buwono I) pada tanggal pada tanggal 7 Oktober 1756 sebagai kota benteng dan pusat pemerintahan kerajaan Mataram (Poerwokoesoemo,1983:142), tetapi tata pemerintahan kota Yogyakarta berdasarkan Maklumat Nomor 18 tahun 1946 yang merupakan bagian dari Negara Republik Indonesia








### a. Perencanaan Kota Yogyakarta Sebelum Kemerdekaan RI

Sejak didirikan sampai sekarang konsep perencanaan kota Yogyakarta dikenal beberapa nama perencana kota sebagai berikut (Lima Puluh Tahun Pemerintah Kota Yogyakarta 1997:12):

- Tahun 1755 Pangeran Mangkubumi merencanakan Yogyakarta sebagai ibu kota kerajaan Mataram dengan bangunan Kraton sebagai pusatnya. Beberapa jalan utama dibangun yang sampai saat ini mewarnai kota Yogyakarta untuk menghubungkan antara Kraton sebagai ibukota kerajaan Mataram dengan wilayah sekitar atau bahkan dengan wilayah kerajaan lain.

- Tahun 1936 Perencanaan kota Yogyakarta oleh Ir. Thomas Kaarstens. Perencanaan Kaarstens ini sampai sekarang memberikan kerangka dasar kota Yogyakarta seperti dibangunnya stasiun kereta api, kantor-kantor dagang dan pertokoan. Secara garis besar kota Yogyakarta dibagi dalam dua pola wilayah pengembangan yaitu:
  - Yogyakarta bagian utara jalur kereta api, dikembangkan sebagai kawasan perdagangan dan pendidikan
  - Bagian selatan selatan jalur kereta api dikembangkan dengan Kraton dan Benteng Kraton sebagai simbol kehidupan dan penyimpanan potensi budaya pribumi.



 PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA UNIVERSITAS DIPONEGORO	<b>JUDUL PETA</b> <b>PETA KOTA YOGYAKARTA</b> <b>TAHUN 1824</b>	SUMBER: N.DJALDJOENI, SELUK BELUK MASYARAKAT KOTA HALAMAN 125
	<b>LEGENDA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li> SAWAH/RUANG TERBUKA/TAMAN</li> <li> BANGUNAN INDUSTRI</li> <li> PERKAMPUNGAN</li> <li> BANGUNAN PERDAGANGAN</li> <li> PERUMAHAN(UNTUK TH.1970)</li> <li> PADUKHAN (UNTUK 1756, 1765, 1790, 1824)</li> <li> JALAN BESAR YANG SUDAH ADA</li> <li> JALAN KECIL YANG SUDAH ADA</li> <li> JALAN KERETA API</li> <li> SUNGAJ</li> <li> BATAS KOTA</li> <li> BENTENG</li> </ul>	<b>SKALA</b>
<b>TESIS</b>  FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PERUBAHAN PEMANFAATAN RUJANG KOTA DI KOTA YOGYAKARTA	No. Gambar  3	

**b. Perencanaan Kota Yogyakarta Masa Kemerdekaan RI**

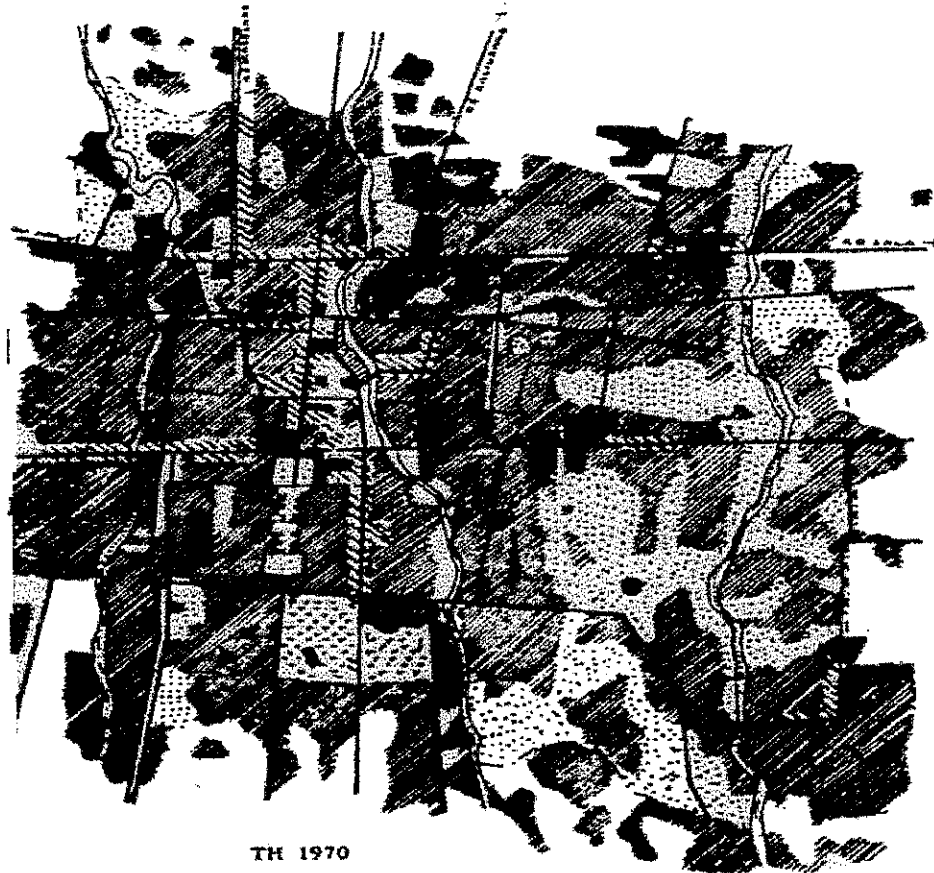
- Tahun 1947 Perencanaan Kota Yogyakarta disusun oleh Ir. Putuhena.














Pada awal masa kemerdekaan pembangunan kota Yogyakarta masih mengacu dan mempertahankan struktur kota yang telah ada yaitu pada pola perencanaan kota Thomas Kaarstens. Peraturan perundangan yang diberlakukan mengenai perencanaan perkotaan adalah *Stadvorming Ordonantie (SVO)* 168 tentang pembentukan kota tahun 1948 dan *Stadvorming Verordening (SVV)* 40 tahun 1949 sebagai peraturan pelaksanaannya. Maksud utama SVO dan SVV adalah sebagai aturan untuk menjamin pembentukan kota yang dipertimbangkan lebih matang, khususnya dalam pembangunan kembali kota-kota yang rusak akibat perang.

- Tahun 1953 Perencanaan Kota Yogyakarta disusun oleh Ir. Purbodiningrat. Pada masa berlakunya perencanaan kota ini tidak ada produk hukum yang khusus mengatur tentang perencanaan maupun perkembangan kota di Indonesia.
- Tahun 1971 Penelitian Tata Kota Yogyakarta dilakukan oleh Universitas Gadjah Mada bekerja sama dengan Departemen Pekerjaan Umum. Pada dasarnya pola pengembangan kota Yogyakarta tetap mempertahankan citra kota yang telah ada tanpa merombak struktur atau kerangka dasar kota yang telah terbentuk selama ini. Untuk menyesuaikan dengan perkembangan kota Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik menyusun Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Bina Kota. Sampai dengan awal tahun tujuh puluhan RUU tersebut belum diundangkan, sehingga untuk mengantisipasi perkembangan kota di Indonesia pada umumnya Menteri Dalam Negeri

mengeluarkan Surat Edaran nomor 18/3/6 tanggal 15 Mei 1973 tentang Penyusunan Rencana Pembangunan Kota Bagi Tiap Ibukota Kabupaten. Isi surat edaran tersebut antara lain SVO dan SVV masih berlaku dan diberlakukan bukan hanya 13 kota tetapi diberlakukan di seluruh Indonesia. Pada tahun 1980 Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Permendagri no 4 tahun 1980 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kota.

PETA YOGYAKARTA TH 1970



 <p>PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG</p>	<p><b>JUDUL</b> <b>PETA YOGYAKARTA TAHUN 1970</b></p>	<p><b>SUMBER</b> N. DJALDJOENI, SELUK BELUK MASYARAKAT KOTA HALAMAN 125</p>
<p><b>TESIS</b> FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PERUBAHAN PEMANFAATAN RUANG KOTA DI KOTA YOGYAKARTA</p>	<p><b>LEGENDA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li> SAWAH/RUANG TERBUKA/TAMAN</li> <li> BANGUNAN INDUSTRI</li> <li> PERKAMPUNGAN</li> <li> BANGUNAN PERDAGANGAN</li> <li> PERUMAHAN (UNTUK TH. 1970)</li> <li> PADUKUHAN (UNTUK 1756, 1765, 1790, 1824)</li> <li> JALAN BESAR YANG SUDAH ADA</li> <li> JALAN KECIL YANG SUDAH ADA</li> <li> JALAN KERETA API</li> <li> SUNGAI</li> <li> BATAS KOTA</li> <li> BENTENG</li> </ul>	<p><b>SKALA</b></p>
		<p><b>No. Gambar</b> 4</p>

- Tahun 1986 Rencana Induk Kota (RIK) Yogyakarta tahun 1985 – 2005.

Rencana Induk Kota Yogyakarta ditetapkan dengan Peraturan Daerah Nomor 7 tahun 1986, dan disahkan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 650-1277 tanggal 17 September 1987.

- Tahun 1994 Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK).

RUTRK sebagai pengganti dan penyempurnaan dari Rencana Induk Kota Yogyakarta tahun 1985-2005 ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 6 tahun 1994. Perencanaan kota Yogyakarta ini pada pokoknya merupakan kelanjutan dari pola perkembangan kota Yogyakarta yang telah terbentuk sebelum masa kemerdekaan. Selain Undang-undang Tata Ruang beberapa produk hukum yang mengatur penataan ruang adalah Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 19 tahun 1996 tanggal 10 Juni 1996 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Penataan Ruang Daerah Tingkat I dan Tingkat II. Permendagri Nomor 8 tahun 1998 tanggal 11 Desember 1998 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang Di daerah. Pada awal era reformasi beberapa peraturan yang berkaitan dengan penataan ruang di Indonesia antara lain Keputusan Mendagri Nomor 148 Tahun 1998 tanggal 28 Desember 1998 tentang Pedoman Pokok-pokok Reformasi Pembangunan Daerah. Sedangkan mengenai tata cara peran serta masyarakat dalam penataan ruang diatur dengan Permendagri Nomor 9 tahun 1998 tanggal 11 Desember 1998.



### 3. Implementasi RUTRK

Salah satu tujuan pembangunan kota Yogyakarta adalah terciptanya kehidupan sosial budaya kota yang menghargai tradisi, perilaku, dan tatanan yang bersumber pada nilai luhur Ngayogyakarta Hadiningrat, dengan mempertahankan, meningkatkan atau menciptakan ruang-ruang kota yang mendukung nilai-nilai sejarah, budaya, maupun tradisi kehidupan masyarakat Yogyakarta (Peraturan Daerah Nomor 6/1994, pasal 3).

Berdasarkan kajian terhadap peta rencana pemanfaatan ruang kota Yogyakarta dan pengamatan di lapangan secara umum pola perkembangan fisik kota atau implementasi rencana tata ruang masih dalam batas toleransi kesesuaian, namun demikian beberapa hal yang berkaitan implementasi RUTRK terdapat beberapa hal antara lain :

- **Perkembangan Pemanfaatan Ruang di pusat kota.**

Perbedaan pola perkembangan kawasan dipengaruhi oleh perbedaan tingkat ketersediaan lahan antara pusat kota dengan pinggiran. Kawasan pusat kota pada umumnya perkembangan ruang bersifat vertikal sedangkan pinggiran kota sifat perkembangannya adalah horisontal. Pemanfaatan ruang di pusat kota atau sekitar kawasan Malioboro relatif lebih stabil dibandingkan dengan kawasan pinggiran kota. Hal itu disebabkan antara lain pemanfaatan di pusat kota sudah cukup optimal, sedangkan di pinggiran masih relatif labil karena ketersediaan lahan dan intensitas pemanfaatan yang lebih rendah. Kawasan tengah atau pusat kota secara umum tidak terjadi perubahan pemanfaatan yang mencolok. Perubahan yang terjadi pada beberapa persil tanah dari perumahan ke non perumahan yang merupakan salah satu penyebab terjadinya pertumbuhan penduduk negatif. Selain itu

perubahan yang terjadi adalah adanya pergantian pemanfaatan jenis usaha, tetapi masih dalam kategori perdagangan dan jasa.

- **Kawasan Utara Kota Yogyakarta**

Perkembangan pemanfaatan ruang di Kawasan utara kota Yogyakarta yang meliputi sebagian Kecamatan Tegalrejo, Kecamatan Gondokusuman dan Kecamatan Jetis berdasarkan pengamatan lapangan relatif tidak banyak terjadi perubahan pemanfaatan. Perkembangan perluasan kawasan terbangun dapat diketahui melalui IMB yang diterbitkan. Untuk ketiga kecamatan ini selama lima tahun dari tahun 1995 sampai dengan tahun 1999 diterbitkan sebanyak 1.020 ijin. Dengan memperhatikan peta RUTRK bahwa permukiman lebih banyak direncanakan di kecamatan Tegalrejo, sedangkan perdagangan dan jasa primer dialokasikan di sepanjang jalan arteri kota yang ada di kawasan tersebut. Dari perkembangan penduduk yang terjadi di kawasan tersebut mengindikasikan bahwa perkembangan kawasan terbangun bukan hanya untuk rumah tinggal, melainkan untuk pemanfaatan perdagangan dan jasa, maupun pendidikan.

- **Kawasan Timur Kota Yogyakarta**

Berdasarkan peta dalam RUTRK kawasan ini direncanakan untuk pariwisata dan jasa. Kondisi eksisting di kawasan tersebut memang berdiri bangunan-bangunan yang berfungsi sebagai pelayanan aktivitas pariwisata yaitu perhotelan dan jasa. Tetapi di kawasan itu pula terdapat beberapa perkantoran Balai Arkeologi, kampus STISIPOL Kartika Bangsa dan masih terdapat tanah pertanian maupun tanah kosong. Selain itu sepanjang kiri dan kanan jalan di kawasan ini adalah perdagangan yang berupa pertokoan dengan skala sesuai dengan kelas jalan di kawasan tersebut. Dengan masih adanya beberapa persil tanah kosong yang

belum dimanfaatkan, maka pengawasan terhadap rencana pemanfaatan diperlukan agar perkembangan kawasan dapat sesuai dengan arah yang direncanakan. Sedangkan permukiman mengisi pada kantong-kantong area terbuka yang masih tersisa yang berupa sawah, dan persil pekarangan.

- **Kawasan Barat Kota Yogyakarta**

Kawasan ini sebagian besar direncanakan untuk pengembangan permukiman penduduk, artinya peruntukan lain bukan merupakan hal yang tidak diperbolehkan selama tidak menimbulkan dampak bagi penurunan kualitas lingkungan. Pemanfaatan lahan di sekitar jalan di kawasan ini terdiri campuran antara perdagangan, jasa, pendidikan dan perkantoran dengan skala sesuai dengan kelas jalan. Pada jalan kolektor pertokoan yang ada adalah skala lokal dan regional, sedangkan perdagangan dan jasa skala regional atau nasional menempati persil di pinggir jalan arteri kota. Dari data perijinan perkembangan di kawasan ini tidak mengalami peningkatan jumlah intensitas bangunan, sebab selama tahun 1995 sampai dengan 1999 di kecamatan Wirobrajan hanya diterbitkan sebanyak 236 ijin dengan berbagai peruntukan.

- **Kawasan Selatan.**

- Pemerintah Kota Yogyakarta mengeluarkan kebijaksanaan yang mengarahkan perkembangan kota ke arah selatan agar keserasian dan keselarasan pemanfaatan ruang dapat terjadi merata di seluruh wilayah kota Yogyakarta. Perkembangan kawasan selatan didukung penyediaan prasarana kota yang dibangun oleh Pemerintah Kota Yogyakarta berupa peningkatan kualitas jalan maupun prasarana yang lain. Perencanaan kawasan selatan diperuntukkan bagi aktivitas pendidikan, pariwisata yang merupakan aktivitas utama di kota

Yogyakarta dan permukiman dengan mengisi pada lahan atau tanah pertanian yang dimungkinkan.

- Pembangunan kampus maupun fasilitas pelayanan sosial diarahkan di kawasan selatan Yogyakarta sehingga di kawasan ini mengalami banyak perubahan pemanfaatan ruang baik untuk permukiman maupun untuk pusat aktivitas masyarakat terutama yang mendukung aktivitas utama.
- Kawasan selatan masih terdapat tanah pertanian yang memungkinkan dirubah pemanfaatannya, berbeda dengan struktur tata ruang di kawasan lain terutama di pusat kota. Meskipun demikian pola pemanfaatan tanah pertanian masih menjadi dilema sebab meskipun perencanaan tata ruang kawasan selatan tidak mengakomodasi aktivitas pertanian secara eksplisit, tetapi Dinas Pertanian Kota Yogyakarta juga tidak dapat begitu saja dihilangkan dari struktur tata pemerintahan Kota Yogyakarta.
- Kecamatan Mantrijeron dan kecamatan Mergangsan berdasarkan peta rencana sebagian besar diperuntukkan bagi aktivitas pariwisata dan jasa. Kawasan ini di bagian tengah dan selatan adalah permukiman, meskipun ada sebagian dari rumah tinggal yang berfungsi ganda sebagai baik penginapan maupun jasa pelayanan pariwisata. Sedangkan pemanfaatan yang berada di pinggir jalan di wilayah tersebut sudah merupakan perhotelan maupun pelayanan aktivitas pariwisata. Salah satu karakter pelayanan pariwisata di kawasan ini adalah hotel maupun toko souvenir masih banyak yang tetap mempertahankan bentuk asli sebagai rumah tinggal meskipun aktivitas yang ada adalah aktivitas ekonomi. Kawasan ini dilihat dari aspek kepariwisataan dapat merupakan salah satu unsur pembentuk citra kota. Pemanfaatan lahan di kawasan ini memiliki ciri khas

perhotelan dan jasa pelayanan pariwisata menempati bangunan lama yang semula merupakan rumah tinggal ataupun pabrik batik yang mengalami perubahan fungsi.

- **Kecamatan Umbulharjo**

Perkembangan pemanfaatan ruang yang terjadi di kecamatan ini sebagian besar adalah perubahan dari tanah pertanian ke perumahan maupun non perumahan. Berdasarkan data monografi tahun 1994 dan tahun 1999 terjadi perubahan pemanfaatan dari sawah menjadi rumah tinggal di kecamatan ini seluas 61,59 Ha (7,59 %) dari luas wilayah. Penyebab terjadinya perubahan berkaitan dengan pertumbuhan penduduk yang didominasi oleh migrasi dan adanya magnet pertumbuhan yang berupa pusat aktivitas ekonomi maupun pendidikan dan dibangunnya prasarana kota. Beberapa pusat aktivitas masyarakat yang dibangun maupun sudah ada sebagai magnet pertumbuhan di wilayah ini antara lain:

- Fasilitas pelayanan kesehatan yang berupa Rumah Sakit Umum Daerah.
- Jalan lingkar yang melintasi ujung selatan wilayah kecamatan Umbulharjo.
- Pasar Klas I yang berfungsi untuk bongkar muat buah dan sayuran yang berlokasi di ujung selatan Kecamatan Umbulharjo.
- Beberapa kampus di kawasan selatan Kecamatan Umbulharjo
- Pusat rekreasi kebun binatang dan taman kota Gembiraloka, Gelanggang Olah Raga dan beberapa pusat pendidikan.
- Pusat perkantoran dan pedrtokoan yang bverlokasi di sekitar jalan arteri kota.

#### 4. Kesimpulan.

- Perkembangan kota Yogyakarta mengacu dan mempertahankan struktur kota yang sudah terbentuk sejak sebelum kemerdekaan, sehingga perkembangan fisik kota Yogyakarta tidak merubah struktur ruang kota yang sudah terbentuk, dan unsur pembentuk citra kota tetap dipertahankan.
- Dalam dasa warsa terakhir mengarah ke bagian selatan. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal antara lain:
  - Perkembangan kawasan selatan memiliki sifat yang berbeda dengan perkembangan kawasan utara maupun timur kota Yogyakarta. Perkembangan fisik kota ke arah selatan didominasi sektor pendidikan dan pariwisata sedangkan kawasan perkotaan utara lebih banyak perdagangan dan jasa. Perkembangan kawasan terbangun tidak semua melalui prosedur teknis maupun administratif pemanfaatan ruang, terutama yang berada di tengah perkampungan yang jauh dari daya jangkau petugas. Hal ini antara lain di perkampungan dalam menambah luas ataupun pembangunan bangunan permukiman baru tidak semua melalui prosedur administratif, perluasan atau pembangunan rumah ada kemungkinan dalam satu persil dimanfaatkan oleh lebih dari satu keluarga dan secara administratif tidak dilakukan pemisahan hak antar sesama pemakai.
  - Perubahan dari tanah pertanian ke perdagangan dan jasa secara umum memenuhi ketentuan sempadan baik sempadan bangunan maupun sempadan jalan, meskipun ada beberapa di antaranya sempadan jalan kurang terpenuhi. Pemanfaatan lahan untuk perdagangan atau pertokoan maupun kampus maka pada umumnya lahan parkir yang disediakan kurang dapat menampung jumlah

kendaraan pengunjung, sehingga saat-saat tertentu terjadi peningkatan kepadatan arus lalu lintas karena sebagian badan jalan dipergunakan sebagai tempat parkir.

- Perkembangan permukiman yang berfungsi ganda di kota Yogyakarta memerlukan manajemen pemberdayaan masyarakat agar keberadaannya dapat merupakan sumber pendapatan bagi Pemerintah Kota Yogyakarta.
- Perkembangan pariwisata di kota Yogyakarta mengakibatkan semakin banyaknya perhotelan dan berbagai pelayanan aktivitas pariwisata, sehingga hal ini memerlukan penanganan kebijaksanaan mengenai berbagai hal antara lain :
  - Manajemen perijinan usaha yang berkembang di kota Yogyakarta pada umumnya dan di kawasan selatan pada khususnya agar terjadi peningkatan Pendapatan Asli Daerah yang semakin dirasakan urgensinya.
  - Pembangunan fasilitas untuk pelayanan pariwisata yang berupa hotel dan tempat peristirahatan semakin berkembang, sehingga memerlukan pengawasan dalam eksploitasi sumber alam dan pengaturan keberlanjutan sumber daya alam.
  - Dampak negatif globalisasi dalam perdagangan, sehingga memerlukan peningkatan pengawasan agar perkembangan pariwisata tidak merusak budaya bangsa, dan menghilangkan citra kota Yogyakarta sebagai kota budaya.

## BAB IV KAJIAN WILAYAH PENELITIAN

### 1. **Kepadatan Penduduk dan Pemanfaatan Ruang Kawasan Selatan Kota Yogyakarta**

Kepadatan dan pertumbuhan penduduk kota Yogyakarta tidak merata. Kecamatan Danurejan, Gondomanan, Gedongtengen yang berada di pusat kota memiliki kepadatan penduduk tinggi, pemanfaatan ruang sudah optimal padat bangunan, tetapi di sisi lain masih ada kecamatan yang memiliki kepadatan penduduk rendah dan masih terdapat lahan kosong maupun tanah pertanian yang belum dimanfaatkan sesuai dengan rencana peruntukan ruang. Kecamatan yang berada di pusat kota mempunyai karakteristik luas wilayah relatif kecil yaitu secara kumulatif kurang dari 10 % dari luas wilayah kota, saat ini pemanfaatan ruangnya lebih stabil yang didominasi untuk perdagangan dan jasa, permukiman yang padat, pertumbuhan penduduk rendah bahkan pada tahun 1999 ada yang mengalami pertumbuhan negatif. Hal itu disebabkan struktur ruang kawasan pusat kota sudah mapan, frekuensi perubahan pemanfaatan ruang relatif kecil, semakin berkurangnya luas kepemilikan lahan, pemanfaatan lahan sebagian besar untuk perdagangan maupun jasa sedangkan pemanfaatan lahan sebagai tempat permukiman baru dirasa kurang efisien dalam hal biaya pengadaan lahan maupun biaya pembangunan rumah. Selain itu semakin berkurangnya luas kepemilikan tanah karena distribusi kebawah (warisan) menyebabkan tanah milik sebagian warga di pusat kota tidak layak lagi untuk dihuni oleh seluruh keluarga yang semakin bertambah jumlahnya.

Kecamatan yang berada di bagian selatan kota Yogyakarta ciri utamanya secara administratif wilayahnya lebih luas, kepadatan penduduk lebih rendah, tingkat pertumbuhan penduduk lebih tinggi dan masih terdapat lahan kosong maupun tanah

pertanian yang lebih memungkinkan mengalami perubahan pemanfaatan ruang. Angka kelahiran di kota Yogyakarta pada tahun 1999 tercatat sebanyak 4.942 bayi sedangkan pendatang sebanyak 11.968 jiwa atau 2.47 % dari jumlah penduduk. Dari jumlah pendatang tersebut sebanyak 5.714 jiwa .

Migrasi yang besar di kawasan selatan kota Yogyakarta memberikan gambaran bahwa pada kawasan ini terjadi peningkatan kepadatan penduduk yang lebih besar dibandingkan dengan kawasan pusat kota. Bila dilihat dari tingkat migrasi di kawasan selatan menunjukkan bahwa kedatangan mereka telah mengakibatkan peningkatan kepadatan penduduk rata-rata lebih dari 1.100 jiwa pertahun. Dengan peningkatan kepadatan penduduk, dampak yang ditimbulkan antara lain peningkatan kebutuhan prasarana kota, kepadatan arus lalu lintas pada ruas-ruas jalan yang merupakan urat nadi pergerakan masyarakat. Terjadinya peningkatan permintaan terhadap kebutuhan masyarakat baik berupa pelayanan kebutuhan ekonomi maupun kebutuhan sosial seperti kebutuhan pelayanan pendidikan maupun pelayanan tempat tinggal dan lain sebagainya. Pemanfaatan ruang di kecamatan Umbulharjo sebagian besar untuk bangunan yaitu seluas 661,1800 Ha atau 81,71 %, sedangkan fasilitas umum seluas 36,1500 Ha (4,45 %) yang berupa lapangan olah raga, taman rekreasi maupun kuburan. Gambaran pemanfaatan ruang di kecamatan Umbulharjo dapat dilihat pada tabel 6 berikut ini

**TABEL IV.6**  
**DISTRIBUSI PEMANFAATAN RUANG**  
**KECAMATAN UMBULHARJO**  
**TAHUN 1999**

No	Jenis/Status lahan	Luas (Ha)	Prosentase
1	Tanah Sawah	98,5300	12.14
2	Pekarangan/bangunan	663,0800	81.71
3	Tanah Basah/kolam	6,0000	0.7
4	Lapangan Olahraga	7,5000	0.9
5	Taman Rekreasi	10,5600	1.30
6	Kuburan	18,0900	2.23
7	Tanah Tandus, Pasir	7,7200	0.95
<b>Jumlah</b>		<b>811,4800</b>	<b>100.00</b>

Sumber : Monografi Kecamatan Umbulharjo, 1999













Distribusi pemanfaatan ruang yang demikian dan berdasarkan pengamatan lapangan memberikan gambaran bahwa kepadatan bangunan tidak merata di semua ruas jalan ataupun blok peruntukan, demikian juga hal tersebut menggambarkan bahwa pemanfaatan ruang di wilayah ini cukup bervariasi, di satu sisi terdapat pusat perkantoran, tetapi di sisi lain masih banyak terdapat tanah kosong yang berupa sawah. Dengan adanya kolam maupun sawah menunjukkan bahwa pemanfaatan ruang di wilayah ini heterogen dan bersifat mix use, pemanfaatan yang berbeda dapat terjadi berada pada suatu blok lingkungan selama keberadaan masing-masing tidak saling merugikan bahkan ada kemungkinan mendapatkan keuntungan bagi kedua belah pihak.

Berdasarkan kriteria penetapan wilayah penelitian, maka bagian dari bagian wilayah Kecamatan Umbulharjo yang representatif untuk dijadikan sampel wilayah penelitian adalah Kelurahan Pandeyan dan Kelurahan Warungboto yang merupakan 2 di antara 7 Kelurahan di lingkungan Kecamatan Umbulharjo. Kedua kelurahan ini merupakan kawasan yang berada di antara dan sekitar dua kutub pusat aktivitas masyarakat atau pertumbuhan kawasan kota yaitu terminal bis tipe A Umbulharjo dan

di sebelah utara kawasan ini terdapat pusat Pemerintahan Daerah Kota Yogyakarta maupun perkantoran instansi lain, tempat pendidikan dari Taman Kanak-kanak sampai dengan Perguruan Tinggi.

Dilihat dari luas wilayah maka penentuan wilayah Umbulharjo sebagai wilayah penelitian merupakan kawasan yang memenuhi berbagai karakter yang diperlukan untuk mengkaji perubahan pemanfaatan ruang maupun faktor yang mempengaruhinya. Di wilayah ini terdapat 9 kampus Akademi, 3 Universitas, dan 4 Sekolah Tinggi, sehingga kawasan di dalam radius lingkaran kampus secara bertahap muncul aktivitas masyarakat yang mendukung aktivitas utama yaitu kehidupan kampus dalam proses belajar mengajar. Bentuk aktivitas pendukung antara lain munculnya aktivitas ekonomi yang berupa pelayanan kebutuhan para mahasiswa maupun masyarakat umum serta terjadi penambahan fungsi rumah tinggal di sekitar kampus. Selain itu di wilayah ini masih memiliki lahan kosong yang cukup luas, mata pencaharian penduduk yang beraneka ragam, tingkat migrasi yang tinggi lebih memungkinkan terjadinya perubahan pemanfaatan ruang, yang pada gilirannya dapat menciptakan lapangan pekerjaan baru meskipun di sektor informal.



 <p>PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG</p>	<p><b>JUDUL PETA</b> <b>WILAYAH UMBULHARJO</b></p>	<p><b>SUMBER :</b> <b>BAPPEDA PROPINSI DIY</b></p>
<p><b>TESIS</b> <b>FAKTOR-FAKTOR</b> <b>YANG MEMPENGARUHI</b> <b>PERUBAHAN PEMANFAATAN</b> <b>RUJANG KOTA</b> <b>DI KOTA YOGYAKARTA</b></p>	<p><b>LEGENDA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li> JALAN KOLEKTOR</li> <li> JALAN KA</li> <li> JALAN ARTERI</li> <li> SUNGAI</li> <li> BATAS KODYA</li> <li> BATAS KECAMATAN</li> <li> IBUKOTA KECAMATAN</li> <li> IBUKOTA PROPINSI</li> <li> UMBULHARJO</li> </ul>	<p><b>SKALA</b></p> <p> 400 0 400 800 1200 Meters</p> <p><b>No. Gambar</b></p> <p style="text-align: center;">N </p>

## 2. Gambaran Kelurahan Pandeyan

### a. Batas Wilayah.

Luas wilayah kelurahan ini adalah 138.36 Ha atau 17 % dari luas wilayah kecamatan Umbulharjo dan merupakan 4,26 % dari luas kota Yogyakarta. Batas administratif wilayah Kelurahan Pandeyan adalah sebagai berikut :

- Sebelah utara berbatasan dengan Kelurahan Tahunan dan Kelurahan Warungboto Kecamatan Umbulharjo
- Sebelah timur dibatasi oleh sungai Gajahwong dan Kelurahan Rejowinangun Kecamatan Kotagede
- Sebelah selatan berbatasan dengan Kelurahan Giwangan dan Kelurahan Sorosutan Kecamatan Umbulharjo
- Sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Mergangsan dengan batas alam berupa selokan .

### b. Mutasi Penduduk dan Mata Pencaharian Penduduk

Jumlah penduduk pada tahun 1999 tercatat sebanyak 11.351 yang terdiri dari 5.829 penduduk laki-laki dan 5.522 penduduk wanita. Prosentase mutasi penduduk pada tahun 1999 adalah sebagai berikut :

- Pertambahan alami atau kelahiran sebanyak 72 orang ( 0.63 %)
- Pertambahan karena migrasi sebanyak 248 orang (2.18 %)
- Pengurangan karena meninggal dunia 19 orang (0.17 %)
- Pengurangan karena pergi ke luar wilayah 68 orang (0.60 %)

Pertumbuhan penduduk Kelurahan Pandeyan lebih didominasi oleh migrasi yaitu 180 jiwa atau 77.25 % dari angka pertumbuhan murni pada tahun tersebut yaitu sebanyak 233 orang atau sebesar 1,96 % dari jumlah penduduk.



Dari jenis mata pencaharian yang jumlahnya cukup banyak adalah swasta 2.567 orang (22,61 %), Wiraswasta/pedagang 1.294 orang (11,40 %), sedangkan Pegawai Negeri sebesar 4,24 % dan jenis pekerjaan lain persentasenya di bawah 1 % yaitu sektor jasa dan ABRI, tani dan buruh tani serta yang bergerak di bidang jasa. Dari komposisi jenis pekerjaan tersebut menggambarkan bahwa kegiatan yang dominan di wilayah ini adalah perdagangan dan jasa yang menempati lahan seluas 0,66 Ha atau sekitar 0,48 %. Sedangkan jumlah tempat berdagang luas wilayah ini untuk atau pertokoan /perdagangan dengan berbagai skala dengan perincian:

- Toko 54 buah
- Warung 197 buah
- Kaki Lima 21 buah
- Supermarket/swalayan 3 buah

Kawasan ini merupakan pusat pelayanan kebutuhan baik bagi warga sekitar maupun maupun warga luar kawasan mengingat jenis dan skala perdagangan yang terdapat di kelurahan ini. Selain itu dengan berbagai strata aktivitas ekonomi yang ada, berdasarkan mata pencaharian dan berbagai indikator yang lain di Kelurahan ini sangat heterogen. Keaneka ragaman dan banyaknya tempat perdagangan dengan berbagai skala di Kelurahan ini dapat menciptakan lapangan pekerjaan baru meskipun bersifat informal, tetapi hal tersebut memberikan arti positif dari suatu perkembangan kawasan. Selain itu terdapat sumber penghasilan keluarga yang tidak terdata dengan baik yaitu dari penyediaan pemondokan bagi mahasiswa dan migran lainnya.

Selain berbagai mata pencaharian tersebut terdapat mata pencaharian yang terselubung yang ada di kota Yogyakarta pada umumnya dan di Kelurahan Pandeyan pada khususnya adalah penyediaan pemondokan bagi para mahasiswa maupun pelajar. Dalam tahun 1999 tercatat sebanyak 70 keluarga yang menyediakan pemondokan lebih dari 5 kamar perkeluarga tercatat 758 kamar, belum termasuk yang menyewakan kamar kurang dari 5 kamar perkeluarga.

### c. Pemanfaatan Ruang Kelurahan Pandeyan

Pemanfaatan tanah di wilayah ini seluas 98.92 Ha atau 71 % untuk permukiman. Di Kelurahan Pandeyan masih terdapat 18.51 Ha (sekitar 13 %) sawah dan ladang. Selain untuk permukiman pemanfaatan lain adalah bangunan umum termasuk tempat pendidikan, industri, pertokoan / perdagangan dan jasa serta sebagian masih berupa sawah. Distribusi pemanfaatan ruang di Kelurahan Pandeyan tertera pada Tabel berikut ini

**TABEL IV. 8**  
**PERUNTUKAN LAHAN DI KELURAHAN PANDEYAN**  
**TAHUN 1999**

No	Peruntukan Lahan	Luas (Ha)	Prosen Tase
1	Jalan	4.30	3,11
2	Sawah dan Ladang	18.51	13,72
3	Bangunan Umum	9.30	6,72
4	Permukiman/Perumahan	98.92	71,49
5	Pekuburan	1.10	0,80
6	Industri	0.81	0,58
7	Pertokoan/Perdagangan	0.66	0,48
8	Tanah Wakaf	0.630	0,50
9	Lain-lain	3.86	2,79
<b>Jumlah</b>		<b>138.36</b>	<b>100,00</b>

Sumber : Monografi Kelurahan Pandeyan, 1999

Dari tabel di atas nampak bahwa salah satu pemanfaatan ruang di Kelurahan Pandeyan adalah untuk bangunan umum yang didalamnya berupa prasarana pendidikan atau sekolah. Jenjang pendidikan dari tingkat Taman Kanak-kanak sampai dengan pendidikan tinggi terdapat di kelurahan Pandeyan. Dengan masih tersedianya tanah pertanian di wilayah ini dan perkembangan penduduk yang tinggi terutama karena migrasi, maka lambat laun tanah pertanian akan berubah fungsi, demikian juga akan terjadi perubahan mata pencaharian di kalangan penduduk. Jumlah dan jenjang pendidikan sebagai salah satu pengguna ruang yang ada di kawasan ini adalah sebagai berikut.

**TABEL IV. 9**  
**JUMLAH PRASARANA PENDIDIKAN, MURID GURU/DOSEN**  
**DI KELURAHAN PANDEYAN TAHUN 1999**

No	Tingkat Sekolah	Jumlah		
		Gedung	Guru/ Dosen	Murid
1	Taman Kanak-kanak	4	12	187
2	Sekolah Dasar	10	57	779
3	SLTP	1	20	199
4	SLTA	1	25	307
6	Institut/Sekolah Tinggi/Perguruan Tinggi	3	66	2.014
<b>Jumlah</b>		<b>19</b>	<b>180</b>	<b>3.486</b>

Sumber : Monografi Kelurahan Pandeyan, 1999

Dilihat dari lokasi, Kelurahan ini berada di simpul transportasi baik lokal, regional maupun nasional, sehingga aksesibilitas dari dan ke kawasan ini terjangkau dengan menggunakan moda angkutan yang ada di kota ini baik bermotor maupun tidak bermotor. Selain lokasi yang mendukung, di kawasan ini terdapat semua jenjang pendidikan dari Sekolah Dasar sampai pendidikan tinggi, sehingga peningkatan intensitas bangunan maupun perubahan pemanfaatan lahan lebih dimungkinkan terjadi dibandingkan dengan kawasan yang berbeda

kondisinya. Aspek lain adalah masih tersedianya lahan untuk permukiman maupun pemanfaatan lain yaitu berupa sawah puluhan hektar.

Dengan keberadaan 3 kampus di kawasan ini mengindikasikan bahwa permukiman di kawasan ini sebagian berfungsi ganda sebagai tempat tinggal dan sebagai pelayanan tempat tinggal bagi mahasiswa yang menempuh studi di kampus yang berada di kelurahan ini. Fungsi rumah tinggal yang demikian berarti secara tidak langsung mendatangkan penghasilan tambahan atau bahkan merupakan pendapatan utama dari keluarga pemilik rumah yang selama ini belum terdata dengan baik Pemanfaatan ruang di Kelurahan Pandeyan yang heterogen menunjukkan heterogenitas mata pencaharian di kalangan penduduk setempat. Di satu sisi sudah terdapat tempat pelayanan jasa kota seperti Bank, Notaris, Pengacara, dan berbagai pelayanan sosial lainnya, tetapi di sisi yang lain tata cara kehidupan masyarakat kelompok petani, masih mencerminkan pola tatanan hidup tradisional yang mengandalkan sawah pertanian sebagai sumber pendapatan selain sektor informal yang ditekuninya. Dengan berbagai strata sosial ekonomi tersebut di kawasan ini



### 3. Gambaran Kelurahan Warungboto.

#### a. Batas Wilayah

Kelurahan Warungboto adalah salah satu dari tujuh kelurahan yang ada di Kecamatan Umbulharjo dengan batas wilayah administratif sebagai berikut:

- Sebelah utara berbatasan dengan Kelurahan Muja-muju Kecamatan Umbulharjo
- Sebelah Timur berbatasan dengan Kelurahan Rejowinangun Kecamatan Kotagede yang ditandai dengan aliran sungai Gajahwong
- Sebelah selatan berbatasan dengan Kelurahan Pandeyan Kecamatan Umbulharjo
- Sebelah barat berbatasan dengan Kelurahan Tahunan Kecamatan Umbulharjo.

#### b. Mata Pencaharian dan Pertumbuhan Penduduk

Struktur mata pencaharian penduduk Kelurahan Warungboto terdiri dari:

- |                        |           |        |
|------------------------|-----------|--------|
| • Pegawai Negeri Sipil | 512 orang | 5,85 % |
| • ABRI                 | 11 orang  | 0,13 % |
| • Swasta               | 489 orang | 5,58 % |
| • Wiraswasta/pedagang  | 234 orang | 2,67 % |
| • Tani dan buruh tani  | 199 orang | 2,27 % |
| • Pertukangan          | 107 orang | 1,22 % |
| • Pensiunan            | 182 orang | 2,08 % |
| • Jasa                 | 2 orang   | 0,02 % |

Dari data di atas menunjukkan bahwa sebagian besar yaitu 5,58 % dari penduduk bekerja sebagai karyawan swasta dan sebanyak 2,67 % bermata pencaharian sebagai pedagang maupun wiraswasta sedangkan Pegawai Negeri sebesar 5,85 % dan jenis pekerjaan lain persentasenya berada di bawah ketiga jenis mata pencaharian tersebut. Sedangkan jumlah petani maupun buruh tani di Kelurahan ini masih relatif banyak yaitu tercatat sebagai petani 70 orang dan sebanyak 129 orang bermata pencaharian sebagai buruh tani. Masih adanya petani maupun buruh tani sedemikian banyak di wilayah ini mengindikasikan bahwa di kawasan ini terdapat dualisme masyarakat yaitu sebagai masyarakat kota karena domisilinya dan pola hidup dan nilai budaya masih sebagai petani tradisional.

Kelurahan Warungboto memiliki daerah yang luasnya 82,46 Ha pada tahun 1999 dengan jumlah penduduk sebanyak 8.758 terdiri dari 4.498 orang laki-laki dan 4.260 penduduk wanita. Mutasi penduduk di kelurahan ini selama tahun 1999 adalah sebagai berikut :

- Pertambahan alami atau kelahiran sebanyak 41 orang (0.47 %)
- Pertambahan karena migrasi sebanyak 203 orang (2.32 %)
- Pengurangan karena meninggal dunia 21 orang (0.24 %)
- Pengurangan karena pergi ke luar wilayah 72 orang (0.82 %)

Sedangkan pertumbuhan penduduk di wilayah ini selama lima tahun dari tahun 1995 sampai dengan 1999 adalah sebagai berikut :

**TABEL IV. 10**  
**PERKEMBANGAN PENDUDUK KELURAHAN WARUNGBOTO**  
**TAHUN 1995 SAMPAI DENGAN 1999**

NO	Tahun	PERTAMBAHAN				PENGURANGAN			JUMLAH PERTUM- BUHAN
		Jumlah Pendu- Duk	Lahir	Datang	Jumlah	Mati	Pergi	Jumlah	
1	1995	8.101	54	184	238	17	91	108	130
2	1996	8.359	54	79	133	19	80	99	34
3	1997	8.412	46	67	113	12	93	105	8
4	1998	8458	54	103	157	18	128	136	21
5	1999	8.758	76	203	279	21	72	93	186
<b>Jumlah</b>			<b>284</b>	<b>636</b>	<b>920</b>	<b>87</b>	<b>462</b>	<b>551</b>	<b>379</b>

Sumber : Monografi Kelurahan Warungboto 1995-1999

Perkembangan penduduk Kelurahan Warungboto migrasi lebih banyak dibandingkan pertambahan karena kelahiran yaitu 203 jiwa berbanding 41 jiwa. Tingkat migrasi di kelurahan ini cukup tinggi yaitu 2,31 % dari jumlah penduduk pada tahun 1999 dan pertumbuhan penduduk murni pada tahun tersebut adalah sebanyak 151 jiwa atau sebesar 1,72 %. Dengan pertumbuhan penduduk yang demikian terjadi berbagai peningkatan permintaan di kalangan masyarakat tersebut antara lain terjadinya permintaan prasarana kota yang harus disediakan oleh pemerintah, meningkatkan kepadatan penduduk, kepadatan lalu lintas, peningkatan kebutuhan akan pelayanan sosial ataupun kesehatan.

Dengan komposisi mata pencaharian maupun tingkat pertumbuhan penduduk yang lebih diwarnai migrasi, maka di wilayah ini terjadi transformasi sosial. Hal ini disebabkan dengan semakin banyaknya penduduk dari luar yang masuk ke wilayah ini, berkurangnya tanah pertanian secara tidak langsung terjadi alih profesi terutama dari petani ke sektor yang lain. Dengan semakin banyaknya

pendatang yang menetap di wilayah ini secara tidak langsung telah menciptakan lapangan pekerjaan baru baik di sektor formal maupun sektor informal.

### c. Pemanfaatan Ruang Kelurahan Warungboto

Karakter yang menonjol dari pemanfaatan ruang di wilayah ini adalah masih terdapat sawah maupun ladang seluas 10,10 Ha yang berarti sekitar 12 % dari seluruh luas wilayah, permukiman seluas 78 % dari seluruh lahan. Distribusi pemanfaatan ruang di wilayah ini secara lebih rinci seperti terlihat pada tabel berikut ini

**TABEL IV. 11**  
**PEMANFAATAN LAHAN DI KELURAHAN WARUNGBOTO**  
**TAHUN 1999**

No	Pemanfaatan Lahan	Luas (Ha)	%
1	Jalan	5,04	6,11
2	Sawah dan Ladang	10,10	12,25
3	Permukiman/Perumahan	64,32	78,01
4	Pekuburan	1,20	1,46
5	Industri	0,40	0,48
6	Pertokoan/Perdagangan	0,10	0,12
7	Tanah Wakaf	0,47	0,57
8	Lain-lain	1,80	2,80
<b>Jumlah</b>		<b>82,46</b>	<b>100,00</b>

Sumber : Monografi Kelurahan Warungboto, 1999

Sebagaimana terlihat pada tabel distribusi pemanfaatan ruang yang dominan di Kelurahan ini adalah untuk permukiman. Untuk memenuhi kebutuhan hidupnya penduduk melakukan pergerakan dari satu tempat ke tempat lain masyarakat menggunakan sarana maupun prasarana transportasi, sehingga dengan peningkatan jumlah dan kepadatan penduduk mengakibatkan bertambah beratnya beban jalan yang harus menampung arus lalu lintas masyarakat yang ada di kawasan Kelurahan ini karena status jalan yang ada adalah jalan lokal maupun jalan kolektor.

Pembangunan kampus di sekitar maupun di kawasan ini memberikan gambaran bahwa pola pemanfaatan ruang sebagai permukiman yang berfungsi ganda yaitu sebagai tempat tinggal dan sebagai sumber pendapatan keluarga dengan menyediakan pelayanan pemondokan kepada para mahasiswa maupun masyarakat pada umumnya. Di Kelurahan ini pertumbuhan penduduk lebih didominasi migrasi, maka di kawasan ini lambat laun pola pemanfaatan ruang mengalami perubahan baik semakin berkurangnya tanah pertanian dan pekarangan kosong maupun terjadinya perubahan pemanfaatan. Dilihat dari mata pencaharian penduduk yang beraneka mengindikasikan bahwa strata sosial penduduk juga heterogen. Pusat aktivitas masyarakat yang berupa prasarana pendidikan yang ada di kawasan ini dilihat dari jenjang pendidikan lebih lengkap dibanding Kelurahan lain di kecamatan Umbulharjo yaitu dari Kelompok Bermain sampai dengan Sekolah Tinggi. Untuk lebih jelasnya mengenai prasarana pendidikan yang ada di kawasan ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini

**TABEL 12**  
**TINGKAT DAN JUMLAH PRASARANA PENDIDIKAN**  
**MURID DAN GURU/DOSEN**  
**DI KALURAHAN WARUNGBOTO TAHUN 1999**

No	Tingkat Sekolah	Jumlah		
		Gedung	Guru/ Dosen	Murid
1	Kelompok Bermain	1	16	79
2	Taman Kanak-kanak	3	12	153
3	Sekolah Dasar	3	25	419
4	SLTP	0	0	0
5	SLTA	1	8	120
6	Perguruan Tinggi	1	111	2.861
<b>Jumlah</b>		<b>9</b>	<b>172</b>	<b>3.632</b>

Sumber : Monografi Kelurahan Warungboto, 1999