

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kota-kota di Indonesia kini tengah mengalami degradasi lingkungan menuju berkurangnya ekologis, akibat pembangunan kota yang lebih menekankan dimensi ekonomi dibandingkan dengan dimensi ekologi.

Lingkungan alami dikonversi menjadi lingkungan binaan tanpa mempertimbangkan kaidah-kaidah ekosistem. Pembangunan fisik struktur kota menuju arah maksimal, sedangkan pengembangan struktur alami kota menuju minimal.

Struktur alami sebagai tulang punggung Ruang Terbuka Hijau harus dilihat sebagai asset, potensi, dan investasi kota jangka panjang yang memiliki nilai ekologi, sosial, ekonomi, edukatif, evakuasi, dan estetis. Bencana ekologis banyak yang terjadi, seperti banjir, longsor, krisis air tanah, peningkatan suhu di wilayah perkotaan, pemanasan bumi, serta perubahan iklim, pada umumnya diakibatkan oleh dampak pembangunan kota yang kurang mempertimbangkan aspek ekologis.

Dalam penataan ruang, RTH diartikan sebagai kawasan yang mempunyai unsur dan struktur alami yang harus diintegrasikan dalam rencana tata ruang kota, tata

ruang wilayah, dan rencana tata ruang regional sebagai satu kesatuan sistem. Pola jaringan RTH dengan berbagai jenis dan fungsinya merupakan rangkaian hubungan dan kesatuan terpadu yang membentuk infrastruktur hijau (*green infrastructure*) atau infrastruktur ekologis (*ecological infrastructure*). Infrastruktur hijau dengan berbagai jenis dan fungsinya berperan dalam menciptakan keseimbangan ekosistem kota dan alat pengendali pembangunan fisik kota.

Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang telah diamanatkan bahwa proporsi luas RTH minimal adalah 30 persen dari luas kota, terdiri atas RTH publik 20 persen, dikelola pemerintah daerah, dan RTH privat 10 persen, dimiliki masyarakat dan swasta. Luas RTH minimal 30 persen itu bertujuan menyeimbangkan ekosistem kota, baik sistem hidrologi, klimatologi untuk menjamin udara bersih, maupun sistem ekologis lainnya, termasuk menjaga keanekaragaman hayati dan meningkatkan estetika kota.

Semakin tipisnya ruang terbuka hijau sebagai paru-paru kota, tentu berakibat fatal, yang di cirikan dengan naiknya suhu bumi tidak hanya dialami oleh suatu pulau saja, tetapi akan terus merembet ke pulau-pulau lain, bahkan kemancanegara melampaui batas administratifnya masing-masing.¹ Apalagi di daerah-daerah yang menjadi pusat kota seperti DKI Jakarta sudah tidak heran lagi jika RTH nya semakin menipis karena banyak pembangunan gedung-gedung perkantoran, mall, dan hal-hal lain yang dibangun tanpa memperdulikan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota yang telah dirancang oleh pemerintah.

¹ Hasni, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, Jakarta, Rajawali Pers, 2008, hlm.234.

RTH sejatinya ditujukan untuk menjaga keserasian dan keseimbangan ekosistem lingkungan perkotaan dan mewujudkan keseimbangan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan di perkotaan serta meningkatkan kualitas lingkungan perkotaan yang sehat, indah, bersih dan nyaman.

Tidak hanya itu, RTH juga berfungsi sebagai pengamanan keberadaan kawasan lindung perkotaan, pengendali pencemaran dan kerusakan tanah, air dan udara, tempat perlindungan keanekaragaman hayati, dan pengendali tata air serta tak ketinggalan sebagai sarana estetika kota. Keberadaan ruang ini tak hanya menjadikan kota menjadi sekedar tempat yang sehat dan layak huni tapi juga nyaman dan asri.

RTH juga membawa begitu banyak manfaat yang terkandung diantaranya sarana untuk mencerminkan identitas daerah, menumbuhkan rasa bangga, dan meningkatkan nilai mutu suatu daerah, sarana ruang evakuasi untuk keadaan darurat, sebagai sarana penelitian, pendidikan dan penyuluhan, memperbaiki iklim mikro hingga meningkatkan cadangan oksigen di perkotaan dan tak ketinggalan bermanfaat bagi meningkatkan nilai ekonomi lahan perkotaan. Manfaat yang lebih bernilai sosial seperti sebagai sarana rekreasi aktif dan pasif serta interaksi sosial atau sebagai sarana aktivitas sosial bagi anak-anak, remaja,

dewasa dan manula. Bisa dibayangkan kebutuhan akan adanya ruang semacam ini di kota-kota besar tak hanya sekedar perlu namun kebutuhan.²

Dalam kurun waktu 10 tahun sejak dilaksanakannya Rencana Umum Tata Ruang DKI Jakarta 1999 - 2010 yang ditetapkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 1999, tentang Tata Ruang Wilayah (RTRW) DKI Jakarta, telah terjadi berbagai perkembangan eksternal maupun internal yang sangat berpengaruh terhadap dinamika perkembangan Jakarta.

Perkembangan ini telah berpengaruh pula kepada sistem dan struktur perekonomian, sosial dan politik yang berakibat kepada perubahan fisik kotanya. Dari perkembangan ini telah muncul nilai-nilai baru serta kebutuhan akan perubahan sistem dan struktur dari yang sebelumnya. Mengingat wilayah Kota dan Kabupaten di Provinsi DKI Jakarta bukan daerah otonom tetapi merupakan wilayah administratif, maka RTRW DKI Jakarta meliputi Rencana Tata Ruang Provinsi dan Rencana Tata Ruang Kota.

RTRW DKI Jakarta ini, merupakan rencana umum tata ruang, dimana selanjutnya perlu disusun Rencana rinci tata ruang yaitu rencana detail tata ruang untuk tingkat kecamatan sebagai operasionalisasi rencana umum tata ruang dan sebagai dasar penetapan peraturan zonasi. Peraturan zonasi sendiri, merupakan ketentuan yang mengatur persyaratan pemanfaatan ruang dan ketentuan pengendalian disusun untuk setiap blok/zona peruntukan yang penetapan zona dalam rencana rinci tata ruang.

² <http://www.leadership-park.com/new/green-page/ruang-terbuka-hijau-kawasan-perkotaan.html> .
diunduh pada tanggal 18 Oktober 2013

RTRW DKI Jakarta ini, akan menjadi pedoman untuk penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah; penyusunan rencana pembangunan jangka menengah daerah, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah provinsi, pewujudan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antar wilayah, serta keserasian antarsektor; penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi, penataan ruang kawasan strategis nasional dan kawasan strategis provinsi, kawasan khusus serta kawasan andalan kota, penataan ruang wilayah kecamatan, dan koordinasi penataan ruang dengan provinsi/kota/kabupaten yang berbatasan.

Rencana Struktur Ruang Provinsi yang meliputi sistem pusat kegiatan dan sistem jaringan prasarana dan utilitas, rencana pola ruang yang meliputi kawasan lindung dan kawasan budidaya, kawasan-kawasan strategis provinsi, Rencana Tata Ruang Kota/Kabupaten Administrasi, arahan pemanfaatan ruang wilayah provinsi yang berisi indikasi program utama, arahan pengendalian pemanfaatan ruang yang berisi indikasi.³

Masih kurangnya persamaan persepsi tentang pengertian ruang terbuka hijau sehingga perlu dilakukan upaya pengembangan kerja sama dan kejelasan pembagian wewenang dan kerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing secara lebih mendalam. Sebagai contoh, dilingkungan pemda DKI Jakarta, pada organisasi Dinas Tata Bangunan DKI Jakarta (Perda Nomor 15 Tahun 1997) mempunyai

³ <http://bappedajakarta.go.id/direktori-perencanaan/mekanisme-perencanaan/jangka-panjang/produkjprtrw/> diunduh pada tanggal 18 Oktober 2013

subdinas Bina Teknis Arsitektur Lingkungan, sementara pada organisasi Dinas Pertamanan (Perda Nomor 7 Tahun 1997) mempunyai subdinas Teknis Taman Kota dan Taman Rekreasi. Kedua-duanya mempunyai tugas dan wewenang yang hampir bersamaan yakni menata ruang terbuka hijau kota.

Dari hasil kajian Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 1982 tentang struktur organisasi dinas pertamanan DKI Jakarta diketahui masih perlu disempurnakan, yaitu adanya ketidakjelasan instansi pengelola rekreasi ruang luar, padahal rekreasi ruang luar termasuk dalam bagian dari ruang terbuka hijau kota. Hal ini akan menyulitkan pelaksanaan pengembangan dan pembinaannya.

Hal lain yang berkaitan dengan masalah kebijakan instansi pengelola ruang terbuka hijau di tingkat kecamatan yang hingga saat ini ditemui adanya ketidakjelasan tugas dan kewajiban aparat yang ada baik dari segi kualitas/kuantitas personil, padahal wadah dan aparat dilingkungan ini merupakan ujung tombak sedangkan yang menjadi masalah kelembagaan yakni belum tersedianya data pokok atau pusat informasi yang dapat mengidentifikasi terjadinya perusakan lingkungan, terbatasnya sarana atau peralatan untuk menyelidik dan mencari bukti adanya kerusakan ruang terbuka hijau, belum serasinya kerjasama antar instansi dalam melaksanakan pembangunan ruang terbuka hijau yang akibatnya banyak berpengaruh terhadap lingkungan, belum adanya petunjuk teknis dari penjabaran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan.

Pengelolaan-pengelolaan lahan memegang peran yang sangat penting sekali dalam pembangunan kota, khususnya kota-kota besar yang mengalami pertumbuhan ekonomi sangat cepat seperti kota Jakarta. Peningkatan pertumbuhan ekonomi di wilayah ini membawa dampak meningkatnya permintaan akan lahan, baik untuk keperluan kegiatan swasta dan pemerintah. Kelemahan dan kendala bagi pemda DKI Jakarta untuk membangun prasarana umum seperti ruang terbuka hijau, terbentur pada ketidakmampuan untuk terlibat secara penuh dalam pembuatan pengelolaan lahan perkotaan yang sangat kompleks.

Belum adanya model sistem informasi lahan, dan sistem informasi pemetaan yang akurat yang dengan mudah dapat memonitor secara cepat beberapa jumlah ruang terbuka hijau yang ada, beberapa jumlah yang terhapus, dan informasi lainnya yang sangat diperlukan bagi pengambil keputusan serta kebutuhan informasi lainnya. Sistem ini akan sangat diperlukan sekali untuk pengelolaan dari instansi-instansi yang terkait mulai saat proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring hingga evaluasi dan pengendaliannya dalam rangka pengambilan keputusan.

Adanya kebijakan antara pemerintah pusat dan pemerintah kota yang ambivalen. Disatu sisi mengakui kepentingan lingkungan hidup, namun disisi lainnya menekankan pada pentingnya sektor perkembangan perekonomian. Para pembuat keputusan menyakini bahwa pelaksanaan konsep keberlanjutan justru akan merusak pertumbuhan ekonomi.

Oleh karena itu ketika harus memilih antara mempertahankan ruang terbuka hijau atau memberikan izin pada pembangunan industri, maka yang terakhir biasanya dimenangkan. Salah satu kasus adalah pembangunan jalan tol ke arah bandar udara, yang merusak ruang terbuka hijau pantai utara Jakarta.

Berdasarkan hasil pra-riset penulis terhadap ketersediaan RTH di Jakarta sejauh ini hanya berjumlah 18% secara keseluruhan baik RTH publik maupun RTH privat yang terdiri dari taman bermain anak-anak, taman lapangan olahraga, jalur hijau, waduk dan situ, sehingga dengan kondisi ini belum mencukupi angka minimal persentasi ketersediaan RTH untuk Provinsi DKI Jakarta sesuai dengan Undang-Undang 26 Tahun 2007 Pasal 29 ayat (2). Kendala ini akan terus berjalan seiring dengan belum sadarnya masyarakat akan arti penting dari RTH yang juga menyebabkan lahan RTH kota dimanfaatkan dan dipergunakan secara tidak semestinya karena dirasa tidak penting keberadaanya.⁴

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul **Pelaksanaan Pengaturan Penataan Ruang Terbuka Hijau Dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi DKI Jakarta.**

⁴ <http://rustam2000.wordpress.com/persepsi-masyarakat-terhadap-aspek-perencanaan-ruang-terbuka-hijau-kota-jakarta/> di unduh pada tanggal 23 September 2013

1.2 Rumusan Masalah dan Ruang Lingkup Penelitian

- a. Bagaimanakah pelaksanaan pengaturan tentang Ruang Terbuka Hijau berdasarkan Perda Nomor 1 Tahun 2012 di DKI Jakarta.
- b. Apa yang menjadi faktor penghambat Pemda DKI Jakarta dalam menerapkan pengaturan Ruang Terbuka Hijau.

1.3 Tujuan Penelitian Dan Manfaat Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah: merumuskan konsep penyediaan RTH di provinsi DKI Jakarta, sedangkan sasaran yang ingin dicapai didalam penelitian ini yaitu:

- a. Mengetahui pengaturan dan pelaksanaan Ruang Terbuka Hijau berdasarkan Perda Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana tata ruang wilayah Provinsi DKI Jakarta 2030.
- b. Mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan kurang maksimalnya Pemprov DKI Jakarta dalam menerapkan kebijakan yang ada, guna memenuhi ketersediaan Ruang terbuka hijau (RTH) di Provinsi DKI Jakarta.

Sedangkan manfaat dari penelitian ini adalah:

A. Secara teoretis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah untuk memberikan masukan studi Hukum Administrasi Negara khususnya mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah yang dapat dimanfaatkan untuk konsep penyediaan RTH di Provinsi DKI Jakarta.

B. Secara Praktis

- a. Memeberi masukan kepada pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk lebih baik lagi dalam menerapkan kebijakan yang terkait terhadap pentingnya pengembangan RTH di Provinsi DKI Jakarta.
- b. Memberikan pemahaman kepada masyarakat atas pentingnya peranan mereka dalam mendukung kegiatan pemanfaatan ruang teerbuka hijau sekaligus pengendalian pembangunan kota.