

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Pusat berbagai kegiatan sosial ekonomi masyarakat berada di perkotaan, seperti pemerintahan, perindustrian, perdagangan, transportasi dan pendidikan. Perkotaan menjadi pusat kegiatan, serta membuat tingkat kepadatan penduduk terus bertambah, keadaan tersebut kemudian sejalan dengan semakin meningkatnya laju pembangunan sebagai upaya pemenuhan sarana infrastruktur yang diharapkan mampu meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat di perkotaan.

Permasalahan tata ruang wilayah perkotaan di Indonesia saat ini telah menjadi masalah yang cukup rumit dalam pengaturannya, karena masalah penataan ruang menyangkut berbagai aspek kehidupan perkotaan, mulai dari transportasi, perumahan, sanitasi yang buruk, pencemaran air, udara, tanah dan tingkat ekonomi yang lemah. Perkembangan perkotaan dengan berbagai permasalahan tersebut berdampak terhadap penataan lingkungan. Lingkungan yang sehat, asri dan nyaman tentu harus dilakukan penataan ruang wilayah kota, serta penyediaan ruang terbuka hijau yang memiliki fungsi sebagai paru-paru kota.

Kita ketahui bersama pembangunan merupakan salah satu sarana bagi pencapaian taraf kesejahteraan, namun setiap pembangunan tidak terlepas dari

adanya dampak yang merugikan terutama terhadap lingkungan.<sup>1</sup> Pesatnya laju pembangunan seolah menjadi penghalang bagi keberlanjutan ekosistem lingkungan hidup diperkotaan. Kondisi tersebut menyebabkan lingkungan hidup mendapat tekanan yang cukup berat sehingga lahan kritis dengan cepat dapat meningkat, penyusutan keanekaragaman hayati, kondisi pesisir mencemaskan, pencemaran air, tanah dan udara semakin meningkat.<sup>2</sup> Kenyataan tersebut berdampak kepada sulitnya masyarakat di perkotaan mendapat lingkungan hidup yang bersih dan nyaman. Padahal kehidupan manusia sangat bergantung terhadap lingkungan hidup, daya dukung lingkungan yaitu kemampuan lingkungan untuk mendukung kehidupan manusia harus tetap terjaga agar lingkungan dapat berfungsi secara maksimal dalam mendukung kehidupan manusia.

Kebutuhan akan lingkungan hidup telah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan hukum dasar tertulis, pada Bab X berdasarkan amandemen kedua UUD 1945 mengenai Hak Asasi Manusia Pasal 28 H angka 1 menyebutkan bahwa “setiap orang berhak sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta memperoleh pelayanan kesehatan”. Kenyataan saat ini permasalahan yang dihadapi oleh hampir seluruh perkotaan di Indonesia ialah sulit untuk mendapatkan lingkungan hidup yang nyaman, aman dan bersih.

Pesatnya kegiatan pembangunan dan tingginya laju pertumbuhan penduduk di perkotaan sebagai pusat dari kegiatan sosial ekonomi tidak hanya berdampak

---

<sup>1</sup> N.H.T Siahaan, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 2004, hlm. 19

<sup>2</sup> Irwansyah, *Aspek Hukum Audit Lingkungan*, YAPMA, Jakarta, 2013, hlm. 11

kepada sulitnya masyarakat perkotaan untuk memperoleh lingkungan hidup yang bersih dan nyaman namun juga mengakibatkan terhadap peningkatan kebutuhan ruang kota dan tekanan pemanfaatan ruang kota, yang akhirnya mengakibatkan banyaknya alih fungsi lahan untuk kegiatan komersil dan pemukiman sehingga kebutuhan masyarakat untuk mendapatkan ruang publik sebagai tempat hiburan berupa fasilitas umum dan sosial cukup sulit ditemukan karena semakin menyusut.

Banyaknya hal yang mengganggu di perkotaan disebabkan oleh tingginya laju pembangunan dan pertumbuhan penduduk yang berujung sulitnya mendapatkan lingkungan yang bersih, nyaman dan besarnya tekanan pemanfaatan ruang serta ahli fungsi lahan kemudian menjadi acuan untuk membangun kota yang ekologis dan berwawasan lingkungan.

Meningkatkan kualitas ekologi suatu kota dapat dilakukan dengan cara membentuk Ruang Terbuka Hijau (RTH). RTH di perkotaan merupakan bagian dari penataan ruang kota yang memberikan manfaat ekologi yang tinggi, tidak hanya untuk mempertahankan kualitas lingkungan tetapi juga memberi arti penting dari struktur pembentuk kota yang berfungsi utama sebagai penunjang ekologi kota dan fungsi sosial, estetik serta arsitektural kota.<sup>3</sup> Dibutuhkan strategi pemanfaatan dan penataan ruang demi menjaga eksistensi dari ruang terbuka hijau sebagai penunjang ekologi di perkotaan dan agar tidak terlindas oleh perkembangan pembangunan kota selain RTH. Pentingnya keberadaan RTH ditunjukkan dalam kesepakatan dari penyelenggaraan Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Bumi I yang berlokasi di Rio

---

<sup>3</sup> Nirwono Joga dan Iwan Ismaun, *RTH 30%! Resolusi (Kota) Hijau*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, hlm. 95

Janeiro, Brasil (1992) dan dipertegas kembali dalam KTT Bumi II di Johannesburg, Afrika selatan (2002). Disepakatikan bahwa idealnya sebuah kota memiliki luas RTH minimal 30 persen.<sup>4</sup> Kesepakatan tersebut kemudian oleh pemerintah Indonesia dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang sebagaimana perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 1992 yang dianggap sudah tidak sesuai dengan kebutuhan pengaturan penataan ruang.

Ketentuan penyediaan ruang terbuka hijau kemudian lebih lanjut ditegaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 tahun 2007 tentang penataan ruang terbuka hijau kawasan perkotaan, yang menyatakan bahwa tujuan pembentukan ruang terbuka hijau antara lain meningkatkan mutu lingkungan perkotaan yang nyaman, segar, indah dan bersih serta sebagai sarana pembangunan lingkungan perkotaan yang dapat menciptakan keserasian lingkungan alam dan lingkungan buatan yang berguna untuk kepentingan masyarakat.

Penyediaan RTH sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas ekologis kota sebesar 30% belum terpenuhi di beberapa kota di Indonesia. Ruang terbuka hijau di Indonesia masih sangat minim dikarenakan direncanakan tanpa memperhatikan aspek-aspek lingkungan. Kota Malang misalnya sebagai salah satu kota terbesar di Indonesia dengan peningkatan penduduk dan pembangunan yang pesat belum mampu menyediakan kebutuhan RTH suatu kota sebesar 30%. Persentase RTH Kota Malang yang diperoleh dari hasil identifikasi terakhir masih jauh dari kebutuhan RTH suatu kota. Jumlah RTH Kota Malang sekarang ini adalah kurang

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, hlm. 92

lebih 19 persen dari total luas wilayah Kota Malang. Jumlah tersebut masih jauh dari ketentuan perundang-undangan yang diatur dalam Undang-Undang penataan ruang. Padahal fungsi dan manfaat RTH sebagai infrastruktur hijau di wilayah perkotaan akan sangat berperan dan membantu dalam pembangunan perkotaan yang berwawasan lingkungan dan berkelanjutan.<sup>5</sup>

Oleh sebab itu sebagai upaya untuk mengendalikan hal tersebut, pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang tentang penataan ruang yang di dalamnya mengatur ketersediaan Ruang Terbuka Hijau. Inti dari regulasi tersebut adalah penyediaan ruang terbuka hijau di suatu kota harus sebesar 30% dari luas wilayah yang diantaranya adalah ruang terbuka hijau privat sebesar 10% dan publik sebesar 20%. Maka sangat dibutuhkan pula penegakan hukum lingkungan yang harus diberikan terhadap pelanggar atau perusak lingkungan.<sup>6</sup>

Ditinjau dari Perda Kota Malang Nomor 4 tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030 pasal 16 huruf (d), menyediakan RTH kota minimal 30% dari luas wilayah kota, dengan upaya-upaya sebagai berikut :

- 1) Melakukan pengadaan lahan untuk dijadikan RTH kota;
- 2) Tidak mengalihfungsikan RTH eksiting;
- 3) Merevitalisasi dan memantapkan kualitas RTH eksisting;
- 4) Mengarahkan pengembang untuk menyerahkan fasilitas RTH nya menjadi RTH publik kota;

---

<sup>5</sup> Nirwono Joga dan Iwan Ismaun, *Ibid.*, hlm. 95

<sup>6</sup> Sodikin, Penegakan Hukum Lingkungan, Menurut Undang-Undang nomor 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Penegakan Lingkungan Hidup, In Media. hlm 3.

- 5) Menata dan menyediakan RTH sesuai fungsinya : ekologis, sosial ekonomi, dan arsitektural;
- 6) Menanam pohon dengan jenis yang disesuaikan dengan karakteristik RTH;
- 7) Menempatkan RTH sebagai pendukung identitas kawasan;
- 8) Mengelompokkan RTH sesuai fungsi, hierarki dan skala ruang lingkungannya;
- 9) Membangun hutan kota, lapangan olahraga terbuka, kebun bibit, taman kota dan taman lingkungan;
- 10) Membangun RTH pada ruas jalan utama kota;
- 11) Membangun RTH pada lokasi fasilitas umum kota;
- 12) Membangun RTH pada sempadan sungai, sempadan rel kereta api, dan jaringan Saluran Udara Tegangan Tinggi (SUTT);
- 13) Menghijaukan halaman atau kavling rumah, perkantoran dan perdagangan;

Mengingat sangat pentingnya keberadaan RTH untuk menjaga keseimbangan ekosistem di perkotaan dan adanya regulasi yang mengatur penyediaan ruang terbuka hijau kemudian membuat kegelisahan muncul dalam menyediakan dan mengatur ketersediaan ruang terbuka hijau dan seperti apa pelaksanaan penyediaan RTH di Kota Malang, faktor-faktor yang berpengaruh dalam pelaksanaannya.

Pakar tentang Lingkungan Hidup M.Dauh Silalahi mengatakan “Perubahan terhadap peruntukan lahan yang tidak disertai dengan perencanaan yang matang dapat menimbulkan dampak yang merugikan dan konflik-konflik yang mengganggu lancarnya kegiatan pembangunan”<sup>7</sup>. Perencanaan tata ruang wilayah perkotaan menjadi problematika di setiap kota saat ini, perkembangan pembangunan yang pesat membuat lingkungan menjadi lebih urgen lagi menjadi suatu masalah keberlanjutan lingkungan untuk generasi berikutnya. Demikian juga dengan perencanaan tata ruang, maka setiap daerah harus memiliki aturan yang menjadi pedoman dalam penataan ruang dan menjadi acuan dalam pelaksanaan pembangunan.

---

<sup>7</sup> M. Daud Silalahi, Hukum Lingkungan; Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia, Edisi Revisi, Alumni, Bandung, Hlm. 78-79

Ruang Terbuka Hijau (*green open space*) adalah arena atau jalur dalam kota/wilayah yang penggunaannya bersifat terbuka. Ruang terbuka merupakan ruang yang direncanakan karena kebutuhan akan tempat-tempat pertemuan dan aktivitas bersama di udara terbuka. Ruang terbuka memiliki tujuan berupa :

- a) Resapan air, mengurangi polusi udara
- b) Menjaga keseimbangan antara lingkungan alam dengan lingkungan binaan
- c) Meningkatkan keserasian lingkungan perkotaan
- d) Meningkatkan kenyamanan, keamanan dan keselamatan masyarakat perkotaan

Kota Malang adalah kota terbesar kedua setelah Surabaya di Jawa Timur, dengan memiliki jumlah penduduk 895.387 jiwa pada tahun 2017, luas wilayah Kota Malang mencapai 145,28 km<sup>2</sup> sudah pasti membutuhkan ruang terbuka hijau yang harus memadai sesuai dengan peraturan yang dicanangkan di Pasal 29 UU No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yaitu memiliki 30% RTH dari luas wilayah kota. Menurut Budi Fathony, ahli tata ruang dan dosen di ITN Malang, “menilai banyak pembangunan yang dilakukan di Kota Malang seperti tidak memiliki dasar dan perencanaan. Dalam hal ini pembangunannya tidak sesuai dengan tata ruang yang telah disepakati, oleh karena itu, wajar jika Kota Malang sering mengalami musibah banjir dengan cuaca yang sering berganti cukup ekstrem. Di tahun 2000-an, RTH di Kota Malang masih memiliki jumlah luas RTH lebih dari 20%, tapi sekarang terus saja berkurang dan sudah menyentuh 15%”.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> <https://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/18/03/12/p5h5io423-ruang-terbuka-hijau-di-kota-malang-terus-berkurang>

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka penulis tertarik untuk menguraikan skripsi dengan tema **“UPAYA PEMERINTAH KOTA MALANG DALAM MENYEDIAKAN RUANG TERBUKA HIJAU”**, studi di Dinas Lingkungan Hidup Kota Malang.

### **1.2. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana upaya Pemerintah Kota Malang dalam menyediakan ruang terbuka hijau ditinjau dari pasal 16 huruf (d), Perda Kota Malang Nomor 4 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang tahun 2010-2030?
2. Apa hambatan Pemerintah Kota Malang dalam melaksanakan penyediaan RTH sesuai Perda Nomor 4 Tahun 2011, pasal 16 huruf (d) tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang tahun 2010-2030?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui upaya pemerintah Kota Malang dalam menyediakan ruang terbuka hijau ditinjau dari pasal 16 huruf (d), Perda Kota Malang Nomor 4 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030
2. Untuk mengetahui hambatan yang dialami pemerintah Kota Malang dalam menyediakan ruang terbuka hijau di Kota Malang ditinjau dari Perda Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 pasal 16 huruf (d) tentang RTRW Tahun 2010-2030

## **1.4. Manfaat Penelitian**

### **1.4.1. Manfaat Teoritis**

Penulis berharap penelitian ini dapat menjadi sumber informasi baru dan masukan terkait upaya penyediaan ruang terbuka hijau di Indonesia, terutama dalam penyediaan dan penataan ruang terbuka hijau di Kota Malang. Serta memberikan beberapa pemahaman kepada seluruh pihak seperti pemerintah dan masyarakat Kota Malang.

### **1.4.2. Manfaat Praktis**

Sebagai salah satu syarat dalam penyelesaian studi pada fakultas hukum Universitas Katolik Widya Karya Malang. Diharapkan dari penelitian ini dapat memberi masukan kepada pemerintah Kota Malang dalam pengambilan kebijakan, terkait upaya penyediaan ruang terbuka hijau di Kota Malang. Secara akademis, peneliti diharapkan mampu memberikan kajian ilmiah tentang upaya pemerintah dalam penyediaan ruang terbuka hijau. Bagi warga Malang agar memiliki kesadaran akan pentingnya ruang terbuka hijau dalam pembangunan sebuah kota yang berwawasan lingkungan menjadikan kota yang nyaman, aman dan asri.

## **1.5. Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah yuridis empiris, dimana permasalahan didekati dari aspek yuridis ialah peraturan yang terkait dengan penataan ruang khususnya ruang terbuka hijau di wilayah Kota Malang dikaitkan dengan kenyataan yang dihadapi dan terjadi di lingkungan masyarakat dalam menyediakan ruang terbuka hijau.

### **1.5.1. Jenis Data dan Sumber Data**

Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini dapat dikelompokkan menjadi dua jenis, yaitu :

- a. Data Primer : yaitu jenis data yang diperoleh oleh penulis secara langsung dari lapangan. Data ini berupa hasil wawancara kepada Dinas Lingkungan Hidup Bidang RTH dan data lapangan yang terkait dengan ruang terbuka hijau di kawasan Kota Malang. Serta pengamatan penulis terkait ruang terbuka hijau di Kota Malang.
- b. Data Sekunder: data yang diperoleh langsung dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, studi dokumen dan jurnal ilmiah yang terkait dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini.

### **1.5.2. Analisis Data**

Setelah data terkumpul, maka data-data tersebut dianalisa dengan menggunakan metode analisa kualitatif. Analisa kualitatif ini suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tulisan dan lisan. Selanjutnya dapat diketahui dan ditarik kesimpulan atau hasil dengan metode berfikir induktif, yaitu suatu pola pikir yang digunakan dengan berdasarkan pada hal-hal yang bersifat khusus . Dari adanya analisis ini kemudian ditarik suatu kesimpulan.

### **1.5.3 Teknik Pengumpulan Data**

1. Mengumpulkan data primer (*field research*) yakni pengumpulan data dengan cara melakukan wawancara secara langsung kepada Dinas Lingkungan Hidup Kota Malang.

2. Mengumpulkan data sekunder (*library research*) yakni pengumpulan data yang dilakukan dengan cara penelusuran dan membaca buku-buku, dokumen-dokumen, hasil penelitian, hasil karya tulis ilmiah, kamus dan membaca perundang-undangan yang terkait dengan tema yang dibahas.

## **1.6 Sistematika Penulisan**

### **BAB I Pendahuluan**

Pada bab ini penulis mengemukakan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan .

### **BAB II Tinjauan Pustaka**

Bab ini membahas mengenai teori-teori yang mendukung dalam proses penulisan penelitian hukum ini. Berisi mengenai definisi dan teori yang menjadi dasar dalam penulisan penelitian ini yang diambil dari berbagai sumber.

### **BAB III Hasil dan Pembahasan**

Dalam Bab III ini yang merupakan hasil penelitian dan pembahasan akan dikemukakan temuan dari hasil penelitian di lapangan dan berdasarkan temuan itu akan dianalisis untuk menemukan jawaban dalam permasalahan penelitian ini. Dalam bab ini pula akan membahas kendala yang dialami oleh pemerintah Kota Malang.

### **BAB IV Penutup**

Dalam Bab IV yang merupakan kesimpulan dan saran yang merupakan penegasan dari hasil penelitian penulis. Serta saran untuk kemajuan pembangunan dan perbaikan penataan RTH di Kota Malang atau objek penelitian akan dituliskan.