

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia adalah Negara Hukum termuat dalam pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945, hal ini memberi penegasan bahwa segala aspek tatanan hidup negara Indonesia tidak terlepas dari adanya hukum.¹ Hukum dapat dipahami sebagai sebuah sistem sosial yang berfungsi untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Sistem ini tidak hanya mencakup aturan-aturan yang berlaku, tetapi juga mencakup seluruh proses penegakan hukum serta budaya masyarakat dalam memandang hukum sebagai suatu nilai yang harus dihormati dan ditaati. Menurut Kusumadi Pudjosewojo, dalam kajian Hukum Tata Negara, hukum dipahami sebagai aturan yang mengatur bentuk negara dan struktur pemerintahan. Hukum ini menggambarkan masyarakat hukum, baik yang berada di posisi atas maupun bawah, beserta hierarki-struktur yang ada. Selain itu, hukum tersebut juga menetapkan batas wilayah dan lingkungan masyarakat hukum, serta menyusun wewenang yang berimbang di antara berbagai lembaga pendukung pemerintahan tersebut².

Wewenang mencakup hak dan kewajiban, di mana hak melibatkan kebebasan untuk bertindak atau tidak bertindak, serta menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Sementara itu, kewajiban berarti keharusan untuk melakukan atau menghindari tindakan tertentu. Dalam konteks hukum tata negara, wewenang diberikan secara horizontal kepada lembaga-lembaga negara yakni legislatif, eksekutif dan yudikatif berdasarkan fungsinya serta vertikal kepada pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah Pusat bertanggung jawab dalam menjalankan pemerintahan nasional, sementara pemerintah daerah melaksanakan pemerintahan di tingkat daerah. Dalam hubungan ini, pemerintah pusat perlu melakukan pembagian kekuasaan kepada pemerintah daerah, yang dikenal dengan istilah

¹ Sihombing, G. K., & Dasar, U. U. (2024). *Pengertian Hukum. Hukum Administrasi Negara*, Vol. 1.hlm.27

² Kusumadi Pudjosewojo dalam Widodo, I. S., Muhtar, M. H., Suhariyanto, D., Permana, D. Y., Bariah, C., Widodo, M. F. S., & Susmayanti, R. (2023). *Hukum Tata Negara*. Bandung: Sada Kurnia Pustaka.hlm.98

desentralisasi. Pembagian kekuasaan tersebut tercermin dalam bentuk dan sejauh mana kekuasaan diberikan, sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam undang-undang. Asas desentralisasi memberikan kewenangan kepada daerah otonom untuk mengelola dan mengatur urusan pemerintahan mereka secara mandiri. Dalam Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dijelaskan dalam pasal 9 ayat (1) bahwa urusan pemerintahan terbagi atas urusan pemerintahan konkuren, absolut dan umum. Urusan Pemerintahan Konkuren dibagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan, urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dimana salah satunya yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah pekerjaan umum dan penataan ruang.

Penataan ruang merupakan suatu sistem yang melibatkan proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, serta pengendalian terhadap pemanfaatan ruang tersebut. Penyelenggaraan penataan ruang mencakup serangkaian kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan dalam hal penataan ruang. Ketentuan mengenai hal ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang memberikan kewenangan sekaligus kewajiban kepada pemerintah di berbagai tingkat untuk melaksanakan penataan ruang. Dengan pesatnya perkembangan kota, dibutuhkan perencanaan yang tepat, antisipatif, dan prospektif, yang mendapat dukungan dari seluruh pihak terkait. Perencanaan tata ruang wilayah, baik di tingkat nasional, provinsi, kabupaten, kota, maupun kawasan, memiliki peran yang sangat penting dalam mengarahkan pembangunan, baik yang bersifat fisik maupun dalam aspek sosial dan ekonomi.³

Prinsip-prinsip dasar dari penataan ruang adalah:

- a. Pengambilan keputusan untuk menentukan pilihan.
- b. Suatu penetapan pengalihan sumber daya (*resources allocation*)
- c. Suatu penetapan dan usaha pencapaian sasaran dan tujuan pembangunan (*setting up goals and objectives*)
- d. Suatu pencapaian keadaan yang lebih baik di masa yang akan datang, yaitu:

³Santoso agus, Menyikapi Tabir Otonomi Daerah Di Indonesia.hlm.39

1. Dapat membuat perkiraan yang baik dan dalam suatu penjadwalan yang berurutan (*sequential*) sesuai dengan kebutuhan dan sumber daya yang mendukungnya.
2. Pelaksanaan pentahapan untuk mencapai tujuan masa mendatang disusun dalam urutan kegiatan yang logis, rasional dan tertera secara bertahap berurutan.⁴

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan dengan berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasional dengan:

1. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
2. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan
3. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Ruang terbuka (*open spaces*) merujuk pada area yang direncanakan untuk memenuhi kebutuhan akan tempat pertemuan dan aktivitas bersama di luar ruangan. Pengertian ruang terbuka ini memiliki makna yang serupa dengan Ruang Terbuka Hijau (RTH) dan ruang publik (*public spaces*). Secara teoritis, ruang terbuka dapat dipahami sebagai area yang berfungsi sebagai wadah bagi kehidupan manusia, baik secara individu maupun kelompok, serta makhluk hidup lainnya untuk tumbuh dan berkembang secara berkelanjutan. Ruang ini tidak memiliki penutup fisik, sehingga memungkinkan aktivitas manusia berlangsung di dalamnya. Fungsi ruang terbuka ini antara lain adalah sebagai tempat bermain aktif bagi anak-anak dan orang dewasa, tempat bersantai pasif bagi orang dewasa, serta sebagai area konservasi lingkungan hijau. Ruang terbuka hijau ini sering kali terlihat dalam bentuk taman, lapangan atletik, dan taman bermain.⁵

Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05/PRT/M/2008 yang mengatur Pedoman Penyediaan dan Pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau di Kawasan Perkotaan, Ruang Terbuka Hijau (RTH) merujuk pada area yang meluas secara memanjang atau terbagi dalam jalur-jalur atau kelompok-kelompok, yang

⁴ Ibid.hlm.40

⁵Mashur, D., & Rusli, Z. (2018). Upaya dan implikasi penyediaan ruang terbuka hijau (RTH). *Jurnal Kebijakan Publik*, 9(1).hlm.45

digunakan secara terbuka dan diperuntukkan bagi pertumbuhan tanaman, baik yang tumbuh secara alami maupun yang sengaja ditanam.

Menurut Sumarmi, Ruang Terbuka Hijau (RTH) dapat diartikan sebagai bagian dari ruang terbuka di wilayah perkotaan yang diisi dengan berbagai jenis tumbuhan dan vegetasi. Tujuan utama dari keberadaan RTH adalah untuk mendukung berbagai manfaat, baik yang bersifat langsung maupun tidak langsung, seperti meningkatkan keamanan, kenyamanan, kesejahteraan, serta keindahan kota tersebut⁶. RTH juga dapat diartikan sebagai area terbuka dengan batas dan luas tertentu, yang dapat berupa jalur panjang atau kelompok-kelompok tumbuhan, tempat pertumbuhan tanaman baik secara alami maupun yang ditanam secara sengaja⁷.

Ruang Terbuka Hijau (RTH) yang berada di kawasan perkotaan merupakan suatu hal penting dalam memberikan kenyamanan dalam beraktivitas. Keberadaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) memberikan dampak positif terhadap kualitas hidup masyarakat, kehidupan sosial perkotaan akan lebih baik dan sehat apabila tersedia RTH yang cukup, terencana dan teratur. Kondisi ini akan memberikan pertumbuhan jiwa yang sehat dan positif bagi semua kalangan usia. Warga masyarakat dapat bermain, berolahraga, berekreasi dan memulihkan kesegaran dan kebugaran di mana udara sekitar menjadi lebih bersih, adanya peningkatan produksi oksigen dan penyerapan karbondioksida, membangkitkan daya kreasi sehingga mereka bisa bekerja dengan penuh semangat untuk kesejahteraan keluarganya.

Perkembangan fisik kota yang pesat dan kurang terkendali akibat semua lahan perkotaan dipergunakan untuk mendirikan bangunan dan fasilitas-fasilitas penunjang kota tanpa memperhatikan ketersediaan RTH yang cukup dapat membuat lingkungan semakin tidak sehat. Dan di Indonesia, sudah diatur dalam pasal 29 UU Nomor 26 Tahun 2007 dan Permendagri Nomor 1 Tahun 2007. Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menyebutkan setiap wilayah kota harus menyediakan ruang terbuka hijau (RTH) sebesar 30% dari luas wilayah, dimana 20% RTH publik (RTH alami yang berupa habitat liar, kawasan lindung dan taman-taman nasional dan RTH non-alami berupa taman, lapangan

⁶ Sumarmi. (2006). *Perencanaan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Malang: UM Press, hlm. 10.

⁷Sumarmi, 2006:10. Upaya peningkatan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan RTH. Naska Pidato Pengukuhan Guru Besar UM. Malang.hlm.57

olahraga dan kebun bunga) dan 10% RTH privat (RTH di sekitar sungai, pemakaman, dan rel kereta api. Sedangkan RTH Privat adalah RTH milik institusi tertentu atau orang perseorangan yang pemanfaatannya untuk kalangan terbatas antara lain berupa kebun atau halaman rumah/gedung milik masyarakat/swasta yang ditanami tumbuhan).

Proporsi 30% merupakan ukuran minimal yang diperlukan untuk memastikan keseimbangan ekosistem kota. Secara umum, Ruang Terbuka Hijau (RTH) berperan penting dalam penyediaan jasa lingkungan yang dapat memperbaiki kualitas lingkungan, meningkatkan kualitas hidup individu dan masyarakat, serta menyediakan berbagai manfaat lingkungan yang bermanfaat bagi warga kota. RTH juga berkontribusi dalam menciptakan lingkungan yang lebih sehat dan nyaman. Sementara itu, RTH privat dapat menjadi alternatif untuk mengurangi ketimpangan dalam ketersediaan RTH publik, karena penerapannya yang lebih mudah dilakukan pada kawasan hunian⁸.

Dalam merespons ketentuan tersebut Pemerintah Daerah Kota Kupang telah mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Kota Kupang nomor 12 tahun 2011 pasal 10 ayat (3c) tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota Kupang Tahun 2011-2031, yang menyatakan bahwa: *“Mengembangkan Ruang Terbuka Hijau yang kemudian disebut RTH, di setiap Bagian Wilayah Kota (BWK) Kota Kupang dengan luasan paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas wilayah kota”*

Berdasarkan data empiris yang diperoleh dari Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kota Kupang, hingga tahun 2024 realisasi Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Kota Kupang baru mencapai sekitar 15% dari total luas wilayah kota, angka ini masih jauh di bawah ketentuan minimal 30% sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang serta Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 10 Ayat (3c). Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan yang signifikan antara ketentuan normatif dengan realitas implementasi di lapangan. Keterbatasan ketersediaan lahan, meningkatnya kebutuhan ruang untuk pembangunan permukiman dan infrastruktur, serta lemahnya koordinasi antarinstansi menjadi

⁸ Rahmadhani, dkk. (2015). *Kajian Ruang Terbuka Hijau sebagai Elemen Penunjang Kualitas Lingkungan Perkotaan*. Jakarta: Penerbit Ilmu Kota.hlm.41

faktor utama yang menyebabkan belum terpenuhinya proporsi RTH secara optimal. Oleh karena itu, permasalahan pemenuhan RTH di Kota Kupang menjadi isu strategis yang perlu dikaji secara mendalam guna menilai efektivitas implementasi kebijakan tata ruang daerah.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa implementasi ketentuan Pasal 10 ayat (3) huruf c Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 12 Tahun 2011 belum berjalan secara optimal, karena realisasi penyediaan RTH belum mencapai standar minimal 30% sebagaimana diamanatkan dalam peraturan daerah. Hal ini menandakan masih lemahnya pengendalian pemanfaatan ruang serta belum maksimalnya peran pemerintah daerah dalam menjamin terpenuhinya kewajiban penyediaan RTH.

Melihat dari masalah yang timbul dari pengimplementasian kebijakan Pemerintah Daerah Kota Kupang, evaluasi terhadap implementasi Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 12 Tahun 2011 menjadi relevan, karena bertujuan untuk menilai sejauh mana kebijakan ini telah berhasil dalam memenuhi ketentuan ruang terbuka hijau (RTH) yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007. Oleh karena itu penulis tertarik untuk mengangkat masalah mengenai **IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA KUPANG NOMOR 12 TAHUN 2011 PASAL 10 AYAT (3c) TENTANG RENCANA DETAIL TATA RUANG DALAM PEMENUHAN KETENTUAN RUANG TERBUKA HIJAU.**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, secara khusus permasalahan penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 10 ayat (3c) dalam pemenuhan ketentuan ruang terbuka hijau?
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat Implementasi Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 10 ayat (3c) dalam pemenuhan ketentuan ruang terbuka hijau?

1.3. Tujuan

1. Untuk mengetahui bagaimanakah Implementasi Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 12 Tahun 2011 Dalam Pemenuhan Ketentuan Ruang Terbuka Hijau

2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menghambat implementasi Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 10 ayat (3c) dalam pemenuhan ketentuan ruang terbuka hijau

1.4 Manfaat

Diharapkan, informasi yang diperoleh dari penelitian ini dapat bermanfaat baik secara Teoritis maupun praktis.

1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum lingkungan dan penataan ruang.
- b. Memperkaya kajian akademis mengenai implementasi Peraturan daerah, khususnya terkait Ruang Terbuka Hijau.
- c. Menyediakan referensi akademis bagi penelitian selanjutnya mengenai kebijakan tata ruang dan lingkungan perkotaan.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Pemerintah Kota Kupang:
Memberikan evaluasi komprehensif terhadap implementasi Perda Nomor 12 Tahun 2011 sebagai bahan pertimbangan dalam peningkatan peraturan daerah.
- b. Bagi Masyarakat:
Meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai pentingnya Ruang Terbuka Hijau dan ketentuan hukum yang mengaturnya.
- c. Bagi Pembuat Kebijakan:
Menjadi bahan evaluasi untuk perbaikan peraturan daerah terkait RTH di masa mendatang.