

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Isu mengenai masalah lingkungan hidup semakin menjadi bahasan yang sangat menarik dewasa ini. Salah satu permasalahan yang kini dihadapi oleh hampir seluruh perkotaan di Indonesia adalah semakin berkurangnya lingkungan dan ruang publik. Terutama ruang terbuka hijau, kota-kota besar pada umumnya memiliki ruang terbuka hijau dengan luas dibawah 10% dari luas kota itu sendiri. Kondisi tersebut sangat jauh dibawah ketentuan pemerintah pada UU No. 26 Tahun 2007 tentang ruang terbuka hijau yang mewajibkan pengelola perkotaan yang menyediakan ruang terbuka hijau publik dengan luas sekitar 20% dari luas kota tersebut.

Kurangnya proporsi ruang terbuka hijau dikawasan perkotaan disebabkan oleh lebih tingginya permintaan lahan untuk kegiatan perkotaan. Sementara banyak pihak menganggap ruang terbuka hijau memiliki nilai ekonomi yang lebih rendah sehingga termarginalkan. Dengan berlakunya undang-undang tentang penataan ruang, banyak pemerintah daerah yang merasakan kesulitan dalam memenuhi ketentuan penyediaan ruang terbuka hijau publik seluas 20% dari luas kawasan perkotaan. Kekurangan proporsi ruang terbuka hijau yang ada di kota-kota di Indonesia disebabkan oleh pembangunan yang tidak merata dan kian mempersempit ruang terbuka hijau yang ada.

Berikut merupakan data mengenai luas RTH kota-kota besar di Indonesia :

Tabel 1.  
Proporsi RTH di Kota-kota Besar

No	Nama Kota	Proporsi
1	Jakarta	9,97%
2	Bandung	8,76%
3	Bogor	19,32%
4	Surabaya	9%
5	Surakarta	16%
6	Malang	4%
7	Makassar	3%
8	Medan	8%
9	Jambi	4%
10	Palembang	5%
Rata-rata luas RTH di kota-kota besar di Indonesia		8,69%

*Sumber : Nirwono Joga, Aspek Lingkungan dalam Pembangunan Perkotaan Berkelanjutan, Presentasi dalam Workshop Nasional Pembangunan Kota yang Berkelanjutan, Medan 13 Februari 2015*

Berdasarkan Tabel 1. tentang proporsi ruang terbuka hijau di kota-kota yang ada di Indonesia, kota-kota besar yang ada di Indonesia belum memenuhi syarat ruang terbuka hijau seperti yang ditetapkan oleh UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Kota Bogor menjadi satu-satunya kota yang memiliki proporsi ruang terbuka hijau dengan luas 19,32% dari luas keseluruhan kota. Pembinaan ruang terbuka hijau yang ada di kota-kota besar di Indonesia mutlak diperlukan guna memenuhi ketentuan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dalam upaya memenuhi kekurangan ruang terbuka hijau diperlukan kerja sama di setiap elemen. Upaya pemenuhan ruang terbuka hijau bukan hanya menjadi tugas pemerintah, masyarakat pun dituntut agar peduli dengan keberadaan ruang terbuka hijau dengan menjaga kelestarian ekologis yang ada di dalamnya.

Pembangunan yang ada dikota-kota besar di Indonesia umumnya tidak memperhatikan unsur Ruang Terbuka Hijau. Kesulitan dalam hal pemenuhan proporsi ruang terbuka hijau yang kini dirasakan dikota-kota besar mulai tertular ke kota-kota kecil. Namun, pengelola perkotaan dan masyarakat yang tidak menghargai nilai Ruang Terbuka Hijau juga masih terlihat banyak kota kecil yang semakin gersang karena pepohonannya, ditebang untuk pelebaran jalan atau kegiatan perkotaan lainnya. Perkembangan kota akhir-akhir ini sering kali hanya berorientasi pada peningkatan aspek ekonomi tanpa mempertimbangkan unsur ekologi.

Pembangunan gedung bertingkat, pusat perbelanjaan, serta industri-industri baik besar maupun industri kecil sangat gencar dilakukan. Namun sebaliknya maraknya fenomena tersebut tidak terjadi dalam hal pembangunan taman-taman, hutan kota, kawasan penyangga serta pembangunan lain yang berorientasi pada keseimbangan lingkungan. Padahal keseimbangan lingkungan merupakan faktor penting dalam menciptakan kondisi kota yang sehat dan nyaman. Kejenuhan akibat maraknya pembangunan serta kompleksnya masalah perkotaan mengakibatkan proses berpikir akan pentingnya pembangunan kota yang ekologis atau berwawasan lingkungan. Suatu kota yang ekologis dapat menciptakan peristiwa dimana terjadi hubungan interaksi yang baik dan saling menguntungkan antara manusia, hewan dan tumbuhan serta lingkungannya.

Meningkatkan kualitas ekologis suatu kota dapat dilakukan dengan membentuk Ruang Terbuka Hijau pada kawasan perkotaan. Hal tersebut ditegaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No.1 Tahun 2007 Tentang

Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan, yang menyatakan bahwa tujuan pembentukan Ruang Terbuka Hijau di Perkotaan antara lain meningkatkan mutu lingkungan perkotaan yang nyaman, segar, indah, bersih dan sebagai sarana penanganan lingkungan perkotaan serta dapat menciptakan keserasian lingkungan alam dan lingkungan binaan yang berguna untuk kepentingan masyarakat.

Sampai saat ini pemanfaatan ruang masih belum sesuai dengan harapan, yakni terwujudnya ruang yang nyaman, produktif dan berkelanjutan hal ini dapat juga dirasakan di kota Medan. Menurunnya kualitas permukiman di kota Medan bisa dilihat dari kemacetan yang semakin parah, berkembangnya kawasan kumuh yang rentan dengan bencana banjir serta semakin hilangnya ruang terbuka (*Openspace*) untuk artikulasi dan kesehatan masyarakat.

Selama ini keberadaan taman di Medan masih minim. Berdasarkan data Dinas Pertamanan Pemerintah Kota Medan, hanya ada 19 taman di kota ini dengan luas keseluruhan sekitar 124.664 meter persegi dari luas kota Medan yang mencapai 26.510 hektare (ha). Selain itu, Medan hanya memiliki 9 taman air mancur yang berada di Taman Beringin, Taman Soedirman, Taman Teladan, Tugu Sister City, Tugu Adipura, Taman Kantor Pos, Taman Guru Patimpus, Taman Juanda, dan Taman Majestic (<http://www.PemerintahKotaMedan.go.id> diakses pada 1 Februari 2015).

Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Medan hanya berkisar 7,5%-10%. Keberadaan taman di kota ini masih minim, akibatnya, masyarakat lebih banyak yang memilih mencari lokasi rekreasi bersama keluarga dengan mengunjungi

pusat perbelanjaan modern. Padahal, perkembangan anak yang selalu mengunjungi mall-mall itu tidak baik.

Pemerintah Kota Medan berupaya memenuhi taman dan Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Medan dengan mengalokasikan dana di Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dana ini untuk membeli lahan sekitar 300- 400 meter per tahun sebagai upaya untuk menambah RTH. Saat ini pemerintah sudah memiliki Perda Rencana Tata Ruang dan Tata Wilayah (RTRW) yang mencantumkan adanya 30% RTH. Untuk bisa mewujudkan hal itu, maka setiap tahun akan dianggarkan dana untuk membeli lahan sekitar 300-400 meter dan memberikannya kepada stakeholder untuk dijadikan RTH.

Sebagai wahana interaksi sosial, ruang terbuka diharapkan dapat mempertautkan seluruh anggota masyarakat tanpa membedakan latar belakang sosial, ekonomi, dan budaya. Aktivitas di ruang publik dapat bercerita secara gamblang seberapa pesat dinamika kehidupan sosial suatu masyarakat. Ruang terbuka menciptakan karakter masyarakat kota. Tanpa ruang-ruang publik masyarakat yang terbentuk adalah masyarakat *maverick* yang *nonkonformis-individualis-asosial*, yang anggota-anggotanya tidak mampu berinteraksi apalagi bekerja sama satu sama lain. Agar efektif sebagai mimbar, ruang publik haruslah netral. Artinya, bisa dicapai (hampir) setiap penghuni kota. Tidak ada satu pun pihak yang berhak mengklaim diri sebagai pemilik dan membatasi akses ke ruang publik sebagai sebuah mimbar politik.

Ciri-ciri atau karakteristik sosial daerah perkotaan dalam konsentrasi penduduk dan berbagai kegiatan ekonomi, sosial dan pemerintahan pada tata

ruang perkotaan adalah esensial. Konsentrasi spasial (tata ruang) adalah fakta utama, lahan perkotaan yang tersedia adalah terbatas, sedangkan kegiatan perkotaan mengalami pertumbuhan yang pesat, urbanisasi meningkat, menimbulkan kecenderungan terjadinya kepadatan (dalam perumahan dan lalu lintas), dampaknya terhadap perekonomian adalah ketidakefektifan dan ketidakefisienan, serta berpengaruh terhadap kesejahteraan warga kota. Masalah-masalah perkotaan tersebut merupakan objek pembahasan ilmiah secara terus-menerus dan cenderung bertambah semakin kompleks seiring dengan pertumbuhan kota yang makin pesat dan makin luas. Masalah perkotaan yang dihadapi sangat luas, baik masalah makro maupun masalah mikro. Masalah makro adalah yang berkaitan dengan fungsi kota bagi wilayah sekitarnya, sedangkan masalah mikro meliputi masalah-masalah internal kota.

Bahwa sesuai Undang-Undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 11 ayat (2), pemerintah daerah kota mempunyai wewenang dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah kota yang meliputi perencanaan tata ruang wilayah kota, pemanfaatan ruang wilayah kota dan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kota. Perencanaan tata ruang wilayah kota harus dilakukan dengan berasaskan pada kaidah-kaidah perencanaan yang mencakup asas keselarasan, keserasian, keterpaduan, kelestarian, keberlanjutan serta keterkaitan antar wilayah baik di dalam kota itu sendiri maupun dengan kota sekitarnya. Untuk mendukung terwujudnya ruang yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan, dibutuhkan regulasi yang mampu melindungi hak dan kewajiban stukeholders dalam menata ruang kota.

Beberapa peraturan perundang-undangan telah diterbitkan seperti Undang-Undang No 26 tahun 2007 tentang penataan ruang; Peraturan Pemerintah No 15 tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang; Peraturan Pemerintah No 68 tahun 2010 tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Serta Masyarakat dalam Penataan Ruang, serta peraturan-peraturan tentang penataan ruang lainnya merupakan regulasi yang saling mendukung dan perlu untuk diketahui, dipahami, dan dijalankan oleh segenap warga negara. Untuk itu maka sesuai dengan kewajibannya, pemerintah harus mensosialisasikan esensi, makna dan substansi peraturan yang terkait dengan penataan ruang sehingga masyarakat dapat mengetahui dan mengerti peran mereka dalam penataan ruang.

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diungkapkan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Medan dalam Pelestarian Ruang Terbuka Hijau, Studi Pada Dinas Pertamanan Kota Medan.”**

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah yang telah dikemukakan diatas, maka rumusan masalah yang akan dijawab melalui penelitian ini adalah

1. Bagaimana implementasi kebijakan Pemerintah Kota Medan dalam Pelestarian Ruang Terbuka Hijau ?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi implementasi kebijakan Pemerintah Kota Medan dalam Pelestarian Ruang Terbuka Hijau ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang dilakukan adalah :

1. Mengetahui implementasi kebijakan Pemerintah Kota Medan dalam Pelestarian Ruang Terbuka Hijau.
2. Menganalisis faktor-faktor apa yang mempengaruhi implementasi kebijakan Pemerintah Kota Medan dalam pelestarian ruang terbuka hijau.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat :

- 1) Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Kota Medan dalam pengelolaan dan pelestarian ruang terbuka hijau.
- 2) Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam menambah khasanah pengetahuan khususnya yang berkaitan dengan penelitian di bidang implementasi kebijakan publik.